



## 2005 年组织会议

2005 年 1 月 19 日、2 月 1 日至  
5 日和 4 月 27 日和 28 日

议程项目 2

### 通过议程和其他组织事项

## 几内亚比绍问题特设咨询小组的报告

### 摘要

本报告是按照经济及社会理事会 2004 年 7 月 23 日第 2004/61 号决议提交的，其中理事会决定将几内亚比绍问题特设咨询小组的任期延长到理事会 2005 年组织会议，目的是监督小组各项建议的执行情况，密切关注该国出现的人道主义局势以及经济和社会状况，并酌情向理事会 2005 年组织会议提出报告。报告着重说明从 2004 年 7 月 9 日向理事会提出上一次报告（E/2004/92）以来的发展情况，其中突出介绍了 10 月间令人不安的新的事态发展，这种发展有可能减弱 2004 年该小组在其同安全理事会的联合特派团访问期间所注意到的积极发展势头。

报告中还提到目前所面临的、可能对该国从危机朝向可持续发展过渡的进程产生影响的各种挑战和制约因素。主要的挑战包括满足人民的基本需求、解决政府缺乏有效执行政策的能力的问题以及促使国际社会支助该国的发展等。该小组认为，应当不再拖延地同几内亚比绍重新接触，以防冲突再次爆发。



## 一. 引言

1. 本报告着重说明从 2004 年 7 月 9 日向经济及社会理事会提出上一次报告 (E/2004/92) 以来的发展情况。报告说明了几内亚比绍问题特设咨询小组所开展的活动、审查国际社会其他伙伴所进行的一些活动、并讨论目前所面临的、可能影响该国从危机过渡到可持续发展的进程的各种挑战和制约因素。报告内载有秘书长的代表若昂·翁瓦纳先生最近在特设咨询小组 2004 年 12 月 20 日的会议上向其所作的情况简介。

2. 几内亚比绍目前正处于危机四伏的十字路口。该国继续面临严重的经济和社会问题，需要国际上和捐助者的大力支持。必须采取严密而一致的国际行动，处理该国经济和安全方面最紧迫的优先事项。原定于 2004 年 12 月 15 日举行的捐助者圆桌会议已予以推迟。国际货币基金组织（货币基金组织）执行董事会于 11 月 19 日就几内亚比绍问题举行会议，商定可以在冲突后紧急援助的基础上与该国内重新接触，但表明应在政治稳定和显然得到国际支持的基础上这样做。2004 年 10 月 6 日的军事叛乱使该国再次遭到政治上的挫折，表明该国朝向民主和发展过渡的进程极其脆弱，必须不断予以监测和支持。秘书长的代表翁瓦纳先生表示，该国实际上仍然很可能再次产生动荡局面，包括发生动乱。在这种情况下，迫切需要对安保部门进行改革。

## 二. 从几内亚比绍问题特设咨询小组向经济及社会理事会 2004 年 7 月实质性会议提出报告以来该小组及其他伙伴的工作概要

3. 几内亚比绍问题特设咨询小组于 2004 年 9 月 24 日，也就是在该国临时总统恩里克·佩雷拉·罗萨在纽约出席大会第五十九届会议期间，同其进行了会谈。佩雷拉·罗萨总统报告说，该小组访问几内亚比绍后，该国政府的方案已获得议会通过。总统还报告说，他曾邀请没有成员担任议会议员和参加包括非政府组织在内的民间社会组织的各政党同他进行会谈，以帮助形成一种具有包容性的、新的积极的对话气氛。他还重申迫切需要增加预算支助，以支付其余 11 个月拖欠薪饷以及基本保健和教育服务方面的费用。为此，他还吁请更多的捐助者参加定于 2004 年 12 月举行的捐助者圆桌会议。

4. 佩雷拉·罗萨总统又赞扬军队继续积极参与解决各种问题，特别是有关拖欠薪饷的问题。他吁请各方协助为军队建立一种社会福利/保障制度，帮助士兵适应退役后的生活，使他们能够照顾家人并过上尊严的生活。他还强调必须为所有公务员建立这种制度。

5. 2004 年 10 月 6 日，武装部队的一个小队，主要是几内亚比绍维持和平特遣队人员，由于在联合国利比里亚特派团（联利特派团）服役的薪饷拖欠问题而哗变。他们不满的其他问题包括军营条件恶劣、最高司令部的腐败及服役条件的一些其他方面等。在暴动期间，武装部队总参谋长 Verissimo Correia Seabra 将

军和武装部队人力资源主管 Domingos de Barros 上校遭到杀害。谈判后由最高司令部同士兵代表签署谅解备忘录而终止叛变。其后临时总统任命了新的最高司令部司令，国民议会正在审议谅解备忘录中所提议的大赦事宜以供批准。

6. 2004年10月6日的事件发生后，咨询小组于2004年10月8日召开会议，听取了政治事务部助理秘书长图利亚迈尼·卡洛莫先生就几内亚比绍局势所作的简报。2004年10月11日，该小组发表公报，吁请国际社会立即提供紧急援助，以改革武装部队使其实现专业化。该小组还再次要求提供短期预算支助，以付清积欠公务员和武装部队人员的薪饷，并吁请各方踊跃参加定于2004年12月15日为几内亚比绍举行的捐助者圆桌会议。

7. 咨询小组于2004年10月26日再度召开会议，通过视频链接听取联合国驻几内亚比绍国家工作队所作的简报，包括秘书的代表作的简报。秘书长的代表除其他外报告了谅解备忘录的条款。谅解备忘录于2004年10月10日签署，其中包括下列各点：(a) 支付驻利比里亚联合国特遣队的经费和前当局所作出的薪饷方面的承诺；(b) 改善生活条件和加强高级军官同下级士兵之间的沟通；和(c) 建议赦免曾参加从1980年该国第一次政变至2004年10月6日期间的军事暴动的所有军事人员。

8. 安全理事会也继续积极参与有关几内亚比绍问题的工作。10月7日，政治事务部助理秘书长应要求就几内亚比绍事态发展向安理会作了简报。安理会在同一天向新闻界发表的声明中谴责使用武力解决争端或军事部门长期以来所不满的问题，并吁请国际社会对该国巩固民主的进程保持信心。安理会还于2004年10月22日举行会议，审议几内亚比绍军事局势。安理会在2004年11月2日发表主席的声明(S/PRST/2004/41)，强调寻找在短期内改善局势的办法很重要，但还必须消除冲突的根源。在这方面，安理会呼吁捐助者迅速为几内亚比绍政府的公务员和军人薪酬预算捐款，并为联合国开发计划署(开发计划署)管理的紧急经济管理基金捐款。安理会还促请国际社会继续对几内亚比绍巩固民主的进程抱有信心，继续致力于促进该国的发展。

9. 几内亚比绍巩固民主进程的一个重要组成部分就是总统选举，总统选举应于2004年5月国民会议员就职后一年内举行。临时总统佩雷拉·罗萨先生曾表示决遵守《过渡时期宪章》所定恢复全面宪政体制的时间表，并要求联合国协助举行选举。鉴于政治事务部选举援助司2004年10月底所派遣的特派团的调查结果，秘书长对总统的要求表示赞同。预期开发计划署除其他外将向负有选举责任的国家机构提供技术和财政支助，包括建设规划选举活动和支助选民教育运动所需的国家能力。联合国几内亚比绍建设和平支助办事处(联几支助处)将继续协助创造选举前有利的政治环境，并准备应该国政府的要求为安排和协调国际选举观察活动提供技术支助。

10. 各区域组也继续在协助恢复几内亚比绍的稳定方面发挥具有建设性的积极作用。西非国家经济共同体（西非经共体）和葡萄牙语国家共同体在 2004 年 10 月 6 日的事件发生后出面斡旋。葡萄牙语国家共同体部长理事会也在其 2004 年 11 月 1 日在里斯本举行的关于几内亚比绍问题的特别会议上决定派遣咨询团前往几内亚比绍，授权该团同国家主管当局、军事实体、政党和民间社会合作，协助以民主方式稳定该国局面，特别注意军事改革程序。为持续参与协助该国巩固民主进程的工作，这两个组织如今都在几内亚比绍保持长期的存在，设立了地方办事处。<sup>1</sup>

11. 葡萄牙语国家共同体在其 2004 年 11 月 1 日的部长级声明中敦促联合国加强其在几内亚比绍所发挥的作用，除其他外扩大联几支助处的活动。部长理事会还表示打算继续协同其他国际机构，即联合国、非洲联盟和西非经共体，努力协助该国恢复稳定。

### 三. 向几内亚比绍提供的国际捐助

12. 如咨询小组在其前一次的报告中所强调，国际捐助仍然对于协助几内亚比绍政府处理其短期、中期和长期优先事项至关重要。短期优先事项仍然是提供预算支助，主要是帮助支付薪金、包括支付拖欠薪饷以及国家保健和教育部门最低限度运作所需的经费，和协助举行标志过渡时期终了的总统选举。中期优先事项包括建设技术能力，重建公共行政机构、改善投资环境和具备经济多样化的先决条件等。长期优先事项包括在经济、人力资本、社会和有形基础设施等方面进行投资，以期具备可持续发展的条件。

13. 短期内仍然迫切需要预算支助。货币基金组织所作的结论是经济增长率比先前所估计的要高，但是经济增长率提高是因为腰果收获量短期内有所增加，又逢上税收较高的期间，而不是影响经济生产能力的可持续的结构性改革所造成的。预期政府明年支付当前薪金和拖欠薪金的能力将会受到预期淡季税收减少情况的影响。教师和保健工作人员已就拖欠薪金问题进行了为期一周的罢工（2004 年 12 月 6 日至 10 日）。过去这种罢工都会持续数月之久。

14. 咨询小组对于最近几内亚比绍政府同欧洲联盟之间所达成的协议表示欢迎，这项协议解决了欧洲联盟长期以来所关切的关于该国政府如何使用其 2001 年所收到的 540 万欧元的问题。这项协议应当有助于提供该国所迫切需要的资金，因为预期欧洲联盟将会因为该协议而作为 2001 年核定提供的为数 1 720 万欧元资金的一部分，支付预算支助款项 1 320 万欧元，协议还会导致西非经济和货币联盟（西非经货联盟）共同对外关税的应用。该小组盼望早日支付这些资金，特别是因为货币基金组织如今估计 2004 年 12 月至 2005 年 12 月期间所需资金将达 4 800 万欧元。

15. 咨询小组欢迎这一发展情况，但是认为还需要作出极大的努力。在这方面，该小组欢迎开发计划署决定将紧急经济管理基金的期限从 2005 年 1 月延至 6 月。延长基金期限使国际社会得以继续帮助该国政府履行其紧急义务，这是在总统选举前的关键期间维持健全的环境的一项重要考虑因素。管理基金事实上有助于重新支付 24 个政府部门和使其各自治机构大约 11 000 名公务员的薪金，也为教育等重要部门提供最低限度运作所需的资金。该小组认为这是输送和协调对该国政府的捐助的一种可行机制，并可避免由于薪金拖欠额日益增加而引起社会动乱。和平而稳定的政治环境在 2005 年总统选举前的期间至关重要。因此该小组大力呼吁国际社会继续资助这一机制，以满足该国的紧急资金需求。在这方面，该小组对于瑞典政府最近支付给基金大约 50 万美元这一点表示欢迎。

16. 由于 10 月 6 日的事件和背景文件定稿工作的耽搁等因素而推迟了等待已久的原定于 2004 年 12 月 15 日举行的捐助者圆桌会议。目前正在最后确定减贫战略文件——圆桌会议所需的主要技术性文件——以及另两份政策性文件，即基础设施发展政策宪章和国家善政方案。军事暴动造成的负面印象无疑会减低圆桌会议成功的可能性，但是政府在审查新定的会议日期，它在时间安排上必然会同发展伙伴们进行协商。2004 年 10 月 6 日的事件显然影响到捐助者的信心，但是有强烈迹象显示财政和经济管理工作会继续有所改善。

17. 货币基金组织和世界银行都大力支持捐助者圆桌会议，认为是国际社会进一步参与几内亚比绍援助工作的重要机会，它认为这种参与是提高该国本身方案的效力所必需的。在这方面，货币基金组织执行董事会原则上同意支持恢复从冲突後紧急援助中提款，以表明支持在联合国领导下所作的促进该国稳定的努力。几内亚比绍一直是冲突後紧急援助的受益者，在其 1998/1999 年国内冲突之后利用了 1999/2000 年该国可用配额中 25% 的数额。货币基金组织执行董事会商定可以在长达两年的期间提取配额中至多 50% 的余额。货币基金组织在其关于同几内亚比绍进行第四条磋商情况的报告中表明，必须在国际一级作出一致的努力，才能使新的冲突後紧急援助获得成功。这种努力仍待新的冲突後紧急援助核定前举行的捐助者圆桌会议确认。<sup>2</sup>

#### 四. 结论、初步评估和建议

18. 特设咨询小组坚决认为，2004 年 10 月的军事暴动清楚地证明该国的民主体制一直很脆弱，该国也未能处理引起冲突的结构性因素，它认为这种冲突在很大程度上是该国的社会经济状况造成的。改变这种状况对于扭转重新陷入冲突的趋势至关重要。在这方面，咨询小组要再次提请理事会注意其第一次报告（E/2003/8）中就长期支助方案的优先领域提出的建议。该小组要重申的是，它深信应不再拖延地同几内亚比绍重新接触，协助该国应付其短期、中期和长期的需要。

19. 几内亚比绍已呈现一些进展的迹象。理事会应当注意到，咨询小组在上一次的报告中指出了在经济和财政管理方面所取得的进展。货币基金组织在评估当前局势时承认经济和财政部继续在恢复中央对财政的掌控上取得进展。<sup>2</sup> 负责详细审查收支的财政委员会继续顺利运作，2005 年预算如期编制，多年来还是第一次做到这一点。必须指出的是，2004-2005 学年也正常开展，这也是几年来第一次做到这一点。通过紧急经济管理基金以 100 万美元的费用为教育部印制了 130 万本教科书和 39 000 本教师手册。在保健部门，10 月 18 日至 21 日期间展开全国性的小儿麻痹症防疫运动，在儿童中的普及率达到 97%。联合国各机构也在“减症倡议”的框架内向该国政府提供支助，包括开展全国性的蚊帐处理运动和治疗严重的儿童疟疾病例。

20. 尽管存在一些取得进展的迹象，该国的经济和社会状况仍旧令人深感关切。政府难以应付人民的基本需求，包括保健、教育、供水、能源、运输和电讯服务等基本服务投资不足的情况使得该国普遍存在的贫穷问题更为严重。<sup>3</sup>

21. 叛军主要是对于政府仍然没有能力支付薪金和拖欠薪饷的情况、兵营情况及其他服务条件感到不满。咨询小组对于最近的军事暴动感到痛心，但是鉴于从其第一次报告提出以来所强调的各种困难和危险，这种发展情况并不是意料之外的。这些事件表明极其需要提供足够的预算支助，并表明迫切需要进行安保部门的改革。

22. 理事会还应当注意到，咨询小组同参加几内亚比绍联合特派团的安全理事会成员一道呼吁立即提供紧急援助，支持武装部队一揽子全面改革办法，以防再度陷入冲突。咨询小组建议这种改革不但包括审查薪金、职业结构、工作条件和基础设施，还包括重新确定武装部队在一个脆弱的民主国家所应发挥的作用。该小组欢迎联几支助处打算对安保部门进行需求评估，并促请几内亚比绍所有的伙伴协助这项工作。该小组还支持秘书长在其 2004 年 12 月 15 日关于几内亚比绍问题的报告<sup>4</sup>中提出的呼吁，即设置特别基金以供促进和落实改革程序。这项建议得到安全理事会 2004 年 12 月 22 日的决议<sup>5</sup>的支持。咨询小组还吁请国际社会帮助提供这项重要工作所需的资金。

23. 咨询小组欢迎几内亚比绍政府按照《过渡时期宪章》中所定的时间表举行总统选举。顺利举行这些选举是该国致力于和平和愿意集中注意促进发展的一个重要标志。在这方面，该小组呼吁为举行总统选举提供财政和技术支助。该小组吁请几内亚比绍的所有利益有关者重新致力于将几内亚比绍人民和整个国家的利益放在第一位。我们相信政治稳定是捐助和私人投资的先决条件而这两者都是经济和社会发展的重要因素。

24. 咨询小组还认为，捐助者圆桌会议应当早日举行。鉴于技术性及其他因素造成的耽搁导致圆桌会议延期，该小组认为国际会议应当表明对几内亚比绍政府所作努力的支持，同意参与中间安排，例如为筹措应付紧急需求、包括进行安保改

革和预算改革所需经费而召开的协商会议。该小组吁请几内亚比绍的伙伴们一俟确定召开捐助者圆桌会议的新日期即积极参加该会议。

25. 咨询小组欢迎几内亚问题秘书长代表所发挥的作用，并对修订联几支助处2005年的任务并延长其任务期限一事感到满意。新的任务规定将使联几支助处得以同联合国国家工作队合作，较有效地统筹发展及和平与安全方面的工作。和平与发展工作的统筹使特设咨询小组得以就几内亚比绍问题同安全理事会密切合作。该小组认为，所有伙伴——包括联合国系统、布雷顿森林机构、传统和非传统捐助者以及区域和次区域行为者——采取统筹协调办法，是使几内亚比绍走上可持续和平与发展道路的一个必要条件。

26. 几内亚比绍问题特设咨询小组同再次提请安理会注意像几内亚比绍一类的国家冲突后过渡进程的复杂性，这类国家在建设有效政府行政管理所需国家机构的同时面临施政方面的挑战。此外该国既面临通常的社会经济发展方面的挑战，又要担负以对冲突问题敏感的方式促进经济重建和和解的沉重责任。这些独特的挑战需要灵活的筹资机制。该小组促进理事会呼吁国际社会同几内亚比绍一道努力防止冲突重新爆发并使其过渡进程不可逆转。如果理事会同意的话，几内亚比绍问题特设咨询小组仍然愿意继续其监测该国冲突后过渡进程的工作。

#### 注

<sup>1</sup> 除进行“斡旋”外，西非经共体还于2004年10月提供了50万美元的紧急援助，帮助支付部队的拖欠薪饷。

<sup>2</sup> <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2004/pn04138.htm>。

<sup>3</sup> 目前的一项挑战就是10月18日几内亚比绍政府所宣布的霍乱流行病：到目前为止据报告计有195宗病例。

<sup>4</sup> S/2004/969。

<sup>5</sup> S/RES/1580 (2004)。