

安 全 理 事 会

Distr.
GENERAL

S/1998/838
7 September 1998
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于联合国安哥拉观察团的报告

一、 导言

1. 本报告是根据 1998 年 8 月 13 日安全理事会第 1190(1998)号决议第 1 段提交的。在该项决议中,安理会请我至迟于 1998 年 8 月 31 日提交报告,其中就联合国今后在安哥拉的作用提出建议。报告论述了自我于 1998 年 8 月 6 日提交上一份报告(S/1998/723)以来的发展情况。

二、 政治方面

2. 鉴于安哥拉局势不稳定,为了恢复和平进程,我请拉赫达尔·卜拉希米先生(阿尔及利亚)担任我的特使,访问安哥拉和邻近的一些国家,以评估安哥拉局势的各个方面并就可以采取的行动向我提供意见。卜拉希米先生于 1998 年 7 月 31 日至 8 月 8 日访问了安哥拉,并于 8 月 8 日至 15 日走访了纳米比亚、津巴布韦、南非和赞比亚。刚果民主共和国突然发生的危机致使我的特使不能访问金沙萨。

3. 在停留安哥拉期间,拉赫达尔·卜拉希米先生与安哥拉政府、争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)、三个观察员国家(葡萄牙、俄罗斯联邦和美利坚合众国)的代表以及其他各方及有关人士进行了广泛协商,以了解安哥拉和平进程的状况,探讨有哪些途径可创造有助于《卢萨卡议定书》(S/1994/1441,附件)各签署方恢复有意义对话的气氛和消除当前危机。

4. 1998 年 8 月 3 日,若泽·爱德华多·多斯桑托斯总统接见了卜拉希米先生,对安盟不履行它根据《卢萨卡议定书》承担的重大义务而致使和平进程陷入危险

僵局表示沮丧和深切关注。为了改善政治气氛,多斯桑托斯总统响应卜拉希米先生的呼吁,承诺鼓励罗安达新闻界减少反安盟宣传。次日,卜拉希米先生在安杜洛会见了安盟领导人若纳斯·萨文比先生。萨文比先生重申他将致力于和平进程,并承诺将联合委员会安盟代表团的团长派回罗安达。他声称,安盟已将 272 个城镇移交给政府,但安哥拉国家警察和安哥拉武装部队用武力把安盟的干部和支持者全部驱赶出其中的 260 个城镇。萨文比先生还声称,安哥拉当局准备清除安盟的政党体制,已经杀害、逮捕许多安盟成员和对他们施以酷刑。安哥拉当局否认这些指控,说实际上是安盟命令其成员撤出这些城镇。他们指控安盟重新占领它已经交出的 90 个地区,并在接管期间杀害许多政府警官和地方官员。我的特使向萨文比先生强调指出,迫切需要进行充分合作以便将国家行政扩大到安杜洛、拜伦多、蒙戈和尼亚雷阿等战略城镇。在这方面,卜拉希米先生认为,除非安盟完全履行其承诺的义务,安全理事会对安盟实行的制裁,不可能取消或减少。卜拉希米先生强烈敦促安盟领导人有效地实行其武装部队的非军事化,因为这是《卢萨卡议定书》的一项重要内容。

5. 数日后,安哥拉国家新闻界的敌意宣传略有减少,联合委员会安盟代表团的团长在离任数月后于 1998 年 8 月 6 日返回罗安达。在联合委员会于 8 月 7 日举行的会议上,安盟提出了于 1998 年 10 月 15 日前将国家行政扩大到四个要塞的新建议。政府提出了一项反建议,要求安盟完全非军事化,其领导人移住罗安达并于 8 月 31 日前将国家行政扩大到四个城镇。联合国安哥拉观察团(联安观察团)主管官员兼指挥官塞思·科菲·奥本少将根据这两项建议,在同三国代表和纽约总部协商后,向双方提出了一个妥协活动计划,规定 1998 年 9 月 15 日为将安杜洛、拜伦多、蒙戈和尼亚雷阿转交政府掌管的期限。

6. 这一计划还旨在改善政治气氛 - 这是促进双方进行真正对话、特别是在已经建立国家行政的地区进行对话所必需的 - 和稳定全国安全局势。为实现这些目标,计划要求:实施一系列紧急措施,包括减少敌意宣传;安盟领导人返回罗安达;地

方政府当局和安盟官员均返回他们因安全情况恶化而离开的地区;立即停止一切暴力行为,确定迅速完成非军事化进程的方式方法。政府表示愿意接受这一计划,但安盟拒绝接受有关完成非军事化进程的规定。在这方面,安盟说它已经两次就其部队非军事化一事发表了声明。

7. 在访问该地区有关国家期间,我的特使会见了若干领导人,其中包括纳米比亚总理哈格·根哥布、津巴布韦总统罗伯特·穆加贝、南非副总统塔博·姆贝基、赞比亚总统弗雷德里克·奇卢巴以及其他高级官员。卜拉希米先生在会见南部非洲发展共同体(南部非洲共同体)的领导人并征求他们对安哥拉局势以及联合国今后的作用的意见时向他们强调指出,南部非洲共同体必需加强它对安哥拉和平进程的直接支持。南部非洲共同体领导人对安哥拉局势出现危险的恶化进一步表示关注,因为这可能进一步危及该区域的稳定,并表示他们愿意考虑在解决目前危机方面发挥更积极的作用。与此同时,同卜拉希米先生进行交谈者一致支持联合国继续留驻在安哥拉,认为刚果民主共和国目前发生的危机可能严重影响到安哥拉的局势。安哥拉政府公开发表了若干声明,解释它应洛朗-德西雷·卡比拉总统的要求介入刚果民主共和国的理由,而安盟则发表一项公报,对干预表示遗憾,并声称它在刚果也“有需要保护的利益”。

8. 许多安盟高级成员长期不在首都以及罗安达大众媒介后来恢复对安盟的敌意态度使整个安哥拉的局势进一步复杂化。安盟领导人于 8 月 24 日宣布断绝“与三国的一切合作”,指控它们在和平进程中有偏袒行为,这也促成局势日益紧张。但是,尽管发表了这一声明,安盟代表团参加了有这三个观察员国家代表参加的联合委员会的两次后续会议。

9. 1998 年 8 月 31 日,安哥拉当局决定暂停安盟成员在团结与民族和解政府(团结政府)和国民议会中的任职,因为安盟未履行它根据《卢萨卡议定书》承担的义务。应指出,政府和安盟之间在地方一级的联系实际上已中断,目前只限于在设在罗安达的联合委员会中有相互联系。

10. 一个有关的事态发展是,1998 年 9 月 2 日,被政府停职的若热·瓦论廷先生在罗安达同团结与民族和解政府中的其他一些安盟成员一起向新闻界发表了一项声明,说一些安盟高级成员已决定成立一个团体,旨在使安盟“民主化”;这个新团体成立了一个党的“临时领导层”,并将继续执行《卢萨卡议定书》。在 1998 年 9 月 3 日公报中,安哥拉政府表示支持该团体,并要求国际社会承认它。后来,自称为安盟革新委员会的新团体任命安盟代表团的一位新团长参加联合委员会,代替据报告最近离开罗安达前往里斯本的萨马库瓦先生。新成立的委员会还要求在其参加下召开联合委员会的紧急会议。同时,政府坚持要联安观察团停止与萨文比先生的接触,并警告联合国全安哥拉的军事活动有可能加剧。

11. 与此同时,我决定任命伊萨·迪亚洛先生(几内亚)担任我的新的安哥拉特别代表。迪亚洛先生于 1998 年 8 月 28 日抵达罗安达,并于 8 月 31 日在南非德班同我会面,参加不结盟国家运动首脑会议。

12. 在首脑会议期间,我就安哥拉局势同多斯桑托斯总统和南部非洲共同体领导人以及非洲统一组织(非统组织)秘书长进行了广泛讨论。安哥拉总统重申他致力于实施《卢萨卡议定书》,但对因安盟不履行其根据《议定书》承担的义务而产生的目前危险僵局深表遗憾。南部非洲共同体领导人对局势不断恶化并可能波及邻近国家深表关注。他们大都申明他们愿意进一步支持安哥拉恢复和平和充分实施《卢萨卡议定书》。南部非洲共同体领导人将于 9 月 7 日在津巴布韦维多利亚瀑布举行的会议上审议安哥拉问题,他们要求联合国继续留驻在安哥拉,以协助安哥拉人民实现民族和解。

三、军事和警察方面

13. 同时,国内的安全情况仍然十分紧张。安盟的部队继续威胁着安哥拉武装部队和安哥拉国家警察在威热、北宽扎、马兰热、北隆达、南隆达、莫希科和北耶等省内的据点。此外,安盟的部队似乎发动了一次有系统的攻势,以期重新控制

某些钻石开采区,并攻击了马兰热和北隆达省的安置区。接着政府部队发动了反击,并声称在经过激烈战斗之后,重新占领了若干地点。政府还声称,由于安盟于 8 月 7 日发起的这些行动,有许多平民被杀害。虽然以关切联安观察团的人员的安全为借口不让联安观察团到受影响地区进行视察,但联安观察团驻在卢赞巴和马兰热地区内的队部报告称,有些受伤的安哥拉武装部队的士兵被撤到罗安达。

14. 同时,安哥拉武装部队和安哥拉国家警察的增援部队陆续抵达这些关键地区。除了增援钻石开采地点之外,它们还在卢埃纳、绍里木、马兰热、基巴谢、威热和奎图等城镇内它们的据点四周埋设了保护性的地雷。另一方面,联安观察团继续报告称安盟方面在积极进行埋置地雷的活动,其“残余”部队对平民和当地的政府官员展开了许多次攻击和伏击。双方继续向其他战略地点集中部队,有人观察到,政府部队在沿刚果民主共和国边界一带大规模移动,据推测这同它们在刚果民主共和国境内的行动有关。

15. 安哥拉境内紧张关系的升级严重地影响到联安观察团的活动。不过尽管得不到当地的合作,而且联合国警察和军事观察员的行动受到了限制,观察团仍继续在可能的范围内对军事和安全状况进行监测,对各种指控展开调查。最近转移驻地的联合国队部在大部分情况下必须依赖空中或地面巡逻,在联合国部队的保护下展开作业。鉴于经常发生伏击事件而且埋设了新的地雷,已采取了额外的保护措施,包括对车辆行动的限制,以确保联合国人员的安全。同时,只要情况许可,联安观察团继续向各省内的联合国方案和机构提供援助,以期使它们能展开基本的人道主义工作。观察团军事部分目前共有 724 人,有三个步兵连(414 人)、一个直升机、医疗和信号分队,90 名军事观察员和 41 名军官。民警部分目前有 401 名观察员。

四、人权方面

16. 报告期间,人权情况进一步恶化。军事行动的增加导致人权遭到侵犯的报告数目上升了,特别是在北隆达和马兰热省内。它们包括立即处决,以及对平民

和地方官员多次进行攻击。7月21日身份不明人士对布拉(北隆达省)开矿安置区的居民大肆杀害,至少杀死了105个人,无数人受伤,这是最严重的一次事件,联安观察团仍在对它进行调查。配备了大量武装的人员于8月8日对马兰热省内的Cambo-Sunginji和Cunda-Dia-Baze的攻击杀死了许多人,包括当场处决了至少九个人,其中三人拥有外国公民身份。武装攻击造成了越来越多的国内流离失所者,其中有些还遭遇到进一步的虐待和骚扰,包括被属于两方的武装分子窃去了他们的财物。

17. 继续收到安盟的复员军人、安盟官员或其他被视为它的同情者的人受到伤害的各种指控。联安观察团继续在调查任意逮捕、酷刑或骚扰和甚至在逮捕后的拘禁中“失踪”和死亡的事件,特别是在北宽扎、威热、南隆达和比耶省里。双方在该国许多地方再度展开招募活动,这些方面也收到了人权遭受侵犯的报告。不过,由于无法进入安盟控制的地区,因此很难调查针对安盟提出的指控,也无法讨论如何在全国促进人权。

18. 同时,联合委员会继续审议有关人权的问题,该委员会在若干场合上强调了即使在目前困难时期仍应加强司法制度的重要性。联合委员会还欢迎以下事实,即参与联安观察团工作的人在此重要领域上的态度是愿意的,是开放的。

五、人道主义方面

A. 救济和恢复

19. 政治僵局、治安情况恶化以及自然灾害对安哥拉的人道主义情况产生了重大影响,使受到影响的人的数目与日俱增。自1998年年初以来,登记的新国内流离失所者超过了142 000人,其中108 000人从人道主义界得到了援助。新的和原来的国内流离失所者的总数估计有130万人。以往没有受到影响的地区,包括南宽扎、纳米贝和库内内等省,也出现了平民流离失所者。鉴于这些新的国内流离失所者是在没有携带他们的财物、工具和种子的情况下被迫离开他们的原居地的,目前

的人道主义情况不可能迅速得到改善。因此,大部分国内流离失所者在目前的播种季里将不能种植作物,从而将使依赖人道主义援助的恶性循环持续下去。

20. 此外,据报道有好几千的安哥拉人逃到了赞比亚、纳米比亚和刚果民主共和国等邻国里。同时,刚果民主共和国目前的冲突也导致刚果人涌入安哥拉北部地区。

21. 在我给安理会的前一次报告(S/1998/723)中提到的爆发脑膜炎的情况并未受到控制,目前正在迅速扩散。由于无法接触到受影响的人口,特别是在马兰热、比耶和万博省内,使得人道主义界不能有效地展开预防接种工作和及时提供医疗援助。而且由于作物生长的关键阶段内雨量不足,导致了严重的干旱和作物歉收,使库内内和宽多库邦戈等南部省份的平民受到了饥饿的威胁。

22. 虽然人道主义界有充分的医疗用品和粮食,足以应付当前的需求,但由于安全情况普遍不良,实际提供的人道主义援助仍然有限。最近若干次对平民和救济工作人员不分青红皂白地攻击已使联安观察团向联合国各机构和非政府组织发出通知,要它们对行动加以限制和主要留在省会里。人道主义组织援助贫困者的能力因此大大地减少了。联安观察团的军事分队的减少进一步削减了许多人道主义活动,它们以往是由联安观察团护送。鉴于治安情况很差以及联合国和非政府组织人员需要受到保护,关键的人道主义行动在可能的范围内应继续受到联安观察团步兵分队的护送。

23. 由于对 1998 年机构间联合呼吁和其他的筹资机制的反应欠佳,在安哥拉继续进行人道主义方案也面临到危险。认捐和捐助的总数只有要求的 9 100 万美元的 36.9%。联合国各机构和非政府组织缺乏充分资源来支持它们的长期方案。其中包括人道主义物品的运输、对 100 多万名国内流离失所者提供支助、以及为脆弱群体提供保健和营养方案。有些人道主义组织,例如国际移徙组织(移徙组织)正在考虑结束它们在安哥拉的行动。捐助界应该继续对该国境内的方案慷慨捐助,以期在此关键时刻,支助贫困的平民,同时也帮助推动整个和平进程。

B. 排雷

24. 安全状况恶化对该国大部分地区的排雷行动产生了消极影响。对国际工作人员和省政府当局行动自由的限制导致马兰热省、万博省和莫希科省的排雷活动全部中止。所有排雷队都已撤出，现驻扎在省会附近地区。布雷活动的增加造成严重的人道主义问题，不过应努力根据国际法则保留适当的雷区记录，以在条件允许时便于探测地雷。

六、社会经济方面

25. 安哥拉面临的宏观经济困难没有多大变化。通货膨胀率高、货币定值过高和财政赤字依然是影响该国的严重问题。货物和服务的价格对一般消费者来说仍然高得离奇，并且有通货膨胀再次迅速攀升的严重危险。官方汇率和非官方汇率的差距在继续扩大，这阻挠了国内生产并导致外汇和本国货币在官方和私人交易中并用的局面。

26. 世界石油市场的油价低迷影响了整个经济的运作和政府的财政资源，继续加剧了该国的经济困难。在军事局势不稳定的情况下，社会部门受公共支出削减的影响最大。还有，越来越多的安哥拉人继续得不到社会服务，而失业率居高不下。结果越来越多的劳动力流向非正规经济部门。

27. 安哥拉政府已开始同国际货币基金组织（货币基金组织）进行一系列协商，旨在让货币基金组织监测政府稳定经济复苏的中期方案，这可能成为货币基金组织将来在安哥拉活动的基础。捐赠者还敦促政府采用结构调整方案，世界银行、货币基金组织和联合国开发计划署继续帮助安哥拉实施能力建设方案和进行经济管理工作。

七、财政方面

28. 正如 1998 年 3 月 16 日我的报告 (A/52/799/Add.1) 所述, 1998 年 7 月 1 日至 1999 年 6 月 30 日期间维持联安观察团的费用概算共计毛额 14 080 万美元, 相当于每月毛额 1 170 万美元。在提出联合国 1998 年 6 月 30 日以后在安哥拉驻留的新建议之前, 1998 年 6 月 26 日大会第 52/8 C 号决议为 1998 年 7 月 1 日至 10 月 31 日期间初步拨款毛额 4 360 万美元, 相当于每月毛额 1 090 万美元。

29. 因此, 如果安理会决定按照下文第 37 段的提议延长联安观察团的任务期限, 如 1998 年 3 月 16 日我的报告所述, 维持该特派团所需经费的余额, 将由大会第五十三届会议常会解决。

30. 到 1998 年 8 月 31 日为止, 联合国安哥拉核查团(联安核查团)和联安观察团特别帐户从联安核查团成立到 1998 年 8 月 15 日期间的未交摊款达 13 020 万美元。到 1998 年 8 月 31 日为止, 所有维持和平行动未付摊款总额为 181 460 万美元。

八、意见

31. 尽管有 8 月 13 日安全理事会第 1190(1998)号决议, 安哥拉的局势显然在继续恶化。和平进程目前的僵局显然主要是安盟执意拖延履行《卢萨卡议定书》所规定的主要义务的结果。虽然我的特使卜拉希米先生同联安观察团、三个观察员国家和其他有关国家、包括本区域国家的政府合作作出了艰苦的努力, 但政府和安盟之间的紧张急剧增加, 双方似乎已作好准备进行一场对抗。只有该国政府和安盟能扭转这一危险的趋势。

32. 刚果民主共和国的冲突给危机增加了新的方面, 安哥拉军事部队在该国的参与使安哥拉的局势更加复杂。此外, 最近决定暂停安盟成员在政府和国民议会中的任职, 对民族和解的前景引起严重的疑虑, 没有这种和解就没有持久的和平。

33. 联合国现面临着事关重大的两难局面。在国际社会支援下, 在过去的三年

半中在安哥拉取得了很大成就,特别是该国已实现了相对和平的时期。可是,如果目前普遍的不安全状况继续下去,联合国将被迫进一步减少在安哥拉留驻人员。此外,如果发生重大的军事对抗,或双方、特别是安盟继续不完成《卢萨卡议定书》所规定的有待完成的任务,包括安盟部队完全非军事化、将国家行政扩展到全国、平民解除武装和推行真正的民主化进程,那么联安观察团将不能够留在安哥拉。

34. 如我的特使在访问安哥拉和邻近国家时向双方所指出,需要采取若干紧急的步骤以恢复和平进程和加快该进程的完成。包括立即停止军事活动,减少敌意宣传和政府和安盟恢复在全国和地方一级的合作。如政府地方当局和安盟官员都返回他们最近离开的地区,显然对此会有所帮助。双方还必须决心制止暴力活动。

35. 与此同时,安盟必须同意完成扩展国家行政,包括在安杜洛、拜伦多、蒙戈和尼亚雷阿等地。安盟还必须同意不再延误地解散其“残余”部队,并成为一个有效的政党。另一方面,政府必须建立一种有效的政治和安全环境,使安盟没有理由担心变成真正政党后的后果。我要强调指出,不应将上述要求解释为建议重新谈判《卢萨卡议定书》,而是重申需要完全和衷心地尊重此协议的文字和精神。

36. 在此方面还应强调,虽然国际社会理解对一个平坦的政治活动场和真正和解的要求,但不会接受安盟对维持其自己的武装人员和控制该国某些部分的一再要求。只有通过尊重法治和相互迁就才能实现民族和解。采取半心半意的措施、拖延手法或假意的承诺,它就无法实现。

37. 就是本着此精神,我呼吁政府和安盟不要采取可能使该国业已困难的局势更为复杂的行动。我还要提醒政府有责任确保在罗安达和政府控制的其他地区内安盟所有成员的安全。与此同时,鉴于全国普遍存在不安全情况,我已指示联安观察团进一步调整在地面的部署;我还敦促双方保证联安观察团所有人员以及在安哥拉工作的其他国际人员的安全。

38. 根据上述情况,我相信在目前条件下国际社会应再给安哥拉各方一次返回和平进程的机会。也需要更多的时间让我的新的特别代表同政府和安盟一起探讨

克服目前困难的有效办法。我已指示我的特别代表就此方面同所有有关各方开展紧急的协商。在此基础上,我提议将联安观察团的任务期限延长至 1999 年 1 月 31 日,但以安全理事会在 1998 年 11 月底前对局势进行一次全面审查为条件。

39. 如果在 11 月审查时,双方在完全遵守《卢萨卡议定书》为各自所规定的义务方面似乎没有重大进展,联安观察团将忠实地作出报告,并清楚地确定对持续僵局的责任者。那时安全理事会将有责任采取必要的行动。在这种情况下,将加快削减联安观察团,已便于 1999 年 2 月初以前结束该特派团。然而,如果在 11 月底以前双方取得决定性的进展,将让联安观察团继续执行其任务。此外,如果同政府和安盟协商后,似乎需要追加资源以使联安观察团能够有效地履行其余下的任务,我将立刻向安全理事会提交有关重新配置的适当建议。

40. 最后,我要感谢联安观察团部队指挥官塞思·科菲·奥本少将,他担任联安观察团的主管官员,在和平进程的最困难时期杰出地履行了职责。我还要感谢我的代表和大湖区区域人道主义顾问贝尔哈努·丁卡先生,他作为高级政治顾问临时加入了联安观察团。还感谢联安观察团全体人员、联合国各计划署和机构和非政府组织的人员,他们在履行任务时表现出勇敢和尽职的精神。不用说,我相信政府和安盟将给予我的新的代表一切必要的合作和支持,以使他能协助双方实现民族和解和稳定。

附件

联合国安哥拉观察团:至 1998 年 9 月 1 日所提供的人员

	军事观察员	民警观察员	军官 ^a	部队	共计
阿根廷	-	15	-	-	15
孟加拉	3	18	1	-	22
巴西	4	13	2	-	19
保加利亚	3	20	-	-	23
刚果	2	-	-	-	2
埃及	3	19	-	-	22
法国	3	-	-	-	3
冈比亚	-	4	-	-	4
加纳	3	6	-	-	9
几内亚比绍	2	4	-	-	6
匈牙利	3	8	-	-	11
印度	5	17	8	138	168
约旦	3	26	-	-	29
肯尼亚	3	6	-	-	9
马来西亚	4	25	-	-	29
马里	3	24	-	-	27
纳米比亚	-	-	2	138	140
新西兰	3	-	-	-	3
尼日利亚	4	21	-	-	25
挪威	3	-	-	-	3
巴基斯坦	3	-	1 ^b	-	4
波兰	4	-	-	-	4
葡萄牙	4	47	4	80	135
罗马尼亚	-	-	4	138	142
俄罗斯联邦	3	-	3	100	106
塞内加尔	4	-	-	-	4
斯洛伐克	3	-	-	-	3
西班牙	-	14	-	-	14
瑞典	3	19	-	-	22
坦桑尼亚联合共和国	-	3	-	-	3
乌克兰	3	5	1	-	9
乌拉圭	3	30	3	-	36
赞比亚	3	23	8	-	34
津巴布韦	3	22	4	-	29
共计	<u>90</u>	<u>388</u>	<u>41</u>	<u>594</u>	<u>1 113</u>

^a 包括宪兵。

^b 排雷学校的一名军事专家。