



大会

Distr.: General
6 August 2003
Chinese
Original: English

第五十八届会议

临时议程* 项目 41(b)

加强联合国人道主义和救灾援助，包括
特别经济援助的协调：向个别国家或
区域提供特别经济援助

向埃塞俄比亚提供紧急人道主义援助

秘书长的报告**

摘要

埃塞俄比亚是全世界最贫穷国家之一，人口增长率高、可用土地有限、土地管理不善、公路基础设施破损、工业就业水平低。这些加上自然因素，尤其是周期性的干旱和定期的暴雨袭击，是对发展方面的增长的主要障碍。此外，持续的国内冲突影响到安全，特别是在索马里区域，从而也阻碍了人道主义干预工作。

在埃塞俄比亚，由于过去十年来发展援助不足，尽管提供了大量紧急援助，被界定为长期粮食不安全的人的数目每年都在增加。因此，须采取一项新的办法，以便将长期和紧急粮食不安全分开来，并须立即采取大量行动，以防止营养极其不良的人的状况进一步恶化和不可避免地死亡。特别着重提高营养部门能力，以满足新出现的需求，并开展紧急用水活动及免疫宣传运动。此外，将继续需要大量救济品，以确保受影响地区和人民复原，其目的在于最终把注意力放在与复原和更大的粮食安全有关的中期和长期目标。

* A/58/150。

** 本文件迟交，原因是需要同当地人员进行广泛协商。



一. 引言

1. 本报告是遵照大会 2002 年 12 月 16 日第 57/149 号决议提出的，大会在该决议中请秘书长向大会第五十八届会议报告该决议的执行情况。本报告审查了埃塞俄比亚境内当前与持续人道主义危机有关的状况，同时考虑到联合国及其伙伴提供的援助。

二. 社会-经济情况

A. 政治和安全情况

2. 埃塞俄比亚境内政治情况的一大发展是开展行政结构改革进程，重新界定各区域内行政界线。主要的改革是将现有的选区划分得更小，从而承认较小族裔群体和社区的需求，这样就有可能缓解紧张局势。即将于 2004 年进行的全国人口普查可能产生一些政治紧张局势，特别是在已经出现争执的行政界线围绕地区。这些界线可能根据普查结果而有所改变。

3. 以前与索马里和厄立特里亚两个邻国之间的冲突仍然影响到埃塞俄比亚境内安全局势。如索马里、阿法尔和甘贝拉等一些区域局势仍然极度动荡不安。例如，在甘贝拉区域内，Anuak 与 Nuer/Dinka 部落之间每日都发生零星部落冲突。2002 年初在 Fugnido 难民营开始的冲突变得充满暴力，而且经常发生，必须将逾 24 000 名 Nuer 难民重新安置。目前正在着手重新将他们安置至较安全地点。此外，自 2003 年 1 月以来，战斗一直在扩大，已开始有来自居住在甘贝拉和 Fugnido 市镇高地的人卷入。

4. 在阿法尔区域，2002 年 4 月伊萨、阿法尔和奥罗莫部落对诸如取得草原、水和牛等自然资源的争端再起，此后一直是一个问题，搅乱从吉布提至亚的斯亚贝巴运输进口品的公路的交通。此外，其他安全关注事项包括爆炸物装置、武装团伙和非法贩运。在过去三个月，在吉布提和亚的斯亚贝巴之间的铁路线上运作的火车上有几次被人放置了爆炸物装置。在埃塞俄比亚境内近吉布提边界处的火车上发生过三次这种装置爆炸。尽管派驻了保安部队，吉布提港与亚的斯亚贝巴之间的主要运输进口品的公路上某些路段仍不安全。

5. 索马里区域与前索马里，即现在的索马里兰、蓬特兰和索马里之间边界很难管制，因此反对团伙、武装团伙以及运输和买卖电子货物和武器的非法贩运者都极易跨越。最近，埃塞俄比亚政府严格执行措施，以控制跨界非法贩运活动。尽管埃塞俄比亚警察和海关当局派出巡逻队和设置无数检查站，设法减少和管制禁运物买卖，但由于缺乏代替的收入机会，许多人仍铤而走险跨越边界走私货物。活动在索马里和奥罗米亚境内的主要反对派武装团伙是欧加登民族解放阵线、奥罗莫解放阵线、解放奥罗米亚伊斯兰联盟阵线。由于以前与索马里的战争，地下仍埋藏着数目不明的地雷和未爆弹药，对索马里区域内旅客和牧人构成威胁。最

近据报发生在提格雷区域的安全事故是在位于与厄立特里亚边界，特别是在 Zalambesa 和 Inda Selase 与 Shararo 之间地点的地雷爆炸。

6. 自从 2000 年埃塞俄比亚与厄立特里亚之间在阿尔及利亚签订《和平协定》(A/55/686-S/2000/1183) 永远终止军事敌对行动以来，设立了一个中立的边界委员会，划定和标定殖民条约边界。联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团（联埃厄特派团）在厄立特里亚境内设立了一个临时安全区，派遣了逾四千名维持和平部队人员，在该缓冲区巡逻，成功地防止了任何重大事件发生。国际边界委员会于 2002 年 4 月界定了两国之间的一个新的边界，但边界委员会决定的主要部分仍没有获得最后接受，特别是关于解决巴德梅问题的部分。尽管存在这些安全关注事项，仍可认为埃塞俄比亚境内政治局势大体稳定和平静。

B. 人道主义情况

7. 12 月 7 日，埃塞俄比亚政府连同联合国印发了一份 2003 年联合紧急呼吁，¹ 查明有 1 130 万人需要 140 万吨粮食，另有 300 万人处境堪虞。在 3 月和 4 月，在全国进行了迅速联合多机构评估，以确定如何对目前受益者人数进行调整，并查明特别急需援助的地区。按照评估结果，另有 120 万人在今年年底前需要立即粮食援助，使总共需要援助的人数达 1 260 万人，另需 79 122 吨粮食。由于在许多受严重影响的地区营养状况恶化以及如社会日益混乱、辍学、移居苦恼及粮援配额减少等其他有关因素，新的评估是必要的。受益者增加最多的是在奥罗米亚（710 650 人）和南部各州、民族和人民区域（324 600 人），其后是提格雷（180 027 人）和阿姆哈拉（11 800 人）。从 3 月至 5 月，人道主义界各州、在埃塞俄比亚南部许多地区，特别是在南部民族和人民区域内目睹了人道主义营养状况急速恶化，在那些地方有数项因素导致苦况日甚。尽管政府和非政府组织持续分配救济食品，在南部各州、民族和人民区域的许多地区总的情况都很危急，部分原因是需要者人数日增，因而被迫分享食物。

8. 南部各州、民族和人民区域并非该国营养严重不良的唯一地区。2002 年和 2003 年共进行了 90 次营养调查，对有关关切地区进行了较详细的评估。这些调查突出表明必须在如东哈拉尔和西哈拉尔等受影响最严重地区内，迅速采取干预措施，在这些地区内移徙者仍留在营地，个别家庭则在巴莱区。

9. 这些调查指出，在该国数个地区内，包括阿法尔、提格雷和南部各州、民族和人民区域内，儿童营养严重不良。根据这些调查说，在 2002 年 9 月受影响严重的其他地区，情况略有改善，也许可归功于加速分配救济品。类似的调查也指出，出现了新的关切地区，特别是索马里区域的斐格区，4 月间该地的全球急性营养不良率达到 33.9%，令人非常担心。

10. 为了加强处理该国内营养紧急情况的能力，加紧采购了食疗品。自 6 月初以来，非政府组织和与联合国支助合作的政府单位采取的食疗措施最近大大扩大了覆

盖范围，共有 48 个食疗中心采用这些办法。另外也着手对来自受干旱影响区域、非政府组织、伙伴机构和大学的保健专业人员提供关于管理食疗和补充营养餐的培训。现在努力定期更新营养调查，但由于待调查的地区广大，这项工作相当困难。

11. 对该国营养水平下降的另一因应办法是增加南部各州、民族和人民区域和受影响最严重的其他县区域，即全球急性营养不良率等于或大于 15% 的优先地区总的口粮，从每月每人 12.5 公斤提高至 15 公斤。这一措施固然有用，但须辅以其他办法，如确定较明确的对象，并向受影响最严重者优先提供补充营养餐。其执行范围也应扩大至所有有资格的地区。

12. 查明粮食援助对象继续是纠正若干地区营养不良情况的重要方式。尽管已向政府和非政府组织提供了准则，许多区由于对象不明确以及不管需要与否补充营养餐均须由所有家庭成员分享，仍然面临口粮减少的问题。粮食计划署和联邦防灾和备灾委员会一直在讨论如何改善粮食援助发放系统，并使这些发放物资对有需要的人更有成效。联邦防灾和备灾委员会要求通过监测小组和进行查明粮食援助对象的培训，加强在南部各州、民族和人民区域的粮食监测系统。联合国计划加强其存在，部署较多的合格工作人员，以支助南部各州、民族和人民区域以及其他受干旱影响区域的地区和县机构。

13. 总的粮食援助认捐情况仍然极佳，今年所需援助（如 2002 年 11 月的评估的）有 89% 已于 2003 年 6 月 10 日到位。不过，直至今年底仍须取得大量吨数（逾 19 万吨）以满足需求。由于补充营养餐需求超过现有存货，有必要只以亟需援助的地区为对象。这些地区包括营养状况逐渐恶化的新出现危急地区。

14. 希望最近的降雨使一些受干旱影响地区的储水需求降低，足够的雨水将使水和环境卫生工作得到长期解决。5 月间，埃塞俄比亚南部高地的雨水为索马里区域 Wabe Shebelle 的主要河流带来过量的水。在洪水漫灌农业区是需要漫灌的，但也立即造成负面影响，使人民流离失所、低洼地区淹没、对健康的危害性增加、以及难以接触到那些需要人道主义援助的人。

15. 对南部埃塞俄比亚的许多农人而言，长周期作物的农业援助来得太迟，无法从长时间降雨中充分获益。尽管一些区设法利用去年的预算盈余的一部分购买种子，但南部各州、民族和人民区域和其他区域的许多区普遍严重缺乏取得种子的途径。就全国而言，在列于受益者的住户名单中，只有半数在 2003 年 5 月底前收到种子。因此，如捐助者不另外再提供紧急种子援助，就没有足够的种子来分配。此外，在一些缺乏当地种子的地区，由于种子来自使用区以外地区，就适应性而言种子种类可能不够多。

16. 一个不幸的危机预测是，持续的自愿重新安置方案和种类不多的种子分配不足两者均可能严重影响即将到来的农季，从而破坏国家粮食生产，尽管预测短期 *belg* 和长期 *meher* 的种植季节都将获得充沛雨量。

17. 该国许多地方目前频繁降雨，加上人民业已筋疲力尽，造成了有利于散播传染病的环境，这些疾病包括饮水传染的疾病和疟疾。另外，据报索马里区域和南部各州、民族和人民区域爆发麻疹。机构间协调委员会已最后制定好计划在受干旱影响地区开展麻疹和维生素 A 宣传运动，对象是 1 620 万名 15 岁以下儿童。这个计划预定于 2003 年和 2004 年初完成。

18. 现已调派联合国工作人员前往区域政府的当地机构，以支助其政府对应人员和非政府组织伙伴有效执行和监测紧急方案。现已选定受影响最严重人口最多的六个区域，予以特别注意。

C. 经济情况

19. 埃塞俄比亚是全世界最穷的国家之一，在联合国开发计划署（开发计划署）所定人力发展指数中列在差不多最后。² 该国气候经常剧急变化，发生周期性旱灾和经常下暴雨。埃塞俄比亚的某些地区和大量人口一旦发生因雨量不足危及收获的情形，便立即受到较严重贫困的影响。该国也定期蒙受害虫侵扰和季节性传染病高峰之苦。这些自然因素加上人口增长率高、可用土地有限、土地管理做法不善、公路基础设施破损以及工业就业水平低，对发展造成主要阻碍。这种样样都不足的现实情况令人沮丧，也反映在关键人类发展指数上，诸如受教育、取得基本保健、环境卫生和净水等。

20. 此外，以前与邻国厄立特里亚的边界冲突，以及国内不同地方持续不断的地方内乱，对经济和发展努力造成全面不利影响。净结果是脆弱水平长期居高不下，其特点是婴儿死亡率高和埃塞俄比亚人口有一大部分预期寿命短。³

三. 联合国对埃塞俄比亚的援助

21. 在埃塞俄比亚采取联合国国别工作队办法，通过联合国灾害管理队来协调和管理联合人道主义行动，该委员会由各业务机构主管和紧急工作人员组成，由联合国人道主义协调员担任主席。人道主义事务协调厅——埃塞俄比亚组作为联合国灾害管理工人队的秘书处，协助联合国各机构间的协调，编制联合紧急呼吁，以及确保落实各项决定或建议，包括在联合国灾害管理队和政府、捐助者和非政府组织伙伴之间担任联系工作。

A. 粮食援助

22. 世界粮食计划署（粮食计划署）正在呼吁提供资源，以应付总计逾 1 200 万需要人道主义援助人民中 460 万受益者的粮食需求。如前几年那样，粮食计划署将应付总的救济需求中的一部分，余下的部分由向政府或向非政府组织提供的双边捐助应付。粮食计划署的目标是应付 2003 年总的谷类食品需求中的 40%，以及补充营养餐需求中的一部分。联邦防灾和备灾委员会是粮食计划署的执行伙伴。受益者所得口粮一般够 5 至 10 个月食用，总的平均够 7 个月食用。计划期

间涵盖的时间直至 2003 年 11 月和 12 月下一个主要收获期，并为 2004 年第一季度预期的需求提供食品。

23. 截至 2003 年 6 月 5 日，经证实按 2003 年粮食计划署需求提供的捐助共计 429 000 吨（368 000 吨谷类食品、57 000 吨混成食品和 4 000 吨蔬菜油）。不过，正在进行谈判，以便进一步提供 107 000 吨捐助。待这些经证实后，粮食计划署今年的紧急需求将有 85% 有着落。在国家一级，目前向非政府组织、粮食计划署和政府提出的经证实未经证实的认捐额为 135 万吨，而总的需求为 154 万吨中占 87%。最近调整了所需数额，以反映需求增加，即向额外的 120 万受益者供应 79 122 吨，所分配的口粮一直是 12.5 公斤谷类食品，只是在最近才把分配给受影响最严重地区的口粮提高到每人每月 15 公斤。每月补充口粮是 4.5 公斤高蛋白质混合食品和 0.75 公斤蔬菜油，对象是五岁以下儿童、孕妇和哺乳母亲。现有的混合食品只能应付今年前五个月所需数额的一半。不过，今年下半年供应量将较大，而且可获取补充营养餐的人大多数从 7 月起皆可收到这些食物。整个加起来，2003 年补充营养餐援助需求将近 70% 都有着落。不过，目前当地生产能力无法赶上粮食计划署、非政府组织和政府在当地购买混合食品的需求。多数混合食品是从国外购买的，其中多数是以实物捐助形式提供。

24. 7 月至 9 月主要雨季高峰期间，该国某些地区无法进入。因此，在 5 月和 6 月期间需为某些区预留救济食品，以供 7 月至 9 月期间所需。为此需要 7 万吨左右食物。

25. 据报有一项令人鼓舞的运货绩效：粮食计划署和其他救济机构现已能将救济食品从吉布提港卸下运往埃塞俄比亚：1 月 114 000 吨；2 月 74 000 吨；3 月 117 000 吨；4 月 157 000 吨；预计 5 月 183 000 吨。

B. 健康和营养

26. 埃塞俄比亚受干旱影响地区的健康状况极其严重，加上预计营养不良的季节性和无法预知的增加，情况更是雪上加霜。食疗品和后续的补充营养餐将对情况的控制发挥关键作用。估计该国约有 6 万至 8 万儿童严重营养不良，这在受干旱影响地区的 300 万名五岁以下儿童中占 2% 以上。一公吨的食疗品有助于大约 80 名儿童复原。因此，在不考虑复发的情形下，将需 750 吨食疗品。如果没有对象明确的补充营养餐方案可让痊愈离开食疗中心的儿童利用，预计复发率将很高。非政府组织和政府在儿童基金会支助下采取的食疗措施在过去数周内大幅度扩展，以应付数个区域内日增的营养不良儿童人数。在 5 月底以前，共计 26 所食疗中心已在运作，在儿童基金会的支助下，6 月间另设立 22 所。这些中心设在索马里、南部各州、民族和人民区域、奥罗米亚、阿法尔、阿姆哈拉和哈拉尔区域。非政府组织另外开设了 5 所食疗中心。为了补充 2002 年购买的食疗餐，儿童基

金会购买了 70.25 吨 F-75 牛奶、473 吨 F-100 牛奶、156.5 吨 BP-100 饼干、53 吨高能量食品（“营养丰富的核仁”）和 61 490 包 Resomal——一种体液补充剂。

27. 尽管捐助者慷慨响应，救济品分配仍不足于维持令人满意的营养水平。理由包括如下：(a) 低于标准的口粮，即每人每月 12.5 公斤，而不是每人每月 15 公斤；(b) 口粮质量差（往往只是谷类，没有或只有少量诸如豆类和油等补充食品，(c) 很难确定优先地区和受益者；(d) 后勤困难（许多地区难以通往，下雨就更加困难）；(e) 传统的食物分享（在许多社区内，现有的食品由整个家族的人分享，从而降低了粮食援助对有实际需要家庭成员的影响；(f) 延迟运送；(g) 从其他来源借用；(h) 难以编制正确的受益者名单；(i) 分配链效率低；(j) 所需补充营养餐只有 50% 得到满足。现计划增加联合国和非政府组织工作人员，特别是在南部各州、民族和人民区域，以加强对需求的回应、报告和监测。

28. 除了营养不良外，麻疹是对埃塞俄比亚人特别是儿童的主要当前威胁之一，而且还因干旱而加速蔓延。卫生部与包括儿童基金会和世界卫生组织（卫生组织）在内的各个伙伴正在执行 2003 年全球麻疹宣传运动，其目的是减少麻疹病例，并使麻疹死亡人数比 2002 年减少 90%。目前计划在 2003 和 2004 年至少让 90% 年龄为 6 个月至 14 岁的儿童接种疫苗，并在麻疹免疫期间提供维生素 A 补充剂。除了 2002 年 12 月在阿法尔和东哈拉格及西哈拉格境内的 230 万指标儿童外，2003 年的对象人口约为 1 740 万名儿童。2003 年的第一次麻疹和维生素 A 宣传运动是由儿童基金会和卫生组织共同主办的，3 月间在奥罗米亚的巴莱区、索马里的希尼尔区、以及南部各州民族和人民、区域的古拉吉和锡尔蒂区，以 190 万名儿童为对象。6 月间开展的第二轮活动，以北沃洛和南沃洛、Wag Hamra、Arsi、Wolayta、Sidama 和斐格区内 540 万名儿童为对象。随后将于 7 月进行第三轮活动，涵盖哈蒂亚、吉吉加和戈德区，另以 913 508 名儿童为对象。最后的宣传运动对象将包括 920 万余名儿童。

29. 埃塞俄比亚每年受疟疾影响的人有 400 万至 500 万。疟疾在该国 75% 的地区肆虐，逾 4 000 万人有得疟疾之虞。疟疾还是最大的死因。南部埃塞俄比亚特别易流行疟疾。由于该国南部现在一直在下雨，身体虚弱和营养不良的人最易得疟疾，例如在南部各州、民族和人民区域的 Omo Shelenko Woreda 县和 Kambata 区，4 月间爆发疟疾，有 33 人因以下因素而死亡：粮食短缺使身体虚弱；无法取得治疟疾药品和其他保护。迄今，防疟疾方案拨出了资金给各区，以便进行社会动员，并且正在编制信息、教育和传播材料。过去，向南部各州、民族和人民区域发送大约 22 000 顶蚊帐，其中 14 000 顶分发给各目标县，其余的 8 000 顶仍在区域卫生局存放处。除了最初紧急供应的 253 000 顶经过处理的蚊帐外，儿童基金会还开始为易发生疟疾的各县采购 68 000 顶新的经过除蚊处理的蚊帐和防疟疾包，一旦 2003-2004 年行动计划最后定下来，还将有更多蚊帐抵达。

30. 卫生组织为因应埃塞俄比亚的干旱情况，向卫生部提供了 160 个急救包。2003 年初，儿童基金会向各区域提供了大约 150 个急救包，同时正在购买 647 个急救包。在三个多月内所提供的急救包使 56 万人受益。加强监测和监督活动之后，将确保救济品分配给最需要的地区和人民。此外，卫生组织将援助供水部门，特别是关于水的质量。

C. 防治艾滋病毒/艾滋病

31. 从人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症（艾滋病毒/艾滋病）流行病吸取了很多教训，其中一大教训是它在社会动荡、冲突、贫穷和无力的条件下艾滋病毒/艾滋病蔓延得最快，这些条件一般在处于非常紧急的情况下的人民之间存在。在干旱情况下，人们可能四处流动或流离失所，较易染上艾滋病毒/艾滋病，也使东道国社区的这个问题火上加油。

32. 儿童基金会正在努力确保提供艾滋病毒/艾滋病教育，作为其总的紧急因应干旱措施的一部分。儿童基金会除了业已在索马里区域派驻一名顾问外，正计划另派遣两名顾问前往受干旱影响地区。

33. 拯救儿童基金（联合王国）在儿童基金会的支助下，正在奥罗米亚、阿姆哈拉和索马里区域内五个受干旱影响的县开展工作，把对艾滋病毒/艾滋病的认识并入其他紧急活动中。迄今，推广提高认识活动，诸如戏剧表演等，正在南沃洛的三个拯救儿童基金（联合王国）食物分配点进行。对索马里区域的希尼尔和吉吉加区内分配口粮者和防治艾滋病俱乐部进行了关于防治艾滋病毒/艾滋病的培训。儿童基金会在埃塞俄比亚福音派新教会的协作下，将向在巴莱营为国内流离失所者提供服务的福音派新教会梅坎耶苏工作人员和附近保健中心的人员提供关于艾滋病毒/艾滋病教育的培训。

D. 水和卫生

34. 就水和卫生覆盖率而言，埃塞俄比亚是世界上最不发达国家之一，在全国，水的覆盖率为 28%，卫生为 17%。如果考虑到现有的用水系统由于使用过度 and 缺乏适当维修，则实际覆盖率甚至更低。而有时据估计会有 30%至 60%无法运作。

35. 在目前的干旱危机下，儿童基金会与水资源部和区域水资源局合作，最近在受干旱影响最严重的 6 个区域内进行了一次紧急供水需求调查。需要紧急供水的人数业已从原来估计的 270 万订正为 420 万。其中 381 942 人需要紧急储水槽，包括 120 979 人（亦即 32%）从 1 月至 5 月由儿童基金会出资的储水槽提供饮用水。如果雨量继续充沛，对储水槽的需求应会逐渐减少，可腾出较多资源用于长期解决办法。不过，国内流离失所者和新的重新定居者将需储水槽支助，最近在各地设立的许多食疗中心也需要储水槽支助。

36. 在 1 月至 5 月中期间，儿童基金会及其当地伙伴完成了重建 466 个现有供水计划的工作（其中多数在奥罗米亚、阿姆哈拉和提格雷区域），使 948 700 人受益。儿童基金会共打了 223 口新井，使 292 240 人受益，这些人以前没有任何清洁水：阿法尔 15 个新井、索马里 4 个、奥罗米亚 56 个、南部各州民族和人民区域 64 个、阿姆哈拉 43 个、提格雷 41 个。

37. 儿童基金会紧急供水活动迄今已有 130 万人受惠，在目前紧急需要的 420 万人中占 32%。这是朝向 2003 年儿童基金会增加国家供水覆盖面指标迈出的一个良好步骤。这些供水措施也对健康现况产生影响，例如，减少饮水传染的疾病和改善环境卫生。增加国家卫生覆盖面，并侧重社区和学校公用厕所，以及对乡村供水和卫生委员会进行培训，又是另一项挑战。

38. 儿童基金会与非政府组织和县当局合作，正在密切监测最近在奥罗米亚区域内重新安置的人和受最近在索马里区域戈德区水灾影响的人的水和卫生需求。

39. 在联邦与区域各级政府间进行协商后，经商定，由于人道主义危机的规模大，性质复杂，必须加强儿童基金会对区域对应人员的支助。因此，儿童基金会已在区域政府结构内部署工作人员，以支助政府对对应人员和非政府组织伙伴。这些儿童基金会工作人员的部署是在现有政府基础结构内进行的，是临时性的，旨在指导和加强执行、管理和监测儿童基金会支助的紧急措施的能力。儿童基金会也向索马里、奥罗米亚、提格雷、阿法尔、阿姆哈拉和南部各州民族和人民等区域部署了借调的工作人员。

E. 农业和牲畜

40. 尽管 *belg* 作物季节将在农民及早恢复中发挥至关重要的作用，但 *meher* 却是该国大多数人的主要作物季节。农业部、联合国粮食及农业组织（粮农组织）及各非政府组织和国际组织在全国各地都有持续的种子分发措施。不过，对一些农民而言，农业援助来得太迟，使得无法从 *belg* 季节获益。由于对这些农民而言，时间越来越急迫，必须采取迅速行动，以确保取得必须在即将到来数月内种植的 *meher* 作物种子。此外，本年的 *belg* 季节实际农业产量要到 2003 年 11 月/12 月进行了评估之后才会知道，将根据这些评估规划 2004 年的所需人道主义措施。

41. 注意到东哈拉尔格和西哈拉尔格（奥罗米亚）和西达马（南部各州、民族和人民区域）这些受干旱影响最严重的地区集中提供种子援助。除了这些地区和索马里区域的希尼尔区外，仍然严重缺乏种子措施。对种子的需求最大，但短缺程度也最为严重的有提格雷区域（需要 510 万美元，短缺 370 万美元）和阿姆哈拉区域（需要 440 万美元，短缺 330 万美元）。

42. 除了一些例外情形，受干旱打击地区的大多数农民都极难完成获得合理收成所需的种植。

43. 粮农组织向女性为户主的住户和其他脆弱群体分配谷物种子和蔬菜种子。粮农组织在针对共计 262 245 个住户的五个项目中，对所有四个主要种子缺乏区域（提格雷、阿姆哈拉、奥罗米亚和南部各州、民族和人民区域）的种子捐助共计 6 012.7 吨谷物和豆类（大约在全国所需共计约 27 784.1 公吨中占 21%）。在南部各州、民族和人民区域，选定的农民除了业已获得由粮农组织在奥罗米亚区域分配的 250 万条插枝外，还将收到 3 000 万条红薯插枝。其他农民将从粮农组织紧急援助收到 1 800 公斤蔬菜种子：提格雷（9 750 个住户）和奥罗米亚（3 431 个住户）。此外，粮农组织在埃塞俄比亚天主教救济会的协作下，也于 4 月间，在南沃洛的卡卢区安排了两次“种子凭单交易会”。大约 500 名经事先选定的种子受益者和供应者在一次市集中相会。受益者获发配给票，他们可用配给票交换本人偏好的当地种子。这是一个试点项目，如果成功，粮农组织将在较大规模上适用相同办法。此外，许多非政府组织在受干旱影响地区分发种子。

44. 农民分配到杂交玉米种子却未获得所需肥料和取得最好收成所需农业包，这件事最近引起了关注。一些非政府组织愿意在分配改进的杂交玉米的同时分配化学肥料，但政府政策不准随意使用经改进的农作投入，特别是肥料，使它们无法这样做。种植杂交玉米如未使用适当的肥料，即使气候条件良好，也不会有好的收成，从而造成生产大量损失。

45. 由于干旱，动物的自然抗体逐渐减少。雨季一来往往增加传染压力，可能引起疾病和寄生虫的爆发。这些疾病将对牲口，从而对畜牧者粮食安全产生破坏性影响。粮农组织为了支助政府为尽量减少因疾病造成的畜牧损失而作出的努力，购买了疫苗和药品，分发给受干旱影响区域，包括阿法尔、西尼尔和奥罗米亚区域内各地区。

46. 在多数情形下紧急措施均集中注意粮食援助。虽然协助拯救畜牧者的生命，他们的生计同样地未受保护。畜牧者的生计依赖畜牧资源，在这些资源因干旱而枯竭时，畜牧者将一贫如洗，只有力求恢复。此外，畜牧者子女的食物主要是由奶制品组成。因此，畜牧者和农牧者较希望所获援助能提高其动物的奶产量，而非希望获得救济品。粮农组织通过畜牧工作小组提高了捐助者对此一问题的认识。因此，不象前几个干旱年那样，而是提供较多资金，以便粮农组织在阿法尔和奥罗米亚区域执行紧急家畜饲养计划。

47. 粮农组织的紧急事务股在埃塞俄比亚安排了一系列的每月工作组会议，以便交流信息并查明活动和差距，以便进行一项行动计划。畜牧紧急事务股也支助非政府组织和农业部制订应急计划和紧急项目提案。

F. 紧急情况下的教育

48. 干旱对一些家庭送子女就学的能力产生了负面影响。教育部、儿童基金会及其伙伴把对象锁定在 20 万教育机会受到严重限制的学童。儿童基金会完成了一

项关于受干旱影响地区内儿童的教育和社会心理需要的快速评估。初步调查结果证实，许多儿童辍学或未上学不定时。特别是女童，她们被留在家里做家务，因为父母必须照顾家畜。儿童基金会和粮食计划署将合作扩展和加强学校营养餐方案。在阿法尔区域，儿童基金会/粮食计划署/卫生组织合办的一个联合会正在合作改善学校内的供水环境、卫生、营养和学习机会。这项经验将在其他区域推广。

G. 性别问题和对儿童的保护

49. 干旱和流离失所破坏了传统的家庭和社区团结。传统的保护和照顾能力和形式遭到扰乱和损坏，使妇女和儿童极易遭到身心创伤和剥削。已注意到记录在案的关于对国内流离失所的妇女和儿童（包括街头儿童）进行性剥削及童工的事例。正在尽力提供支助，协助直接向受影响社区提供必要服务，以预先制止流离失所。3 月间，由联合国支助，在亚的斯亚贝巴举行了一次关于预防在人道主义危机中性剥削情况的讲习班。儿童基金会也从 5 月 26 日至 30 日在亚的斯亚贝巴就此课题为政府和非政府组织参与者举办了一次教练培训班。预期这种培训接着将扩展至受影响区域，并将包括参与食物和紧急供应分配的官员以及来自受影响群体的代表，特别是妇女和儿童群体的代表。5 月初也在提格雷举办了一次关于社会心理评估技能和措施的教练培训班，对象是仍在努力争取重返社会的难民群体。

H. 国内流离失所者和重新定居方案

50. 三年来，政府一直在拟订其重新定居政策，政府的农村发展战略、粮食安全战略及其 2002 年颁布的区域方案便是证明。重新定居被视为是一项技术上解决人口稠密地区内长期粮食不安全的办法。迄今取得的经验，就社会和经济效益两者而言，完全是负面的。重新定居地区从未成为生产盈余地区，在许多事例中，移徙者一直依赖粮食援助。若干社会和政治问题因重新定居造成，包括移徙者与当地人民之间争夺资源，导致公然的资源冲突和暴动。鉴于重新定居点数目有限以及重新定居点和已有人定居的地区的人口持续增长，重新定居无法提供一项可持续的解决人口稠密地区的办法。国际社会和联合国各机构参与了一些关于重新定居问题的对话。人道协调厅——紧急事务股支助了数项关于在不同区域内具有重新定居潜力地区的研究，儿童基金会也提供了有限资金，协助在新移徙地点的移徙者，巴莱区便是一例。政府正在所有区域内同时将其重新定居的长期战略目标转换为短期重新定居政策，以提供较好的粮食安全。

51. 联合国正在尽可能多地收集关于埃塞俄比亚境内进行中的重新定居方案及其问题和限制的资料，以使联合国各机构得以拟订适当的人道主义措施。副总理办公室最近邀请捐助界和联合国代表参加为期一周的特派团，在埃塞俄比亚全境访问选定的向外移徙和重新定居地点。显然埃塞俄比亚政府将需各方对其重新定居方案提供援助，因为目前所有着手执行这些方案以便向定居地点提供救济品和基本基础设施的区域都出现瓶颈，情况相当严重。

I. 边界标定过程所涉人道主义问题

52. 2000 年 12 月《阿尔及尔协定》(A/55/686-S/2000/1183, 附件) 第 4 条第 16 款请“联合国促进解决在转移领土控制方面可能发生的问题, 包括对居住在先前有争议领土的个人的影响”。来自埃塞俄比亚和厄立特里亚的两个联合国国家工作队于 2003 年 5 月中举行第六会谈, 讨论标定过程所涉人道主义和法律问题。在转移领土后, 从边界地区返回的村民将面临与国籍和(或)迁移别处有关的重要决定。可能影响他们的决定的因素包括: 他们将获得的援助的性质; 在边界两边的家庭联系; 以及搬迁者应有的财产和资产考虑。两国政府和联合国国家工作队的作用最终是协调和提供人道主义援助, 而联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团(联埃厄特派团)则将协助确保将政权从一行政当局顺利转移到另一行政当局。难民专员办事处关于无国籍的任务规定概述了难民专员办事处的一些特定任务, 包括提供信息提高对该问题的认识、提出解决办法、以及对工作人员和政府官员进行培训。由埃塞俄比亚与厄立特里亚之间边界标定可能引起的法律问题包括国籍、居留、房地产、家畜、以及个人财产等问题。两个联合国国家工作组制订了一项新的行动计划。这项计划将由两个联合国国家工作组和联埃厄特派团执行。

53. 现已证实边界两边共有 13 万名国内流离失所者。不过, 为了开始规划, 仍须评估住在边界地区内的那些非国内流离失所者。一个关于此一议题的人道主义工作队将根据提供一整套标准服务来计算所需事务。

J. 紧急协调

54. 在部一级上, 国家防灾和备灾委员会是最高协调机关, 经常开会制定紧急因应战略。在水资源、卫生和农业等部内设立了国家级紧急协调工作队。联邦防灾和备灾委员会在协调粮食援助方面保持其作为政府领导机关的作用。非政府组织和联合国各机构受邀参加这些工作队, 这些工作队的主席每周向危机管理委员会主席即防灾和备灾委员会副专员汇报工作, 而他则须向国家防灾和备灾委员会提出报告。在区域一级上设立了类似的危机管理委员会, 联邦防灾和备灾委员会也设立了一个技术信息管理交流论坛, 部门工作队和人道主义反应伙伴可在该论坛交流信息和确定今后行动方向。

55. 通过联邦防灾和备灾委员会作为协调紧急反应联络处, 非政府组织和联合国伙伴查明了一些领域它们可在这些领域加强其各自的组织方面的协调, 从而可较有效一致地参与政府协调机制。基督教救济和开发协会为非政府组织提供了一个论坛, 联合国则利用其灾难管理工作队、紧急事务干事会议、人道主义事务协调办事处(紧急事务股)以及粮食计划署的后勤和采购协调会议, 作为协调论坛。

56. 此外, 联邦防灾和备灾委员会在粮食计划署和人道协调厅——埃塞俄比亚股的支助下设立了一个信息中心, 并通过定期评估主要和次要收成季节及畜牧区,

与广泛人道主义社区保持对话。编辑委员会由联邦防灾和备灾委员会、捐助者和联合国的代表组成，作为广泛人道主义社区发表意见和观点的讲坛，并作为拟订筹款呼吁的论坛。

K. 提供的人道主义援助

57. 2003 年初之所以能够支助大约 1 250 万人是因为捐助者及时对干旱作出反应。及早的粮食援助认捐，加上埃塞俄比亚紧急粮食安全储备，得以使粮食援助及时地预先部署。捐助界也对非粮食需要积极作出反应。捐助界能够及时作出反应的因素很多，包括有效率又可靠的政府预警系统、捐助者从干旱危机一开始便积极参与评估进程、以及政府、联合国各机构、非政府组织、捐助者代表和媒体及早宣传。预定在 6 月进行一次重新评估，以更新粮食和非粮食需要的全面需求。

L. 紧急受益者对长期受益者

58. 在埃塞俄比亚，由于过去十年来发展援助不足，尽管提供了大量紧急援助，被界定为长期粮食不安全者的人数估计约达 620 万人。如无适当的措施，埃塞俄比亚的长期粮食不安全人口可能增加，因为 2.7% 的人口年增长率超过了 2.4% 的农业生产平均年增长率。此外，这些全国数字并未反映出农业增长主要在生产盈余地区内实现，而非在粮食不足区域内。数十年来通过紧急援助的救济措施拯救了生命，但未能解决粮食不安全的根本原因。大多数脆弱人民的一般营养和经济现况并未改善。长期粮食不安全人口的需要问题，最理想的将是在一项总括的发展下来解决，而非通过象目前那样的紧急援助来解决。需要有采取发展办法把长期和紧急粮食不安全分开来。不过，长期而言，为了在一项发展框架内系统地制定粮食援助方案，这种区分是极为重要的。当大家认识到紧急人道主义议题与长期结构条件之间至关重要的联系后，便应积极促进制定更适当的多年期方案和筹措援助资金。

四. 结论

59. 目前的危机非常严重，最明显的指标是令人担忧的全球急性营养不良率和严重急性营养不良率。需要立即采取大量行动，以防止情况进一步恶化和许多处境危急的人死亡，由于目前需要紧急供水援助人从 270 万人增至 420 万人，将特别强调水的活动。进行免疫宣传运动和提高营养能力以满足新出现的需求也是优先事项。

60. 在 11 月-12 月进行 belg 评估以前，很难作出 2004 年的展望，但预期救济需求将继续增长。此外，制定一项有力的促使畜牧地区和农业地区复兴的战略，以及更加注意影响发展的重新定居问题和政策问题，对于减缓未来干旱的影响至关重要。

注

- ¹ 《2003 年紧急援助需求和备选执行办法：政府-联合国联合呼吁》(2002 年，亚的斯亚贝巴)。
- ² 埃塞俄比亚在 174 个国家中排名第 171 位。
- ³ 婴儿死亡率是每 1 000 名活产中 110 人；出生时的预期寿命是 43.3 岁 (1995-2000 年)；见联合国开发计划署，《2000 年人类发展报告》牛津出版社，2000 年，纽约。
-