



秘书长关于联合国西非办事处活动的报告

一. 引言

1. 安全理事会主席在 2010 年 12 月 20 日的信(S/2010/661)中同意将联合国西非办事处(西非办)的任务期限延长至 2013 年 12 月 31 日,并要求我每六个月向安理会报告该办事处修订任务完成情况。

2. 本报告涵盖 2013 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间,概述了西非各国交叉和跨界的事态发展,以及西非办为应对区域和平和稳定面临的威胁和挑战在斡旋、预防外交、政治调解和加强区域能力建设领域开展的活动。报告还介绍了西非办为促进区域和平与稳定,与西非国家经济共同体(西非经共体)、马诺河联盟和非洲联盟开展的合作。根据 2013 年 7 月 16 日的安理会主席声明(S/PRST/2013/10),报告以最新资料说明西非办为支持联合国萨赫勒区域综合战略的实施所做的初步努力。最后,报告载有关于延长西非办任务期限的建议。

二. 西非的事态发展和趋势

3. 自我 2013 年 6 月 28 日上次报告(S/2013/384)发布以来,西非地区的大事件包括几内亚的政治和选举危机、几内亚比绍的未竟政治过渡、马里民选政府的上台和尼日利亚东北部的安全紧张局势。恐怖主义、暴力极端主义以及跨界有组织犯罪的威胁不断增加,再加上国家机构薄弱和各国政府提供基本社会服务的能力不足,仍是该地区和平与稳定的主要挑战。严重的粮食安全无保障和营养不良问题以及暴力活动和自然灾害所造成的流离失所,仍是该地区的人道主义局势的主要特点。

A. 政治动态和趋势

4. 在马里,采取了重要措施以恢复宪法秩序和领土完整。7 月 28 日和 8 月 11 日举行的两轮总统大选的结果是布巴卡尔·凯塔当选总统。9 月 8 日,他任命了



新一届政府。政府实行了一系列对话举措，包括 11 月 1 日至 3 日举行的北方民族和解会议，以便就和解和社会融合、地方治理和权力下放以及北部地区的发展交换意见。11 月 2 日，马里局势支助和后续行动小组在巴马科举行了第六次会议。小组对基达尔的安全局势表示关切，呼吁迅速有效地执行 2013 年 6 月 18 日总统选举和包容性和平谈判问题《瓦加杜古初步协议》。与此同时，恢复国家当局对北部地区的控制的进程仍在继续，但基本服务尚未完全恢复。

5. 在几内亚比绍，恢复宪法秩序的进展有限。西非经共体国家元首和政府首脑会议机构在 10 月 25 日在达喀尔举行的特别会议上敦促过渡当局和其他政治行为体“加快筹备在 2013 年底举行大选”。尽管首脑会议提出了这一要求，过渡政府还是于 10 月 31 日宣布将于 2013 年 12 月 1 日至 22 日进行选民登记。11 月 15 日，过渡政府宣布，总统和议会选举将于 2014 年 3 月 16 日举行。与此同时，在该国社会经济状况和安全局势进一步恶化的情况下，军队继续干涉政治和治理，并实施了侵犯人权行为。

6. 在毛里塔尼亚，最大的反对派联盟——民主反对派联盟与政府之间的分歧依旧，导致 10 月 7 日政治对话进程崩溃。9 月 30 日进行了对话，以讨论反对派联盟参加定于 11 月 23 日举行的议会和市政选举的条件。这是四年多来各方第一次尝试参与结构化讨论。在布基纳法索，7 月 28 日，在政府与反对派之间就参议院的设立仍然存在争议的情况下，举行了参议院选举。反对派反对选举，担心现任总统会利用新成立的参议院修改宪法，以便让自己能够参加 2015 年总统选举。新当选的参议院最初计划在 9 月宣誓就职，但宣誓就职被推迟，以便政府能够加紧努力，促进就建立参议院开展对话和建立全国共识。在尼日利亚，在拟于 2015 年举行的总统大选前的竞选活动中，种族中心主义以及党派之间和党派内部的活动所引发的政治紧张局势不断加剧。

7. 在多哥，在联合国以及法国、德国、日本和美利坚合众国等国大使的支持下，在本国国家利益攸关方推动下进行了政府和反对派之间的对话，之后于 7 月 25 日举行了包容各方的议会选举。在几内亚，在我的西非问题特别代表赛义德·基尼特推动下进行了紧张的政治谈判，之后于 9 月 28 日举行了议会选举。在加纳，新爱国党候选人 Nana Addo Danquah Akuffo-Addo 在 2012 年 12 月举行的总统选举决定性阶段提交了申诉，法庭聆讯于 8 月 29 日结束，最高法院确认约翰·德拉马尼·马哈马当选总统有效。

B. 安全动态和趋势

8. 在本报告所述期间，马诺河流域、几内亚湾和萨赫勒地区的安全局势仍然令人关切。政府机构薄弱且资源不足，国家边界管理松懈，小武器和轻武器日益扩散，易受极端组织操纵的年轻人大量失业，武装团体跨境活动畅行无阻，跨国有组织犯罪猖獗，这一切都使不安全加剧。

9. 在马诺河联盟四个成员国(科特迪瓦、几内亚、利比里亚和塞拉利昂), 武装团体非法跨越松懈的边界以及民族政治极端主义上升, 继续对安全形势造成影响。7月, 在几内亚东南部森林区的恩泽雷科雷, 种族紧张关系演变成暴力冲突, 造成超过 216 人死亡、438 人受伤和约 30 000 人流离失所。为共同应对边境地区的和平与安全挑战, 10 月 25 日, 马诺河联盟成员国制定并通过了一个跨境战略。

10. 在本报告所述期间, 几内亚湾的海盗行为和武装抢劫有所增加。1 月至 10 月, 国际海事组织全球综合航运信息系统记录了 47 例海盗事件, 其中 29 例(62%) 发生在尼日利亚沿岸。六艘船只被劫持, 随后被释放。此外, 在本报告所述期间, 包括劫持人质在内的犯罪活动有所增加, 尤其是在尼日利亚尼日尔河三角洲。

11. 在萨赫勒地区, 利比亚和马里危机继续对邻国造成影响。伊斯兰马格里布基地组织、西非圣战统一运动和其他恐怖组织虽然被大大削弱, 但继续对马里和周边国家构成威胁。10 月 23 日对联合国马里多层面综合稳定团设在泰萨利特的一个检查站致命的自杀式袭击、11 月 3 日在基达尔郊外绑架和杀害法国国际广播电台两名记者以及对马里武装部队的其他袭击表明该地区普遍不安全。马里的安全局势还受到马里武装部队和武装团体之间的冲突以及族裔间暴力事件的影响。

12. 在尼日利亚, 由于东北部阿达马瓦、博尔诺和约贝三州疑为博科哈拉姆组织分子的活动以及政府对博科哈拉姆组织发动的军事行动, 暴力活动和有关大规模侵犯人权行为(包括生命损失)的报告大幅增加。持续的不安全和对学校和老师等软目标的攻击的增加, 迟滞了发展活动, 严重阻碍了公共管理和社会服务的提供, 对儿童受教育的机会造成严重的后果。这种情况也对粮食安全和生计造成了负面影响。11 月 7 日, 参议院批准了总统关于将东北部三州的紧急状态再延长六个月的请求。

C. 经济、社会和人道主义动态和趋势

13. 根据西非经共体提供的数据, 西非 2013 年上半年的经济增长在本报告所述期间得以持续, 使早前对 2013 年预测的 6%至 7%的增长率得到确证。然而, 失业率估计在 10%以上。弱就业仍然存在, 特别是在年轻人和妇女中, 主要是因为大多数国家的教育体系很差和经济状况不佳。

14. 西非一些国家, 包括马里和尼日尔, 仍然存在粮食不安全和营养不良率居高不下的问题。根据人道主义事务协调厅的数据, 约 500 000 人受到整个地区洪涝灾害的影响, 其中尼日尔有 233 000 人受到影响。不过, 该地区的霍乱病例出现积极的下降趋势, 2013 年记录的病例比 2012 年同期减少了 50%。

15. 不安全和社会紧张局势继续影响该次区域许多国家的平民。例如在尼日利亚, 在博科哈拉姆组织影响地区, 据报至少有 5 400 人成为境内流离失所者, 超

过 45 000 难民和回国移民逃往尼日尔、喀麦隆和乍得。同时，该地区人道主义干预措施仍然经费严重不足。

D. 人权和性别平等动态和趋势

16. 政治紧张局势和与选举有关的不稳定以及快速变化的恐怖主义威胁继续对西非一些国家的人权造成负面影响。在博科哈拉姆组织影响下的尼日利亚东北地区，所报告的侵犯人权行为有所增加。在几内亚比绍，所报告的恐吓、威胁和限制表达和集会自由以及 7 月在森林几内亚地区发生的族裔间暴力冲突期间的严重侵犯人权行为尤其令人关切。制止西非侵犯人权行为的努力继续受困于机构薄弱和不当行为，以及国家当局缺乏能力和不愿全面打击有罪不罚现象。

17. 关于性别平等主流化和促进妇女参与西非和平与安全努力，8 月，尼日利亚与西非经共体 15 个成员国中的 12 国以及毛里塔尼亚一道根据 2010 年 9 月在达喀尔通过的区域行动计划，通过了执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议的国家行动计划。

18. 9 月，当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍问题特别报告员访问了毛里塔尼亚。他强调，毛里塔尼亚有类似奴隶制的做法，呼吁政府执行将此做法刑罪化的现行法律。

三. 联合国西非办事处的活动

A. 斡旋和预防冲突

19. 在本报告所述期间，西非办提供了斡旋，以特别是在几内亚和多哥整个地区巩固民主进程和机构。

几内亚

20. 7 月 3 日，在我的西非问题特别代表推动的旷日持久的谈判之后，各方签署了一项政治协议，这为反对党参加选举进程铺平了道路。协议规定在 84 天内举行议会选举，并提出了全国独立选举委员会应在国际合作伙伴的支持下完成的一系列任务。成立了一个由协议各方和国际合作伙伴组成、并由我的特别代表担任主席的后续行动委员会，以在其他技术机构的支持下监督协议的执行情况。这些机制为所有利益攸关方之间的持续的包容性对话创造了空间，有助于调动和协调合作伙伴对选举进程的技术和财政支持。

21. 根据协议，全国独立选举委员会在 7 月 13 日至 27 日期间审查了选举名单，并重新开放候选人登记，使大部属于反对派的另外 18 个政党能够登记候选人。然而，最终确定选民登记册和建立投票站给全国独立选举委员会带来了重大挑战，反对派要求进一步推迟选举的呼声再起。我的特别代表在后续行动委员会国

际成员的支持下加紧了努力，促成几内亚各利益攸关方同意将选举推迟四天，以便应对一些挑战。经几内亚当局同意，为避免在计票过程中发生延误，联合国部署了联合国科特迪瓦行动和联合国利比亚特派团的直升机，以提供后勤支援，包括从偏远选区运输计票单。

22. 9月28日，估计500万合格选民中有70%参加了投票。国际选举观察员普遍认为，选举进展顺利，除了后勤方面有一些问题。全国独立选举委员会公布了首批临时结果，执政党“几内亚人民联盟”初步领先，反对派联盟拒绝接受这一结果，指控选举中存在大量舞弊行为，并要求取消选举。反对派联盟还暂停参与7月3日协议规定的执行机制。为打破僵局，我的特别代表10月8日在科纳克里以国际调解人的身份召集了后续行动委员会国际成员会议。会后，由西非经共体、欧洲联盟、法国、法语国家国际组织和美国代表组成的小组发表声明，认定在38个选区中有8个存在违规行为，并敦促全国独立选举委员会就此向最高法院提交详细报告供其审议。小组还呼吁各方保持冷静，通过法律途径解决与选举有关的关切。

23. 10月18日，全国独立选举委员会宣布了总体临时结果，这比原计划晚了约18天，原因是科纳克里Matoto选区的计票工作出现了争议。各反对党对要求民众保持冷静的呼吁作出了积极响应，收回了他们继续示威的威胁。根据公布的结果，总统多数派赢得53席，而各主要反对党获得51席。10个小党派赢得了剩余的10个席位。应当注意到，25名妇女在选举中赢得了席位，占新的国民议会成员的22%。执政党和反对党均向最高法院提交了申诉，质疑一些选区的选举结果。最高法院于11月15日作出判决，驳回申诉，维持全国独立选举委员会公布的临时结果。11月16日，我的特别代表召开了后续行动委员会第十八次、也是最后一次会议。出席会议的有委员会所有成员，包括反对派和总统多数派以及国际合作伙伴。在会议结束时，我的特别代表向新闻界宣读了一份声明，其中委员会感谢几内亚各方给予的协作，祝贺各政党、政府和所有利益攸关方顺利举行议会选举，尽管不尽理想，且效率不高。

尼日尔

24. 在本报告所述期间，尼日尔仍然面临着严重的社会、经济和安全挑战。利比亚、马里和尼日利亚北部的危机的溢出效应继续对尼日尔的安全和稳定造成影响。此外，政府坚决致力于消除恐怖主义和暴力极端主义，这进一步增加了该国所面临的安全威胁。在我的特别代表于7月23日和24日访问尼亚美期间，总统以及其他本国利益攸关方向他强调了这些日益严峻的安全挑战。10月21日至25日，西非经共体、西非办赴尼日尔联合预警团对该国与尼日利亚边境，特别是在那些受博科哈拉姆组织影响的地区所面临的安全威胁提出了关切。预警团还注意到该国粮食不安全加剧的问题，主要原因是降雨量波动、洪水和蝗灾以及尼日利

亚东北地区的不安全对当地经济造成的负面影响。预警团还强调，青年失业也是一个主要问题，尤其是在极端主义上升的情况下。

25. 8月，总统任命了民族团结政府。此举引发了执政联盟的分裂，并导致国民议会中政治力量的重新分布。与此同时，部分由于总统的努力，在2010年9月16日伊斯兰马格里布基地组织对阿尔利特附近的法国核能公司阿海珐开发的一个铀矿的袭击中被绑架的四名法国公民，在被囚禁三年后于10月29日获得释放。在我访问萨赫勒地区期间，我于11月6日访问了尼日尔。在我与总统会晤期间，我们讨论的问题包括：需要开展更多打击恐怖主义和有组织犯罪的区域合作，必须增强妇女权能，以及必须促进经济增长和减轻人口压力。

多哥

26. 7月25日，多哥举行了议会选举。全国独立选举委员会指出，估计66%的选民参加了投票。我的特别代表在选举前夕访问了该国，主要目的包括提倡和平、自由和公正的选举。国际观察员报告说，选举总体而言是自由公正的。8月12日，宪法法院肯定了全国独立选举委员会于7月30日宣布的暂定结果，即执政的人民共和联盟获得91个席位中的62个，其次是“拯救多哥”联盟，获得19个席位，彩虹联盟获得6个席位，改革联合阵线3个席位，“多哥崛起”一个席位。10月1日，新一届议会举行第一次会议。

喀麦隆-尼日利亚混合委员会

27. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会由我的特别代表担任主席，该委员会在执行国际法院2002年10月10日有关喀麦隆与尼日利亚之间领土和海洋划界的判决方面继续取得进展。我高兴地通报，根据《格林特里协议》建立了五年的特别过渡制度于8月14日结束。10月21日和22日在日内瓦举行的监督《协议》执行的后续委员会第二十三次、也是最后一次会议结束之时，喀麦隆和尼日利亚代表团团长以及我的特别代表通过和签署了一项联合《声明》，其中肯定了这一情况。根据联合声明，喀麦隆目前正按照《协议》的规定，对整个巴卡西区行使主权。

28. 关于边界的划分，各方对估计长达2 100公里的陆地边界中1 893公里边界的划分达成了共识。在6月在纽约举行的最后地图绘制工作会议上，各方对工作模式和法律因素达成共识，此后，已向各方提交了比例为1:50 000的第一套地图，供其审议与核可。

29. 沿边界线立界桩的工作也已取得了进展。2013年4月，混合委员会决定继续在南部和中部边界立界桩的施工，为修建剩余920个界桩中的323个，联合国于7月开始了工程施工的采购工作。项目指导委员会和技术监测小组于10月9日至12日在尼日利亚伊科姆开会，讨论工作计划，并商定工程时间表。10月25日至11月12日，在受到施工活动影响的地区进行了安全与后勤问题评估，同时开展了针对当地居民的提高认识活动。

30. 2013 年上半年, 我的特别代表推出了建立信任措施, 旨在推动造福喀麦隆和尼日利亚之间共同边界沿线地区受影响民众的小规模的社会经济项目, 相关工作在本报告所述期间也在继续进行。9 月 15 日, 尼日利亚政府批准了为受到国际法院裁决影响的社区开展的联合国社会经济项目方案文件。关于选定项目及其相关费用的可行性研究正在进行。驻喀麦隆的联合国机构也审查了这些拟议社会经济项目, 并于 9 月 26 日将其转交喀麦隆政府。

B. 加强应对对和平与安全的跨国界和跨领域威胁的区域能力

31. 在本报告所述期间, 西非办继续推动在区域内脆弱地区采取综合次区域威胁应对措施。西非办还与反恐执行工作队、秘书处维持和平行动部、联合国开发计划署(开发署)和建设和平支助办公室合作, 继续支持关于安全部门改革、毒品贩运、跨国有组织犯罪和反恐怖主义方面的区域性举措。

萨赫勒

32. 在 2013 年 7 月 16 日的安全理事会主席声明(S/PRST/2013/10) 中, 安理会请西非办建立有效和详尽的协调机制, 以对各项活动进行优先排序, 并确保协调执行联合国萨赫勒综合战略, 据此, 我的特别代表于 9 月 18 日召集了布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔的驻地协调员以及驻达喀尔的联合国区域主任一起开会。开发署非洲区域局主任和萨赫勒区域人道主义协调员也参加了会议。与会者商定了一个两级协调机制, 包括一个指导委员会和三个区域工作组, 分别负责治理、安全和复原力这三个主要战略目标中的一个。与会者并核可了战略执行总汇总表, 同时一致认为, 驻地协调员负责在国家层面协调联合国的工作, 而区域工作组负责在区域层面协调联合国的各项工作和支持活动。

33. 我的特别代表和我的萨赫勒问题特使罗马诺·普罗迪于 10 月 6 日和 7 日联合访问了尼日利亚和科特迪瓦。他们与两国国家首脑进行了会晤, 讨论了执行联合国萨赫勒综合战略的问题。11 月 2 日在巴马科, 我的特别代表向马里局势支助和后续行动小组介绍了该地区联合国实体为支持执行战略所作努力。我的特别代表并参加了 9 月 11 日在恩贾梅纳举行的非洲联盟关于加强萨赫勒-撒哈拉区域安全合作与非洲和平与安全构架的运作的第二次部长级会议。

34. 我于 11 月 4 日至 7 日偕同非洲联盟委员会主席、世界银行行长和非洲开发银行行长以及欧洲联盟发展事务专员, 访问了萨赫勒地区四国(布基纳法索、乍得、马里和尼日尔)。我们的访问标志着国际社会坚定地决心协调一致地支持这一地区各国应对当前挑战, 包括执行联合国萨赫勒综合战略。联合访问之余, 马里政府于 11 月 5 日在巴马科举行了一次萨赫勒问题部长级会议, 其间与会者一致同意建立一个区域协调平台。平台最初两年将由马里领导, 但将由一个联合国与非洲联盟担任共同主席、所有相关的多边机构均参加的技术秘书处提供协助。

马诺河联盟

35. 我的特别代表 6 月 29 日在达喀尔召集了马诺河联盟内跨界安全战略高级别会议，此后，西非办根据安全理事会第 2000(2011)、2062(2012) 和 2066(2012) 号决议中所载要求，开始了起草拟议战略的进程。7 月 29 日在巴马科，在负责推进战略的制定的指导委员会的一次会议上，西非经共体和马诺河联盟执行首长以及我的特别代表商定了起草战略的下一步工作。此后，在马诺河联盟秘书处、西非经共体和西非办的支持下，在与联合国科特迪瓦行动、联合国利比里亚特派团、联合国塞拉利昂建设和平综合办事处和联合国几内亚国家工作队密切合作下，马诺河联盟成员国共同制定了战略。

36. 10 月 25 日，在达喀尔举行的西非经共同体国家元首和政府首脑机构特别会议期间的会间会议上，马诺河联盟国家首脑通过了该战略。各国首脑并赞同建立一个后续委员会，由马诺河联盟秘书处、西非经共同体委员会和西非办担任共同主席，成员由马诺河成员国代表组成，为执行战略制定相应的行动计划，并设置资源调动机制。西非办将继续协助动员对战略执行的支持，包括资金支持。

几内亚湾

37. 目前正继续开展持续的区域行动，对付几内亚湾的海盗和其他罪行，这些罪行继续对该区域及其他地区各国造成严重威胁。如我上次报告所述，6 月 24 日和 25 日，西非经共体、中部非洲国家经济共同体(中非经共体)和几内亚湾委员会各国国家元首和政府首脑在雅温得举行了一次区域首脑会议，讨论几内亚湾的海盗和海上武装抢劫行为。按照会议通过的宣言的要求，西非经共体于 10 月 26 日在达喀尔举行了上述三个机构行政首长会议，会议得到联合国中部非洲区域办事处(中非办)和西非办的支持。与会者核准了执行雅温得首脑会议通过的区域海上安全战略的协调与合作机制投入运作。会议首肯了机制构想区域间工作组，并核准了 2013 年 11 月至 2014 年 3 月期间三机构联合工作计划。这次会议之前，还在中非经共体和西非经共体支持下，分别于 7 月 29 日和 10 月 25 日在利伯维尔和达喀尔各举行了一次专家会议。

38. 8 月 9 日和 10 日在马拉博市举行的几内亚湾委员会国家元首和政府首脑会议再次对该次区域非法海事活动增加表示关注。西非办继续参加一个非正式专家组——八国集团+几内亚湾之友，该专家组为会员国和区域组织处理海事安全问题提供支助。

安全部门改革

39. 西非办继续支持该区域安全部门改革举措。7 月，我任命 Fernando Gutierrez Diaz de Otazu 担任几内亚政府新的高级安全部门改革顾问。他一直在我的特别代表领导下、在开发署国家办事处和欧洲联盟的技术支持下向几内亚政府提供有关安全部门改革的战略指导。

40. 在几内亚，安全部门改革战略方向问题委员会是安全部门改革问题国家指导委员会的最高机构，由总统担任主席，委员会于 11 月 15 日在科纳克里开会通过了国防和国家安全政策，该政策将指导防卫和安全机构方面的战略性决策。我的特别代表参加了会议。政策是在联合国帮助下，就地方社区对自身安全的看法进行了一系列国家和区域协商之后拟定的。10 月 21 日至 23 日，安全部门改革问题高级顾问与几内亚安全部门改革问题部长兼总统顾问及其他有关利益攸关方共同主持了科纳克里区域协商研讨会。该政策的通过是安全部门改革进程中的重要一步。

毒品贩运和跨国有组织犯罪

41. 10 月 28 日，西非经共体委员会主席、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)执行主任费多托夫和我的特别代表共同主持了一次西非跨国有组织犯罪问题高级别区域捐助方会议，会议由担任西非经共体国家元首和政府首脑机构主席的科特迪瓦总统主持。

42. 10 月 29 日在科特迪瓦阿比让，我的特别代表召集了第 2 次西非海岸倡议高级别政策委员会会议。委员会的五个成员国(科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂)代表以及该区域联合国特派团代表出席了会议。与会者赞扬国家主管当局坚持推行该倡议，并强调了利比里亚和塞拉利昂打击跨国犯罪小组的宝贵作用。科特迪瓦代表宣布该国计划不久将建立一个本国的打击跨国犯罪小组。高级别政策委员会赞同毒品和犯罪问题办公室以该倡议方案咨询委员会主席的身份提出的所有建议，包括为该倡议的活动调整战略方向。该倡议五个成员国代表团团长及其合作伙伴(秘书处政治事务部/西非经共体、维持和平行动部、毒品和犯罪问题办公室和国际刑事警察组织)正式核可了该倡议新的焦点战略方向。

反恐怖主义

43. 9 月 17 日，我的特别代表组织该地区驻地协调员进行了一次讨论会，探讨宗教和族裔——政治极端主义的表象及其对西非稳定的影响。来自思想库和学术机构以及非洲联盟、西非经共体、欧洲联盟和联合国的专家，包括秘书处安全和安保部及反恐执行队的代表也出席了讨论会。与会者审议了解决有利于极端主义和恐怖主义在该地区传播的因素，以及联合国实体如何才能最有效地帮助处理这一现象及其对和平、安全与稳定的影响问题。与会者着重指出了安全与发展之间的关联，并强调有必要实行包容性施政，满足民众的基本社会经济需要，尤其是良好教育和青年就业需要。

44. 西非经共体参加了反恐执行队与尼日利亚政府 10 月 31 日和 11 月 1 日在阿布贾联合举办的非正式研讨会。与会者赞同并讨论了联合国全球反恐怖主义战略的主要内容，以及 2 月在亚穆苏克罗通过的西非经共体反恐怖主义战略和执行计

划。与会者指出了恐怖主义威胁在该地区的快速变化发展，强调政府必须有坚定的政治意愿，使反恐怖主义措施更加具有切实意义、更便于执行和更加行之有效，同时确保充分尊重人权和法治。与会者并着重指出建设社区复原力的重要性。与会者强烈建议国际合作伙伴加紧合作，以取得切实、协调和连贯的成果，尤其是要以综合互补的方式有效执行联合国全球反恐怖主义战略、联合国撒哈拉综合战略和西非经共体反恐怖主义战略，同时适当注意发展和国际人权考虑。

45. 西非经共体还帮助进行了 11 月 3 日至 7 日反恐怖主义委员会执行局对毛里塔尼亚的第一次评估考察。考察旨在审查毛里塔尼亚政府遵守安全理事会第 1373(2001)号决议的情况，并查明哪些领域需要提供支持，以支持该国政府在上述决议框架内履行国际义务。考察中，毛里塔尼亚主管当局介绍了该国的反恐怖主义战略，包括与青年的对话，以及为制止恐怖主义而实行的措施，包括建立专门的反恐怖主义调查和审判小组，调查、起诉和审判恐怖主义罪行。

人权和性别平等

46. 在本报告所述期间，西非经共体对民间社会围绕该次区域和平与安全举措在治理、人权和法制领域的参与情况进行了研究。西非经共体再次肯定民间社会的重要作用，并设立了一个促进这种参与的机制。

47. 西非经共体和区域合作伙伴对有关妇女及和平与安全问题的安全理事会第 1325(2000)号决议、关于冲突中性暴力问题的第 1820(2008)号决议的区域行动计划执行情况进行了一次中期审查。审查工作为西非经共体和次区域联合国维持和平特派团再次坚定协同执行这些重要文书的共同决心提供了一次机会。11 月，西非经共体性别平等发展中心、联合国促进性别平等和增强妇女权能署和西非经共体商定了一项行动计划，以推动执行第 1325(2000)号决议的区域计划。

48. 9 月 14 日至 28 日，由西非经共体和联合国促进性别平等和增强妇女权能署联合协调的西非妇女、和平与安全工作组对科纳克里进行了一次访问，为妇女状况室提供帮助，该室负责收集关于妇女在选举中的作用的资料，对选举日发生的性别平等方面问题作出快速反应，并利用信息和通讯技术推动投票的和平进行。

C. 机构间合作

49. 西非办继续同联合国驻该区域的实体及区域组织进行磋商与合作，支持促进和平、稳定与发展的各项努力。

联合国机构间合作

50. 8 月 29 日，我的特别代表召开了区域主任与联合国驻达喀尔各机构代表之间的第十三次会议，以审查该区域面临的主要挑战。他还于 9 月 17 日在达喀尔召开了他同驻地协调员和区域主任之间的第三次区域务虚会，与会者重点讨论了选

举问题上的紧张关系、不对称安全威胁以及西非的发展和人道主义问题等相关挑战。11月28日，他召开了联合国驻西非的维持和平特派团负责人第二十五次高级别会议，以审查该区域的局势，确保对区域努力进行持续协调。

与区域和次区域合作伙伴的合作

51. 我的特别代表继续同西非经共体委员会主席和马诺河联盟秘书长合作，努力促进区域和平与稳定及善治。这些接触，其中包括在本报告所述期间在阿布贾、达喀尔、洛美、巴马科、科纳克里和蒙罗维亚召开的会议，都产生了切实的成果，包括：制定并通过了《马诺河联盟跨界安全战略》；西非经共体、中非经共体和几内亚湾委员会的行政首长首肯了实施区域海洋战略的区域协调与合作机制；在阿比让成功举办了打击西非跨国组织犯罪高级别区域捐助者会议；向尼日尔派出了一个西非办-西非经共体联合预警特派团。我的特别代表作为几内亚对话进程的国际调解人，同西非经共体委员会主席和西非经共体国家元首和政府首脑机构主席保持密切接触，他们都给予了全力支持。我的特别代表还随时向非洲联盟官员通报他在几内亚开展的努力。

52. 在本报告所述期间，我的特别代表参加了西非经共体召开的一些会议。他出席了7月17日和18日在阿布贾举行的西非经共体国家元首和政府首脑机构第四十三届常会。他还出席了10月25日在达喀尔举行的该机构特别会议，这次会议在实现区域经济一体化和贸易自由化方面取得了重大突破。各国国家元首和政府首脑就如何推进《共同对外关税》、《共同体一体化税》、《经济伙伴协定》和《西非货币一体化计划》等事项达成共识。在这方面，10月24日在达喀尔，西非经济和货币联盟(西非经货联盟)国家元首和政府首脑会议举行了第十七次会议，与会者审议了西非经货联盟共同体一体化税，并审查了西非经货联盟和西非经共体之间的共同对外关税统一进程。他们还商定成立一个区域民用航空安全机构，并建立一个文化发展机构。

四. 联合国西非办事处任务的延续

53. 由于预期西非办的任务将于2013年12月31日到期，我于5月6日至13日从政治事务部向达喀尔和阿布贾派出了一个小组，与西非办一道审查该办公室的各项活动以及西非当前的政治、安全和社会经济环境。代表团于5月3日在纽约同安全理事会的专家举行了非正式磋商。代表团在该区域期间同下列方面进行了磋商：西非经共体，联合国各实体的负责人，其中包括驻地协调员，以及西非办。

54. 这项评估工作的结论可概括如下。首先，自2002年成立以来，西非办在进行斡旋、预防性外交、调解和推进政治谈判方面发挥了主导作用。我的特别代表的斡旋及其与西非经共体和非洲联盟的协作对于国际社会在一些西非国家(如几内亚、利比里亚、毛里塔尼亚、尼日尔和多哥)恢复宪法之需的努力至关重要。

西非办还努力强调和倡导国际社会支持关键的区域和国家努力，以解决西非和平与安全所面临的跨领域和跨国威胁，包括违宪的政府变更、青年失业、安全机构在选举进程中的作用、跨国有组织犯罪、管理松懈的边界和恐怖主义威胁上升。西非办多年来举办了一系列磋商，最终通过了一些重要的区域框架，如 2010 年 2 月的《执行安理会第 1325 (2000) 号决议宣言》、2011 年 5 月的《关于西非选举与稳定的普拉亚宣言》、2011 年 12 月的《巴马科宣言》和关于有罪不罚、司法和人权的战略框架。这些文书都有助于加强西非经共体预防冲突框架(2008 年)，并为贝宁、几内亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、塞内加尔和多哥等国的选举或过渡进程参与提供了指导原则。

55. 此外，西非办还对联合国在该区域支持区域举措的各项努力进行协调，并帮助建设与西非经共体特别是马诺河联盟的协同关系。在这方面，西非办对下列两个方面进行了明确区分：一方面是其预防性外交、斡旋以及政治调解和促进等领域发挥的关键业务职能，另一方面是其跨领域和跨界问题上发挥的区域咨询和倡导作用。促进尊重法治、人权和善治，以及向区域机构和各国政府提供咨询均属于后一类。在这方面，评估着重指出，必须设法调整人们有时对西非办的任务的不切实际的期望，特别是在向区域机构提供大量财政、技术和后勤援助等方面抱有的期望。

56. 第二，总体而言，西非国家在巩固民主、促进善治和尊重法治、发展经济以及深化区域一体化等方面作出了值得称道的努力。然而，他们在稳定、和平与安全等方面继续面临复杂的国内和跨国挑战。这些挑战主要涉及的因素有：相对薄弱的国家机构；日益加剧的社会经济不平等和高失业率，尤其是青年人的失业；跨国有组织犯罪网络、宗教极端主义和恐怖主义活动急剧增加，而应对这些问题的国家和区域能力却有限；军事干涉国家事务以及违宪变更政府现象重新抬头；侵犯人权、有罪不罚、社会正义缺失以及极端贫困情况下的不平等；海盗活动和海上有组织犯罪；武装团体的跨界活动；以暴力方式对抗选举结果；腐败；以及世界人口增长最快的地区持续的环境恶化。

56. 第三，西非在过去十年一直存在一个显著矛盾，即令人印象深刻的经济增长速度(年均增长速度为 6.9%，而非洲大陆的速度为 4.5%)同社会经济发展和巩固和平方面的进展有限之间的差异。这种状况已经削弱了整个区域各国面对内部和外部挑战的复原能力。

58. 第四，这种状况很可能在未来几年在西非蔓延。此外，下列因素很可能决定该区域的事态发展：2014 年至 2016 年期间至少八个西非国家的总统选举，这些国家包括贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、尼日利亚和多哥；该区域的一些联合国和平特派团显著缩编，这将大幅度增加相关国家机构承受的提供公共安全和国家安全的压力。如果该区域各国无法实施政治改革，其经济无法创造就业，西非的政治和社会紧张关系就可能加剧，而这将使上述挑战变得更为严峻。

59. 第五，西非经共体和马诺河联盟的官员，以及联合国驻该区域的所有实体，一致赞扬西非办的预防性外交、斡旋和调解努力。联合国各实体还认可西非办在帮助同国家和区域领导人举行政治会晤方面发挥的作用。联合国各驻地协调员特别赞赏西非办发挥倡导作用，促进将各协调员的方案和人道主义关切作为重要事项列入每个会员国和区域机构的议程。他们还一致赞赏我的特别代表和西非办官员为他们提供的高质量分析意见和情况介绍，同时感叹说，他们是在临时并且很仓促的情况下得到这些资料的。

60. 关于西非办的实力，评估工作发现，由于缺乏资源，无法系统地就西非的政治、社会经济和安全动态提出高质量的分析意见，从而限制了该办公室预见并预防性地介入该区域某些危机的能力。这凸显了投入更多资源在西非开展早期预警和早期预防行动的重要性。

五. 意见和建议

61. 西非继续面临诸多和平与安全挑战，其原因除其他外有：萨赫勒地区的动荡，跨国有组织犯罪的持续影响，不断上升的恐怖主义威胁，社会经济发展有限，内部的族裔-政治紧张关系，以及治理和人权方面的挑战。这种情况凸显必须在国际合作伙伴的支持下采取区域行动和举措。在这方面，我欢迎各国政府和利益攸关方在国际合作伙伴的支持下采取各种举措，努力解决现有和正在出现的对西非和平与稳定的威胁。

62. 我同世界银行和非洲联盟、非洲开发银行和欧洲联盟的领导人最近对萨赫勒地区的联合访问表明，国际社会大力承诺帮助解决该区域各国确定的优先关切。我赞扬我的特别代表在建立联合国范围内执行联合国萨赫勒地区综合战略的区域协调机制方面的作用。自2014年1月1日起，我的萨赫勒问题特使办公室将迁至达喀尔，西非办同地办公。

63. 我赞扬西非各国努力加强区域合作及一体化，同时继续关注和平与安全問題。在这方面，我欢迎在西非经共体和西非办支持下，制定跨境安全战略(如有关成员国为马诺河联盟制定的战略)。

64. 在西非的大多数冲突后国家，冲突的根源问题仍未得到完全解决，而正在出现的跨国挑战给稳定带来了新的障碍。必须尽一切努力来防止各国家当局在当前和以往和平特派团支持下艰难取得的成绩出现任何逆转，这一点至关重要。对维和行动的调整应在对国家和次区域局势进行仔细评估的基础上作出。我谨此强调，必须进行审慎的规划，以确保联合国特派团拥有足够的装备和实力，以完成其规定任务。

65. 我仍然担心包括毒品贩运在内的跨国有组织犯罪对西非和平、稳定与发展构成的日益严重的威胁。这些非法活动在多大程度上能为活跃在管理松懈的国界两

边的武装团体，特别是萨赫勒地区的极端组织提供收入，特别令人担忧。随着跨国组织犯罪网络转移其活动以应对执法行动，必须调整和加强消除这一威胁的方法。西非海岸倡议依然是合作应对毒品贩运和消费的一个好模式，我敦促国际合作伙伴为这一倡议提供财政捐助，以确保其充分有效。

66. 我赞扬几内亚湾国家元首和政府首脑以及中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会大力承诺以全面、协调的方式应对海盗行为和海上武装抢劫的威胁。联合国继续坚定支持实施雅温得首脑会议通过的决定。我再次呼吁国际社会支持这些努力。

67. 由我的特别代表主持的监督《格林特里协定》执行的后续委员会的最后一次会议于 10 月 21 日和 22 日在日内瓦举行，以及喀麦隆对巴卡西半岛全面行使主权，标志着该协定的执行完成。我赞扬喀麦隆总统和尼日利亚总统发挥模范领导作用，采取创新办法，在联合国支持下和平解决边界争端。我还赞扬喀麦隆-尼日利亚混合委员会在两国划界方面取得的成果，并鼓励两国政府继续努力解决其余争议问题，以便根据 2002 年 10 月 10 日国际法院的裁决完成任务。后续委员会为喀麦隆代表团和尼日利亚代表团之间保持接触提供了框架，并有助于加强两国之间的友好关系和合作。

68. 马里的稳定、和平与安全虽然依然面临相当大的挑战，但宪法秩序的恢复表明，通过国际社会对国际和平与安全面临的威胁采取果断集体行动，是可以取得成功的。我欢迎尼日利亚政府努力应对该国东北部的危机。我鼓励当局在开展军事行动过程中坚决维护国际人道主义和人权规范和标准。应该对所有虐待指控进行全面和公正的调查，被拘留者必须享有正当法律程序和可接受的拘留条件。我还强调必须尽量减少对受影响的人群，包括流离失所者的负面影响。

69. 我赞扬几内亚领导人和几内亚人民开展建设性对话进程，这使该国的议会选举得以举行，政治过渡得以完成。我鼓励他们就选举后时期的所有未决问题保持这种建设性接触。我赞扬总统做出个人承诺，在联合国、欧洲联盟和其他国际合作伙伴支持下推行安全部门改革及刑事司法部门改革。

70. 我鼓励毛里塔尼亚各利益攸关方在定于 2014 年举行的总统选举之前，通过有成果的包容性对话，解决他们在立法和市政选举上的分歧。我也再次呼吁几内亚比绍各利益攸关方继续努力，为恢复宪法秩序而及时举行自由、公正的选举。联合国随时准备在这一进程中为西非经共体和其他合作伙伴提供支持。

71. 鉴于对西非办各项活动的审查已经结束，我建议将西非办的任务期限再延长三年，延续到 2016 年 12 月。我还建议西非办的任务继续侧重于以下四个战略目标：

(a) 作为西非办的主要业务职能，监测西非的政治事态发展，开展预防性外交、斡旋以及政治调解和促进，并协助区域机构和各国增强各自在这些领域的的能力；

(b) 向区域机构和各国提供咨询，并协助他们加强各自的能力，以应对和平与安全面临的跨界及跨领域威胁，特别是与选举有关的不稳定，以及与安全部门改革、跨国有组织犯罪、非法贩运和恐怖主义有关的挑战；

(c) 促进善治及尊重法治和人权，在西非的预防冲突和冲突管理举措中将性别平等问题纳入主流；

(d) 根据要求，继续向联合国驻西非各实体提供政治支持和咨询。

72. 为了使西非办的各项努力更好地适应不断变化的区域局势，我建议在政治事务科内设立一个专门的分析单位，以便更好地为斡旋努力提供依据，并支持及时的预防行动。该单位将具体监测该区域的政治、社会经济、安全、人道主义和人权事态发展和趋势，并定期提出高质量的分析报告。鉴于马诺河流域、几内亚湾和萨赫勒地区的不稳定和不安全问题持续存在，以及马诺河流域的一些联合国维和特派团计划缩编，预期这种需求在未来几年将继续增长。

73. 最后，我谨对西非各国政府、西非经共体委员会、非洲联盟和马诺河联盟一如既往地提供合作表示感谢。我还要感谢联合国驻西非各实体、民间社会组织和其他伙伴继续与西非办合作执行任务。我谨此特别感谢我的特别代表、西非办工作人员和喀麦隆-尼日利亚混合委员会为推动西非的和平与安全做出的努力。