



经济及社会理事会

Distr.: General
20 April 2006
Chinese
Original: English

2006 年实质性会议

2006 年 7 月 3 日至 28 日，日内瓦

临时议程* 项目 7(g)

协调、方案和其他问题：

冲突后非洲国家问题特设咨询小组

经济及社会理事会布隆迪问题特设咨询小组的报告

摘要

本报告介绍了理事会 2005 年实质性会议以来布隆迪局势的最新情况。报告重点介绍了积极的事态发展，包括顺利地进行了选举并成立了正式选出的政府和议会。政治和安全方面虽有进展，但人道主义局势和发展前景令人关切。需要得到国际上的大力支持，才能满足布隆迪依然极其脆弱的人口的基本需求，并确保从救济向发展过渡。在此背景下，报告呼吁进一步加强布隆迪政府同其发展伙伴的关系，并呼吁捐助者于将在 2006 年 9 月举行的会议上，提供大力支助。报告最后指出，在过渡后阶段，审议对布隆迪的国际援助的问题，将由新成立的建设和平委员会来更好地处理。

* E/2006/100。



一. 引言

1. 本报告是依照 2005 年 7 月 26 日经济及社会理事会第 2005/33 号决议提交的。在该决议中，理事会请布隆迪问题特设咨询小组继续密切跟踪人道主义局势以及经济和社会状况，审查布隆迪从救济到发展的过渡情况以及国际社会支持这一进程的方法，并向理事会 2006 年实质性会议提出报告。理事会还决定在此次会议上审议特设咨询小组的工作，以期在审议其报告（至迟应在 2006 年实质性会议开始前六个星期提交）及届时布隆迪时局的基础上，考虑是否延续其任务规定。

2. 本报告着重于小组上次向理事会提交报告（E/2005/82）以来的事态发展，包括国际捐助者支持布隆迪的情况。然后，报告就今后支持布隆迪境内建设和平努力事宜提出了意见。

二. 布隆迪局势的主要情况

3. 自从理事会 2005 年 7 月实质性会议以来，布隆迪已由一个处于政治过渡进程的国家变为拥有正式选出的议会、政府和总统的国家。涉及当地和国家各级选举职能的选举进程于 2005 年 6 月至 9 月顺利举行，成立了民主选举的政府。自那以后，恩库伦齐扎总统和布隆迪政府巩固了各机构的权威。

4. 特设咨询小组欣然注意到，按照原先商定的选举日历，取得了长足的进展。小组认为，没有布隆迪人民和政治领导人的决心和勇气，这些成果是不可能取得的。小组对国际社会、尤其是联合国布隆迪行动（联布行动）在支持这一进程方面发挥积极作用，深表满意。

5. 虽然这一转变过程毫无疑问是积极的，但布隆迪的安全局势继续因为政府军和胡图人民解放党——民族解放力量（它继续留在和平进程之外）之间军事冲突、及该力量成员对平民人口实施暴力行为而受到影响。布隆迪对外关系与国际合作部部长对小组指出，民族解放力量领导人处境日益孤立，政府已设立场地，接待民族解放力量越来越多、愿停止战斗的战斗员。小组要求尊重人权，认为必须取得进展，以进一步巩固和平，并结束该国某些省份仍在进行中的暴力行为。鉴于民族解放力量在刚果民主共和国东部的存在，应继续在区域一级开展努力。在这方面，小组鼓励政府和民族解放力量抓住谈判的契机，以期实现全国和平。

6. 解除武装、复员和重返社会进程的进展情况令人满意，已有约 17 000 名成年战斗员和 3 000 名儿童兵复员。世界银行管理的多国复员和重返社会方案向前战斗员发放了复员援助津贴。然而，安全部门的改革对当局而言依然是一大挑战，当局必须要拟定军队和警察职业化的综合计划。这是军队和警察管理方面提高透明度和改善人权记录的先决条件。政府还开展平民人口解除武装运动，给三星期时间登记非法拥有的武器。1972 年以来所实施的宵禁已被取消。

人道主义局势

7. 在人道主义方面，本报告所述期间一直处于严重的粮食危机状态。世界粮食计划署(粮食计划署)指出，布隆迪人口的 20% 长期处于粮食不安全状态，依赖紧急救济援助。人口严重依靠仅能维持生存的农业、土地支离破碎和土壤退化——这些乃是进行中的这场危机的背景。在本报告所述期间，干旱、作物疾病和政治不安全导致局势恶化。2006 年，估计有 220 万布隆迪人预期需要粮食援助，而该国人口总共才 800 万。政府于 2005 年秋发出紧急呼吁，并且还作出其他努力，以提供粮食和种子，并改进水管理。粮食计划署、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和其他国际行动者正处于粮食不安全状态的人口提供紧要援助。粮农组织表示，目前，农作季节雨水状况令人满意，尽管某些地区降雨量低于平均所需量。

8. 这一情况对难民的流动产生影响。接近 2005 年底，布隆迪人离开坦桑尼亚联合共和国回国的人数持续增加，每月超过 10 000 名。但由于缺少粮食，安全情况每况愈下，导致布隆迪人外流至坦桑尼亚联合共和国，包括一些最近遣返到布隆迪的人。同时，有 20 000 名以上的卢旺达人跨界进入布隆迪；其中许多人寻求得到难民地位。迄今为止，已经受理了 1 279 份卢旺达人的申请，其中只有 52 份被认为符合申请难民地位的条件。

9. 估计有 233 000 名布隆迪人住在坦桑尼亚共和国的营地内，还有差不多人数的、1972 年遗留下来的“长期难民”也住在坦桑尼亚，因此，难民回返人数预期会再度增加。2006 年 3 月 21 日，布隆迪政府、坦桑尼亚联合共和国和难民署签署三方协定，除其它外，认定：现在是从便利自愿遣返逐步转向促进自愿遣返的时候了。随着 ONUB 陆续撤出，其提供安全、后勤和其他业务支助的能力下降，布隆迪行动者和国际行动者面临的一个重大挑战是，为难民以妥善的、可持续的方式回返创造条件的能力。然而，估计有 10 000 名自 2005 年 11 月起在坦桑尼亚联合共和国寻求“庇护”的布隆迪人已于 4 月初自愿、自发地回返布隆迪鲁伊吉省，这是在三方委员会同意向该地区居民提供粮食之后不久的事。

经济和社会状况

10. 2005 年，布隆迪人类发展指数为 0.378，在 177 个国家中排名第 169 位，比 2003 年小组刚成立之时(0.337，在 175 个国家中排名第 171 位)有所提高。内战对国民经济产生了破坏性的影响，国内生产总值由 1991 年的 12 亿美元减少到 2005 年的 6.9 亿美元。冲突结束后，经济增长率有所提高，2006 至 2008 年期间，可能会达到 6%。向该国提供中期减免债务后，布隆迪的公共财政状况也得以改善。

11. 不应因为这一积极的趋势，而忽略这样一个实际情况，即：布隆迪的经济依然深受商品价格波动的左右，因为农业部门，尤其是咖啡，占国内生产总值的

50%和出口收入的85%。因此，在此过渡后阶段，务必要为公、私投资创造机会，发展基础设施并鼓励活动的多样化，包括为加工农产品创造机会。

12. 布隆迪外交部长在同小组会晤时，强调了政府为改善施政和公共财政的管理而作的努力。通过了反腐败法，并加强了财务管理和审计能力。另一个重要的方面是权力下放，这需要培训和管理技能，以使新当选的代表能履行其职责。外长还宣布成立土地和财产问题国家委员会，以防止并解决土地所有权方面的冲突。真相与和解委员会的成立，当能有助于改进社会内的和解及巩固和平。

13. 特设咨询小组在提交理事会的初步报告中着重指出，教育对于危机后持续恢复而言，起着举足轻重的作用；它鼓励政府便利普及教育，包括免除贫困儿童的学费（见E/2004/11，第71段）。小组欣然获悉，当选的政府决定确保2005-2006学年普遍免费接受小学教育，这导致男女生人数剧增。ONUB、联合国各机构和发展伙伴（包括该区域国家）支持政府采取这一对策，这表明布隆迪人民愿意为子女提供更好的未来。对于政府在此领域的努力应进一步加以支持。

三. 国际捐助者对布隆迪的支持

14. 过去一年来，对布隆迪的国际援助有了增加。出现这种积极趋势是因为国家政治局势趋于稳定，为改善管理、减少贫穷作出了努力。

机构间联合呼吁进程

15. 2005年，联合国机构间联合呼吁下的项目和活动经费达68 451 448美元，占所需经费121 421 099美元（该呼吁年中审查所收到的订正额）的56%。此外，还对大湖区呼吁下的粮食援助方案和这些呼吁未包括的人道主义项目提供了捐助（截至2005年10月，分别为3 300万美元和2 300万美元）。同上一年相比，人道主义需求增加了62%，因为各方日益需要支助回返者并开展社区恢复。然而，人道主义事务协调厅指出，同农业部门和保健部门相比，恢复方案的执行工作经费依然严重不足。如小组以前向理事会报告的那样，必须要超越国际援助的界限，向各社区提供较长期的支助，并面向未来、建设能力。因此，应当越来越多地从救济向发展过渡的角度出发向布隆迪提供国际支助。

16. 2006年呼吁就赞同这一办法，该呼吁请拨129 407 889美元，此外，还要加上按大湖区呼吁所需要的粮食援助经费。截至2006年4月初，布隆迪2006年呼吁只有7%才有着落。难民专员办事处难民回返紧急计划需要兑现财政支助承付款，数额达4 577 000美元。2006年2月，难民专员办事处、粮食计划署和联合国儿童基金会的执行主任破天荒地联合访问大湖区，表明联合国回应此类危机工作的协调性得到增加。这些机构必须要得到一定的手段，以便通过在区域一级采取适当行动，来控制局势。

17. 有必要提一下联合国机构和非政府组织在保健领域的工作，因为 2005 年，非政府组织扩大了其基本整套方案的范围，把 300 多个保健中心包括在内，为之提供基本药物和器材以及保健服务和培训，包括艾滋病毒/艾滋病和生殖保健，以及为回返难民作体检。除了呼吁进程外，联合国开发计划署还启动了 2005-2007 年期间同布隆迪合作的方案。该方案经费为 3 800 万美元，将包括三个领域：施政，战争受害者重返社会/复原和减少贫穷，以及艾滋病毒/艾滋病。

减免债务

18. 2005 年 8 月，世界银行和国际货币基金组织一致认为，布隆迪已采取必要的步骤，达到了增加优惠的重债穷国倡议所规定的决定点。因而对该国实行中期债务减免，非洲开发银行也赞同这一立场。据世界银行称，布隆迪偿债的支出，按名义价值，应逐步减少约 15 亿美元。要达到重债穷国倡议规定的完成点，布隆迪仍将需要继续以令人满意的方式达到国际货币基金组织减少贫穷促进增长贷款机制规定的基准；在一整年期间实现减贫战略（该国政府目前正在进行该战略的定稿工作），并在所宣布的重点结构改革和社会改革方面取得成果。

19. 鉴于这些要求、该国的财政需求和经济易受外部冲击影响的情况，政府并不会因减免债务本身而获得足够的回旋余地，来满足其居民的基本需求并建设各项能力。直接财政支助仍然极为重要。2006 年 1 月，世界银行提供 3 000 万美元赠款，作为其进行中的公共工程和创造就业机会项目的追加经费。

捐助者支助

20. 在本报告所述期间，小组同布隆迪对外关系与国际合作部长安托瓦内特·巴图穆布维拉两次会晤。会晤向其它捐助国、本区域各国、非洲联盟和欧盟委员会以及联合国好几个实体和布雷顿森林机构的代表开放，以努力让布隆迪政府有机会同重要伙伴接触、交流。

21. 外长宣布，计划召开两次捐助者会议：第一次会议讨论旨在满足人民最紧迫需求、使他们能够看到和平红利的一年期支助方案；第二次会议定于 2006 年 9 月举行，目的在于尽量多地争取捐助者支持减贫战略文件及其三年执行计划（该文件及计划将在 5 月份世界银行理事会会议上提出）。部长强调了政府编制的发展计划的互补性以及它们之间目前的连接情况。

22. 小组会晤了外长后，2006 年 2 月 28 日在布琼布拉举行了一次发展伙伴会议，与会者有：主要捐助国、本区域各国、非洲联盟、中非国家经济共同体、欧盟委员会、布雷顿森林机构、国际农业发展基金以及由秘书长驻布隆迪特别代表率领的联合国系统的代表。政府在其题为《布隆迪整体人类发展》的长期展望的基础上，提出了 2006 年应急方案。该方案有以下战略优先事项：(a) 促进和平及善政；(b) 推动经济加快发展以减少贫穷；(c) 促进基本社会服务；(d) 让战争受

害者 (sinistrés) 和其他弱势群体加入经济体; (e) 加强防治艾滋病毒/艾滋病的力度; 以及 (f) 推动妇女参与发展。

23. 在会议期间, 代表们赞扬政府努力增进稳定, 并表示愿意通过增加国际援助, 来巩固进展。政府所要求的费用总额 (1.78 亿美元) 已获得认捐, 一部分靠新增资源以及重新划拨现行方案的经费。虽然约 15 个捐助者认捐, 但欧盟委员会 2006 年对布隆迪的支助额占将向应急方案提供的援助额的三分之一以上。¹

24. 布隆迪政府已经成立了协调援助国家委员会, 以增进与捐助者之间的对话。这一机制将在定于 2006 年 9 月举行的审议整个减贫战略文件的捐助者会议的筹备方面发挥重要作用; 同时, 此项文件还应提交布雷顿森林机构。对外关系与国际合作部长请小组访问布隆迪, 并帮助动员捐助者筹备 9 月份的会议。

四. 结论和建议

25. 自理事会 2005 年实质性会议以来, 布隆迪境内取得重大进展, 特设咨询小组对此感到鼓舞和欣慰。显然, 布隆迪历史已翻开新的一页。经过 10 多年的内战和具有挑战性的过渡期间, 正式选出的当局正在同其发展伙伴建立新的关系, 这种关系以其在发展进程中充分当家作主、与捐助者进行实质性互动为基础。减贫战略文件通篇的定稿应促使产生各种机会, 乘 2 月份会议的东风, 促进较长期的支助。为此, 小组吁请捐助者向联合国机构间联合呼吁慷慨解囊, 包括为难民专员办事处难民回返紧急计划提供经费, 并在定于 2006 年 9 月举行的捐助者会议上对政府的要求作出慷慨回应。

26. 小组认识到仍然需要面对各项挑战, 避免重新陷入冲突, 尤其是人民处于弱势, 经济体具有结构上的弱点, 包括土地问题。小组还认识到, 这一情况需要布隆迪政府的持久承诺, 辅之以国际社会的长期参与, 此种参与应当符合布隆迪居民的需求并适合区域情况。

27. 小组认识到, 它提交理事会的建议 (见 E/2004/11, 第 57 至 80 段) 大多已经或正在得以执行。政府起草并提交捐助者的发展计划遵循类似的行动路线, 将有助于进一步落实这些建议。小组鼓励布隆迪继续走在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙所商定的改革路线, 同时保持使该国得以顺利过渡的那种对话、共识和兼容的精神。

¹ 欧元认捐款达 49 366 500 欧元, 认捐方为: 比利时 (2 480 万)、法国 (400 万)、德国 (500 万)、意大利 (60 万)、荷兰 (490 万)、世界银行 (1 000 万) 和农发基金 (66 500)。以美元认捐的有: 埃及 (166 000)、日本 (880 万)、摩洛哥 (100 000)、尼日利亚 (250 000)、联合王国 (1 000 万)、国际货币基金组织 (2 200 万) 和非洲开发银行 (700 万)。瑞士认捐了 700 万瑞士法郎。

28. ONUB 正在逐步结束工作，此时，务必要重视布隆迪同双边及多边伙伴关系的质量。国际社会应考虑到此项渐进发展。对外关系与国际合作部部长在会晤小组时，表示对把布隆迪列入新设的建设和平委员会的议程感兴趣。小组认为，如果根据该国要求将其列入 2005 年 9 月世界首脑会议设立的这个新机构，该国确实会因为这个新机构理应带来的明显的重视与合作而受益。特设机构的存在对于观察布隆迪的过渡进程而言是合适的，但在目前情况下审议国际合作的问题，最好由建设和平委员会之类的常设机构来处理。这将使得国际社会能够进一步支助布隆迪政府和人民，与他们站在一起。
