



经济及社会理事会

Distr.: General
27 June 2005
Chinese
Original: English

2005 年实质性会议

2005 年 6 月 29 日至 7 月 27 日，纽约

临时议程* 项目 7(h)

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

依照经济及社会理事会第 2005/1 号决议，本报告介绍了布隆迪的主要经济、社会和人道主义状况以及国际捐助者对该国的支助情况。报告还介绍了小组如何完成了任务并得出结论认为，在和平进程的这个关键时刻以及在过渡进程之后，布隆迪必须得到持续支助。

* E/2005/100。

** 本报告迟交是为了反映布隆迪局势的最新发展。



一. 引言

1. 本报告是依照 2005 年 3 月 1 日经济及社会理事会第 2005/1 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进程以及国际社会支持这一进程的方法，并酌情向理事会 2005 年实质性会议提出报告。理事会还决定在 2005 年实质性会议上审议小组的各项报告，¹ 并请小组在提交实质性会议的报告内，除其他外，说明小组是如何完成任务的。

2. 本报告重点介绍了 2005 年 2 月 4 日小组主席向理事会作口头报告（见 E/2005/11）以来的情况发展，然后介绍了小组为完成理事会赋予的任务而开展的工作，并提出了对今后活动的意见。

二. 布隆迪局势的主要情况

3. 特设咨询小组深受鼓舞地看到，2005 年 2 月 28 日就过渡时期之后的宪法举行了成功的全民投票，并得到投票者的坚决支持。3 月 18 日颁布了宪法，一个月之后又颁布了选举法和社区法；在此基础上，全国独立选举委员会提出了一个新的选举时间表，该时间表随后获得布隆迪问题区域和平倡议核可。按照这份时间表，市政选举定于 6 月 3 日举行，然后于 7 月 4 日和 29 日分别举行立法和参议院选举，最后于 8 月 19 日举行总统选举。总统宣誓仪式计划于 8 月 26 日举行，这将标志着过渡时期的结束。

4. 另一项积极发展是，2005 年 5 月 15 日，布隆迪共和国总统多米蒂安·恩达伊泽耶和胡图人民解放党—民族解放力量（解放党—民族解放力量）主席阿加顿·鲁瓦萨分别代表布隆迪过渡政府和该派别，在（坦桑尼亚联合共和国）达累斯萨拉姆举行会议并发表了宣言。在宣言中，双方宣布停止敌对行动，并决定设立技术小组负责确定交战双方之间的永久停火机制。然而，会议才结束一星期，布隆迪军队和民族解放力量之间再度发生暴力事件。

5. 解除武装、复员和重返社会方案取得了进展。2004 年 12 月以来，联合国布隆迪行动（ONUB）解除了布隆迪武装部队及反对派各政党和运动的 9 600 多名前战斗人员的武装并使其复员，其中包括 3 000 名儿童兵。这些人员将加入国防军和警察部队，或重返平民生活。该方案虽然取得了实际进展，但应指出，解除武装、复原和重返社会方案预定将分四年进行，目标是首先建立一支 45 000 人的国防军，然后逐步减至 25 000 人。在这方面，继续为安全领域的改革提供国际支助仍然极其重要。减少布隆迪境内流通的武器数量（包括估计的 300 000 支枪），也是该国实现持久和平的一个先决条件。

6. 难民和境内流离失所者的回返仍是一项重大挑战；2004 年以来，已有 150 000 人返回其来源社区。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）报告说，自 2005 年初以来，有 12 500 名难民从邻国坦桑尼亚回返，预计今年总共将有

150 000 人回返。在这方面，对“四 R”（回返、重返社会、恢复和重建）的有力国际支助仍是至关重要的。

7. 粮食长期无保障显示出该国严重的脆弱性，其半数以上人口生活在赤贫之中。最近六个月来，东北部各省有 600 000 人面临严重粮食短缺。布隆迪政府对部长和议员以及公务员征收特别薪金税（公务员的税率要低一些），为防止饥荒筹集资金。虽然各捐助方提供了慷慨援助，但是需求量太大，超过了原先预期。世界粮食规划署于 5 月发出呼吁，要求全额支付认捐，否则到 9 月粮食储存将完全耗尽。发放口粮可使近百万农民不致于在播种季节以种子充饥；因此，中止这项援助将会危及以后的收获。此外，由于干旱少雨，这一季作物产量可能不够满足粮食安全需要。

8. 卫生保健情况仍令人担忧。据联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）说，布隆迪是此病感染率最高的 15 个国家之一，有 390 000 人是艾滋病病毒/艾滋病携带者。当局正在国际支助下，实施艾滋病病毒/艾滋病战略计划。另外，疟疾的发病率在该国也很普遍。

9. 2004 年的经济增长率估计约为 5.3%。这一积极成果要归功于安全情况的改善，以及减少贫穷促进增长贷款机制支持下的财政和机构改革方案执行工作所取得的进展。然而，在编写报告时，通货膨胀已高达 20%，对此应采取稳健的货币和预算政策。

10. 经济治理仍缺乏力度，不足以应付发展公共基础设施、促进农村发展和使经济活动与出口多样化的需要。小组在给理事会的初次报告（E/2004/11）中曾说过，在这些领域持续开展行动，是该国减贫的一个前提条件。农业部门就业人口占总人口的 90%，其产值占该国国内生产总值的一半以上。大多数作物用于国内消费，只有茶和咖啡是工业制品。咖啡占该国财政收入的 80%。

三. 对布隆迪的国际捐助

11. 对布隆迪的国际捐助虽然有积极的发展，但仍然不能满足该国的巨大需要并帮助其开展真正的复苏过程。上一次于 2004 年 1 月在布鲁塞尔举行圆桌会议期间，各捐助方为 2004 年至 2006 年期间认捐了约 10 亿美元。然而，认捐的兑现进度缓慢，且数量低于原先承诺，主要原因包括：预算的预测不符合实际，政府的吸收能力差，特别是该国的政治过渡存在极大不确定性。在小组主席 2005 年 2 月 4 日向理事会所作的口头报告（见 E/2005/11）中，小组指出，有些捐助者存在等待观望政治进程如何发展的倾向。这种态度从某种角度来看固然可以理解，但它却没有考虑到，改善人民生活条件是显示正在进行的和平进程的价值以及使这一进程持续下去的一个良好途径。

12. 这一看法在今天仍然适用。然而，从今年初开始，国际社会更积极地对和平进程关键步骤提供了支持，包括选举及解除武装、复员和重返社会方案。各捐助

方向联合国开发计划署（开发计划署）所设用于支持选举的信托基金提供了近 1 600 万美元捐款，² ONUB 继续向布隆迪国家独立选举委员会提供技术和后勤支援。在世界银行管理的多方捐助者复员和重返社会方案下提供的赠款，为解除武装、复员和重返社会方案提供了资助；在联合国各机构的支助下，世界银行本身也为该方案提供了资助。

13. 截至 2005 年 6 月 20 日，各方响应 2004 年 11 月发起的 2005 年联合呼吁程序而提供的捐助款共计将近 4 000 万美元。³ 年中审查显示，联合呼吁程序所需经费估计已收到 30%，与前一年资金流量相比有显著增加；2004 年，直到历年年底，才收到各方响应这些呼吁而提供的大致相同数目的捐款。这些捐助主要定向用于支助布隆迪难民回返并重返社会以及保障粮食安全的项目。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和人道主义事务协调厅是接收捐助的主要单位。依照其在 2003 年 11 月发起联合呼吁程序时作出的承诺，各捐助方需遵守向布隆迪提供人道主义援助的良好捐助原则。

14. 联合国各机构为加强协同作用和尽量让其活动产生最大影响，作了重要努力。2005 年 4 月，开发计划署、联合国人口基金（人口基金）和儿童基金会首次联合签署了合作协定，例如与布隆迪当局签署了 2005 年至 2007 年期间国家方案行动计划。各种活动将在下列领域展开：施政、减贫、供水和环卫、生殖健康、艾滋病毒/艾滋病以及针对青年的方案；在总额 8 000 万美元中，有 2 300 万美元来自各机构的核心资源，其余将筹自各捐助方。此外，开发计划署和布隆迪政府发起了国际小额信贷年，并举办了关于如何加强小额供资对减贫和帮助实现千年发展目标的作用的讲习班。

15. 在偿清了对非洲开发银行的欠债以及非银决定在 2004 年 10 月恢复布隆迪境内业务活动之后，非洲开发基金和布隆迪政府签署了四项贷款和赠款协定，总额达 3 600 万美元。有三项重要行动获得了资助：经济改革和施政方案，它将支持宏观经济框架和公务员制度的改革；一个多部门项目，即通过劳动密集型工作来使弱势群体恢复正常社会经济生活、职业培训领域的能力建设以及提高对保护环境和艾滋病毒/艾滋病问题的认识；区域一体化方案，目的是改善坦噶尼喀湖流域人民的社会、保健和粮食状况。

16. 世界银行批准了 2 000 万美元赠款，用于促进大湖区六国防治艾滋病毒/艾滋病。该项目将面向难民、移徙者和运输工人、高感染率群体以及其他在大湖区各国流动的人员，为其预防、护理和治疗方案提供资助，同时它着重强调应协调区域性跨界行动以防治该疾病。

17. 布隆迪当局一直在执行 2003 年编写的临时减贫战略文件。世界银行和国际货币基金组织（货币基金组织）的官员均强调，在维持与该国债权人的关系方面所作的巨大努力；货币基金组织工作人员认为，减少贫穷促进增长贷款机制安排下

的执行情况令人满意。然而，货币基金组织和国际开发协会所作的债务可持续承受性分析，证实了一种评估，即布隆迪的外债仍然过高，无法持续承受下去。因此，完成一项完整的减贫战略文件，对于确保该国能够获益于重债穷国债务倡议而言非常重要。开发计划署、世界银行、联合国各机构和其他发展伙伴一直支持在该国所有市镇和省份开展协商进程，以确保适当考虑到人民的需要，包括最贫穷、处于最边缘地位的国家民众的需要。预计，完整的减贫战略文件将于 2005 年 9 月完成，其后该国最早将于 2005 年 12 月进入减债的决定点；这正是该国政府决心力争实现的目标。特设咨询小组认为，各方应当支持布隆迪当局实现这些愿望。

四. 结论和建议

18. 理事会在第 2005/1 号决议中，请小组在报告中除其他外说明小组是如何完成任务的。理事会还决定在 2005 年实质性会议上审议小组的各项报告。¹ 鉴于这些报告已提供给各代表团，本文件将不再冗述其内容。但是，为便利关于此事的审议，附件内介绍了小组自 2003 年 9 月第一次会议以来的重大工作步骤。

19. 小组在提交理事会的主要报告 (E/2004/11) 中，首先研究了该国的经济和人道主义需要及现有支助方案，随后提出了在亟需尽一切努力维持和平进程和改善人民社会经济生活条件的时候，对该国提供中短期支助的建议。小组认为，在这一重要关头，国际支助可帮助布隆迪人民认识到和平的价值以及该国走上复苏与发展道路的重要性。所提的建议突出强调了四个主要专题：保持势头并巩固和平进程；促进稳定；开展扶贫和可持续发展；加强国际伙伴关系。

20. 这些意见在开放和透明的过程下得到了贯彻，包括与国家当局、联合国各机构和其他发展伙伴举行了一系列会议，2003 年 11 月对布隆迪进行了访问，小组成员出席了 2004 年 1 月在布鲁塞尔举行的布隆迪发展伙伴论坛，以及定期与联合国行动者和布隆迪当局举行后续会议。特设咨询小组努力加强布隆迪和国际社会之间的国际伙伴关系，并推动采取包括经济和社会复苏内容的实现和平与稳定的综合办法。通过这些努力，小组在三个主要级别促进加强了合作：在联合国系统内部对该国提供支助；联合国系统与布雷顿森林机构之间；政府间一级，安全理事会和经济及社会理事会之间。

21. 自小组成立以来，布隆迪局势已发生很大变化。目前已建立一支联合国维持和平部队，而且和平进程已取得良好进展。在过渡后时期，各捐助方应当更加积极向该国提供支助，并兑现在布鲁塞尔论坛所作的承诺。需要在联合国系统的支助下举办捐助者圆桌会议，以确保新当选的政府获得执行社会经济复苏方案所需的资助。对冲突后国家所作的研究和相关的经验显示，有一半摆脱冲突的国家在五年之内又重新发生暴力事件，此外为克服与冲突后复苏有关的挑战，需要在近

10 年的时间里提供极其大量的可预测财政支助。因此，为防止可能重新爆发战争，有必要提供长期的大量发展援助。

22. 在此阶段，特设咨询小组可发挥重要作用。经济及社会理事会在其 2004 年 7 月 23 日关于非洲冲突后国家问题特设咨询小组的评估的第 2004/59 号决议中，赞扬各特设咨询小组“为有关国家获得长期国际支持发挥宣传作用，特别是采取建立伙伴关系的方式，旨在对发展挑战形成共同的理解，并就包括长期发展战略在内的具体解决办法提出建议，其中概述国家当局和国际伙伴各自的责任”。该决议还敦促各特设咨询小组确保其“参加为有关国家举行的捐助国会议并尽早做贡献，以尽量扩大其宣传工作的影响”。

23. 考虑到理事会的指导意见，特设咨询小组建议准许它在今后几个月继续开展工作，直到布隆迪过渡时期结束和新政府就职。小组可推动与该国内各发展伙伴举行圆桌会议，包括布雷顿森林机构。小组将根据其任务规定，在 2006 年实质性会议上向理事会提出下一次报告。在这方面，小组可研究是否可能以及是否有必要利用 2004 年的拨款，在 2005 年晚些时候前往布隆迪考察。

24. 小组欣见非洲冲突后国家问题特设咨询小组的经验正在较广泛的背景下得到考虑，这就是：联合国内部目前正在进行关于如何帮助有关方面摆脱冲突并走向复苏和发展的讨论，包括通过拟议的建设和平委员会来从事这方面的工作。

25. 同时，小组敦促国际社会和各捐助方提供更多援助，以满足从救济到发展的过渡进程所牵涉的中短期需要，使该国能根据修订后的减贫战略文件所定的优先事项，走上减贫和可持续发展的轨道。它指出，必须为 2005 年联合国联合呼吁提供充足资金。

26. 布隆迪已在和平进程中取得重大进展。在这一高级阶段，国家当局和国际社会必须齐心协力，巩固已有的进展并促使该国走上复苏与发展的道路，而且不应当有任何失误，因为现在布隆迪人民需要看到国际支持的具体表现。在过渡后阶段，向新政府提供相对应的手段和资源，对确保和平进程不可逆转至关重要。

注

¹ 布隆迪问题特设咨询小组的前几份报告载于 E/2004/11、E/2004/98 和 E/2005/11。

² 捐助者有：比利时（130 万美元）、欧洲联盟（400 万美元）、法国（53 万美元）、日本（300 万美元）、荷兰（180 万美元）、挪威（120 万美元）、瑞典（70 万美元）、瑞士（100 万美元）和联合王国（98 万美元）。开发计划署也从本署资源中提供了 100 万美元，用于支助选举。丹麦和南非提供了实物捐助（选举材料）。

³ 截至 2005 年 6 月 20 日，现已收到以下各方的捐款：比利时（165 万美元）、加拿大（210 万美元）、欧洲联盟委员会人道主义援助办事处（1 000 万美元）、德国（130 万美元）、爱尔兰（66 万美元）、意大利（25.9 万美元）、日本（368 万美元）、荷兰（440 万美元）、挪威（7.9 万美元）、瑞典（100 万美元）、瑞士（42 万美元）、联合王国（230 万美元）和美国（1 000 万美元）。

附件

布隆迪问题特设咨询小组的活动

1. 理事会在其 2003 年 7 月 22 日第 2003/16 号决议中，决定设立布隆迪问题特设咨询小组。依照理事会 2003 年 8 月 22 日第 2003/311 号决定，小组由南非（主席）、比利时、布隆迪、埃塞俄比亚、法国和日本常驻联合国代表组成。理事会主席以及安全理事会关于非洲预防冲突和解决冲突问题特设工作组主席也参加咨询小组的工作。
2. 小组在纽约与主要的联合国对话者和包括布雷顿森林机构在内的重要国际对话者举行了一系列简报会和会议，讨论对布隆迪的发展支助。小组还于 2003 年 9 月会见了布隆迪总统多米蒂安·恩达伊泽耶。
3. 小组于 2003 年 11 月 19 日至 26 日赴布隆迪考察，其间会见了政府当局、主要社会经济行为者、在实地开展业务的联合国实体、外交使团和其他发展伙伴。
4. 经济及社会理事会主席应邀在 2003 年 12 月 4 日举行的安理会关于布隆迪局势的会议上介绍了情况。安全理事会还在 2003 年 12 月 22 日的主席声明（S/PRST/2003/30）中对小组的工作表示欢迎。
5. 小组派代表出席了 2004 年 1 月 13 日和 14 日在布鲁塞尔举行的布隆迪发展伙伴论坛。论坛参加者为援助布隆迪认捐了 10.32 亿美元。
6. 2004 年 2 月 11 日，布隆迪问题特设咨询小组向理事会提交了报告（E/2004/11）。小组在这份报告中，强调指出了该国在从救济走向发展过程中面临的各种相互关联的挑战。小组表示深受鼓舞地看到，布隆迪为迎接这些挑战作出了种种努力，并且强调，由于该国在人道主义、经济和社会方面存在大量需要，只有同国际社会建立牢固的伙伴关系，这些努力才能取得成果。小组就以下专题提出建议供理事会审议：(一) 保持势头并巩固和平进程；(二) 促进稳定；(三) 开展扶贫和可持续发展；(四) 加强国际伙伴关系。
7. 理事会于 2004 年 5 月 3 日通过了第 2004/1 号决议，其中赞赏地注意到小组的报告，并欢迎其建议。
8. 小组主席于 2004 年 7 月 21 日向经济及社会理事会提出口头报告（见 E/2004/98），敦促各捐助方支付 2004 年 1 月在布鲁塞尔举行布隆迪发展伙伴论坛期间所认捐的款项。小组认为，布隆迪目前正处在关键时刻，国际社会必须配合布隆迪政府和人民的努力，本着真正的协作精神，提供大力支持。
9. 在大会第五十九届会议一般性辩论期间，布隆迪共和国总统多米蒂安·恩达伊泽耶访问了联合国，并于 2004 年 9 月 23 日会见了经济及社会特设咨询小组。

讨论内容集中于如何应付实际兑现捐款方面的挑战以及特设咨询小组是否有可能赴布隆迪进行后续考察。

10. 特设咨询小组于 2004 年 12 月 10 日会见了过渡问题联合工作组。其间，联合工作组阐述了其主要结论、特别是关于布隆迪的结论，并介绍了联合国在国家一级实行协调和过渡机制的最新情况，包括 ONUB 的影响。

11. 小组主席于 2005 年 2 月 4 日向经济及社会理事会提出了口头报告 (E/2005/11)，其中他强调说，虽然在提供国际援助方面有所进展，但是布隆迪政府和人民需要其发展伙伴提供更广泛的支助，以支持和平进程并展开从救济到发展的过渡。

12. 在秘书长特别代表兼 ONUB 主管人卡罗琳·麦卡斯基前来纽约期间，小组经常与其进行会谈。
