



经济及社会理事会

Distr.: General
9 July 2004
Chinese
Original: English

2004 年实质性会议

2004 年 6 月 28 日至 7 月 23 日，纽约

议程项目 7(f)

协调、方案和其他问题：

冲突后非洲国家问题特设咨询小组

2004 年 7 月 2 日南非常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信

谨向你转交经济及社会理事会几内亚比绍问题特设咨询小组的一份补充报告，其中讨论了该小组自从于 2004 年 2 月 6 日向理事会提交上次报告以来开展的工作。

该小组的活动出现了重大发展，其中包括于 2004 年 6 月 25 日至 28 日和安理会一道对几内亚比绍进行联合访问。我认为经社理事会应获悉这些发展，并希望能把所附报告作为议程项目 7(f)，“冲突后非洲国家问题特设咨询小组”下的理事会正式文件分发。

南非共和国

大使和常驻代表

杜米萨尼·库马洛（签名）



附件

几内亚比绍问题特设咨询小组的补充报告

摘要

本报告集中讨论了自从于 2004 年 2 月 6 日向经社理事会提交上次报告（E/2004/10）以来出现的各项发展。本报告的主要依据来自经济及社会理事会特设咨询小组和安全理事会于 2004 年 6 月 25 日至 28 日进行的联合访问，着重介绍了在 2004 年 3 月的立法选举之后，几内亚比绍的经济、社会和政治形势出现的势头良好的发展。令人鼓舞的迹象除其他外，包括公共财政管理的重大改善，以及对经济及社会理事会于 2003 年核可的伙伴关系办法作出的坚定承诺。

本报告还讨论了今后可能对该国从危机向可持续发展的过渡产生影响的困难和限制因素。主要的困难是几内亚比绍政府缺乏有效实施政策的能力，以及国际社会在支持该国的发展方面参与不力。咨询小组认为，应该刻不容缓地再次与几内亚比绍合作，协助该国满足其短期、中期和长期内的需要。

一. 引言

1. 本报告是应经社理事会第 E/2004/1 号决议的要求编写的，集中讨论了自从于 2004 年 2 月 6 日向经社理事会提交上次报告（E/2004/10）以来出现的各项发展。本报告的主要依据来自经济及社会理事会特设咨询小组和安全理事会进行的联合访问，特别是着重介绍了在 2004 年 3 月的立法选举之后，几内亚比绍的经济、社会和政治形势出现的势头良好的发展。本报告还讨论了某些可能对该国从危机向可持续发展的过渡产生影响的困难和限制因素。

2. 这次联合访问是在几内亚比绍发生积极和意义深远的变化时成行的。可以回顾指出，咨询小组曾向理事会报告该国的政治危机，这场危机致使前总统昆巴·亚拉于 2003 年 9 月 13 日辞职。该报告还着重介绍了根据该国所有利益有关者，包括民间社会、政党和军方，商定的《过渡宪章》为恢复民主统治作出的某些安排。

3. 咨询小组非常满意地报告说，几内亚比绍于 2004 年 3 月 28 日成功举行了立法选举，达到了《宪章》规定的关键基准之一，从而向前迈出了重要一步。一组国际观察员认为，这次选举是“自由、公正和透明的”，选举结果为所有政党所接受。2004 年 5 月 7 日，全国过渡理事会把权力移交给了选举

产生的全国人民议会。应该指出，全国人民议会的 5 人议会主席团中包括了两个女性成员，这是几内亚比绍有史以来第一次。在 24 个内阁成员中，有 5 个是女性。

4. 新政府在处理优先事项方面表现出的全神贯注和精力使特设咨询小组感到非常鼓舞，这些优先事项是支付拖欠的薪金和恢复公共服务，特别是恢复近年来陷入瘫痪的基本社会服务。然而，新政府面临的一些主要困难限制了成功处理这些优先事项的工作，其中最大的困难是经济继续疲弱，¹ 以及捐助界缺乏参与。

二. 特设咨询小组自理事会 2004 年 2 月实质性会议以来所进行工作的概要

5. 几内亚比绍问题特设咨询小组在 2004 年 6 月 25 日至 28 日访问了几内亚比绍。小组的这次访问由小组主席，南非常驻代表杜米萨尼·库马洛大使带队，参加访问的小组成员包括：几内亚比绍常驻代表阿尔弗雷多·卡布拉尔大使；葡萄牙驻几内亚比绍大使若热·卡瓦略（代表贡萨洛·艾雷斯·德圣克拉拉·戈梅斯大使）；巴西常驻代表团一秘 Benedicto Fonseca Filho（代表罗纳尔多·莫塔·萨登贝格大使）。参加这次访问的还有冈比亚常驻代表、几内亚比绍之友小组主席克里斯平·格雷-约翰逊大使。安哥拉常驻代表、安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组主席伊斯梅尔·加斯帕尔·马丁斯大使同时也是经济及社会理事会几内亚比绍问题特设咨询小组的成员，他参加了安全理事会那一部分的联合访问。这次访问是在荷兰接任欧洲联盟主席的前夕成行，因此该国无法参加。

6. 咨询小组在 2004 年 6 月 25 和 26 日与几内亚比绍政府官员举行了广泛讨论，这些官员包括：过渡总统恩里克·罗萨·佩雷拉先生；总理 Carlos Gomes Jr. 先生；国民议会主席 Fransciso Benante 先生；外交部长 Soares Sambu 先生；经济和财政部长 Joao Aladje Fadia 先生。杜米萨尼·库马洛大使还同国际货币基金组织负责几内亚比绍的代表以及欧洲委员会驻该国的代表举行了非正式讨论。咨询小组还会晤了联合国国家工作队，其成员包括：联合国驻地协调员；联合国几内亚比绍建设和平办事处负责官员；联合国儿童基金会、联合国人口基金、世界粮食计划署、世界卫生组织以及联合国粮食及农业组织的代表。

¹ 国际货币基金组织报告说，2003 年的实际国内总产值预计将停留在 2002 年的水平，这意味着人均收入将进一步下降。此外，开发计划署的《2004 年人类发展报告》显示，几内亚比绍在 177 个国家中排名第 172，比 2003 年的名次又有下降。

7. 安全理事会派往西非的代表团于 2004 年 6 月 27 日和 28 日加入了特设咨询小组对几内亚比绍的访问。这次联合访问的目的是评估该国政府的重点需要，并确定将采取的进一步措施，以加强该国政府与国际社会之间的伙伴关系，鼓励增加捐助。在联合访问期间同下列人士举行了讨论：上文第 6 段所述高级政府官员；国防部长 Daniel Gomes 先生；司法部长 Raimundo Pereira 先生；社会团结部长 Eugenia Saldanha 女士；负责前战斗员事务的国务秘书 Isabel Burcardine 女士；武装部队总参谋长 Verissimo Seabra 将军；各政党和民间社会团体的代表。

8. 联合特派团欢迎该国政府决定采用经社理事会 2003 年核准的伙伴关系方法，加强与私营以及机构性国际组织的伙伴关系和对话，以便增加收入，恢复国际经济和金融信心。特派团还敦促该国政府继续坚定不移地巩固民主进程，促进善政，包容并促进社会各阶层参与，尊重人权和法治。特派团还呼吁新政府在国际社会的援助下，为 2005 年 3 月举行自由、公平和透明的总统选举创造必要的条件。特派团向政府保证，国际社会将继续支持几内亚比绍的努力，建议国际合作伙伴、布雷顿森林机构以及所有捐助者提供急需资源，以处理该国的社会及经济优先事项。

9. 总的来说，该小组对几内亚比绍自从小组上次访问以来发生的变化留下了深刻印象。人们对这个国家朝着正确的方向前进充满希望，持乐观态度。罗萨·佩雷拉总统继续恢复这个国家的国际形象和声誉并且加强与国际社会的合作伙伴关系。² 特设咨询小组认为，罗萨·佩雷拉总统和几内亚比绍新政府充分承诺在 2005 年举行自由、公平的总统选举，敦请经社理事会呼吁捐助者为该国的选举提供支助，从而完成《过渡宪章》的第二阶段。

10. 总理小卡洛斯·戈麦斯重申，几内亚比绍继续承诺保持与国际社会的伙伴关系，重申这个国家关于透明度、负责的施政和参与的明确承诺。民间社会组织和军方也表示他们决心开展对话，厉行变革，全国人民议会议长向该小组保证，将于 2004 年 6 月 29 日开始的新一届议会的重要优先事项是完成被前总统搁置的《宪法》的修订工作。该小组相信，政府具备了建立伙伴关系的主要条件，认为在经济管理，特别是确保具有透明度的、节俭的开支方面有很大的改善，因此应为其提供额外资源，作为奖励。

² 几内亚比绍为联合国利比里亚特派团（联利特派团）提供了军事人员，为期八个月，这项贡献受到高度赞赏。

国际捐助者对几内亚比绍的支助

11. 国际捐助者的支助对帮助几内亚比绍政府落实以下优先事项依然至关重要：支付工资，包括拖欠的工资，以及满足政府基本运作的需要。从长远来说，经济和社会基础设施投资需要资源，以便为这个国家实现可持续发展创造必要的条件。

12. 到目前为止，联合国开发计划署（开发计划署）管理的紧急经济管理基金从荷兰、瑞典、法国、意大利、葡萄牙和巴西吸引的捐款达到 490 万美元，动用了其中的 250 万美元，用于支付大约 11 000 名公务员 2004 年 1 月至 4 月的薪金。事实证明，该基金是一个高效率、具有透明度的机制，可支助几内亚比绍政府弥补 2004 年紧急预算的部分缺额。几内亚比绍还得到西非经济和货币联盟其他成员国捐助的大约 550 万美元，中国提供了 100 万美元捐款。令特设咨询小组感到担心的是，仍然存在高达约 1 400 万美元的缺额，必须在 2004 年的剩余时间内筹得这笔资金。如果能够得到更多的捐助者支助，紧急基金将能继续作为行之有效和具有透明度的机制向几内亚比绍提供紧急援助。

13. 开发计划署也在为完成减贫战略文件提供重要的支助，减贫战略文件是拟提交给合作伙伴的主要政策文书之一，将作为预计于 2004 年 11 月举行的捐助者圆桌对话的基础。另外两个主要政策文件正在最后定稿阶段，一个是《基础设施发展政策宪章》，另一个是《国家善政纲领》。开发计划署正在与政府就举办圆桌会议事宜进行密切合作，一旦货币基金组织执行董事会在暂定于 2004 年 9 月 17 日就恢复援助几内亚比绍的一个方案的问题召开的会议上作出决定，即举办圆桌会议。希望圆桌会议能够使几内亚比绍的新老合作伙伴聚集一堂。

14. 几内亚比绍政府最近结束了与其主要发展伙伴欧洲联盟委员会就《科托努协定》第九十六条进行的讨论。³ 现在欧洲联盟向几内亚比绍提供预算支助及发展援助已经不存在任何障碍了。该小组的理解是，只要 2004 年 9 月通过并恢复一项国际货币基金组织（货币基金组织）方案，今年年底以前即可恢复欧洲联盟委员会大约 1 050 万欧元的预算支助。该小组对欧洲联盟委员会打算提供这项支助表示欢迎，并且促请所有捐助者都积极考虑这样做。该小组还欢迎新的欧洲联盟-几内亚比绍渔业协定，该协定解除了关于暂停适用前一个协定的规定。该小组敦促经社理事会呼吁欧洲联盟加速援助渔业发展和海岸线监视。

15. 布雷顿森林机构在支助该国政府短期需要方面发挥了重要作用，主要是恢复各项基本的政府公用事业。应当忆及的是，该国政府的紧急经济管理方案以及

³ 《科托努协定》第 96 条规定，当一方认为另一方未能履行尊重人权、民主原则和法治所产生的义务时，应进行协商。

2004 年应急预算是 2003 年 12 月在货币基金组织、世界银行、非洲开发银行和开发计划署的协助下拟定的。上述机构继续为该国政府实施应急方案和拟定 2005 年预算提供支助。

16. 世界银行正在拟定一项涉资 2 200 万美元的中期战略，这项战略自 2004 年 9 月开始，为期 18 个月。该战略旨在支持恢复宏观经济稳定，支助社会服务，特别是卫生和教育方面的服务，加强施政，复建经济基础设施，即供水、能源、运输和电信基础设施。另外，2005 年，将为一项贫困评估提供技术援助，将为 2005-2006 年期间公共支出管理提供技术咨询意见，2006 年将进行一项发展政策审查。⁴

17. 虽然减少贫穷促进增长贷款机制和工作人员监督方案分别于 2001 年和 2002 年中止，但是货币基金组织在支助几内亚比绍政府方面发挥了关键的建设性作用。基金继续在收入管理、关税、支出管理以及实际和税务统计等多个领域提供技术援助。货币基金组织近期向几内亚比绍派出的特派团对该国政府迄今在执行若干措施增加收入和改进支出控制方面取得的进步深感到鼓舞。如果在这些领域以及重新建设公共行政等其他领域能够继续取得进步，预期货币基金组织执行董事会将于 2004 年 9 月 17 日就几内亚比绍问题举行会议时，可能考虑提出重新对该国启动一项方案；如该方案得到执行，可促使两年后启动一项新的减少贫穷促进增长贷款机制。如能得到捐助者广泛支助和持久密切合作，并对几内亚比绍的情况进行监测，将可大大提高这一方案的效果。

18. 小组对世界银行和货币基金组织采取的灵活作法表示欢迎，并敦促其他捐助者考虑到 2003 年最后一季度以来发生的深刻变化，采取同样的作法。

结论、初步评估和建议

19. 联合特派团结论如下：鉴于成功举行了立法机构选举并任命了当选国民议会和政府，现已满足了过渡时期宪章规定的条件。仍有待完成的是，定于 2005 年举行的共和国总统选举。

20. 几内亚比绍政府过去几年期间面临的重大挑战之一，是其公共行政的管理不当。联合特派团指出，这方面已取得了明显进步，包括政府紧急经济管理方案规定的措施正在得到执行。在西非国家中央银行的技术援助下，财政委员会对监测公共财政、包括征税和开支方面发挥着重要作用。这项监测工作使公共资金的管理更为透明、更守纪律。由此，征税方面已取得明显效益，使政府得以用国家资

⁴ 预计将于 2006 年发起下一个结构调整方案。

源支付了 2004 年 5 月的工资。此前，国家曾拖欠数月工资，而仅仅就职 45 天的新政府已经支付了三个月的工资。

21. 应当指出，紧急预算是紧急方案的重要组成部分，它不包括支付拖欠工资、前些年所欠内债或资本投资。前任总统大幅增加了军队军饷，也造成支出管理复杂化。如能对所有公务员和军队的薪金表进行协调，将可产生一项新的更公平并可持续的薪金表。

22. 联合特派团注意到公共财政管理方面重大改善，但对经济和财政部薄弱的技术能力妨碍取得进一步的进展表示关切。布雷顿森林机构经与开发计划署进行协商，已经对该部的技术援助需要作出了全面概述；联合特派团呼吁布雷顿森林机构继续提供援助，以期制定一项全面的技术援助计划。

23. 小组对新政府采用透明和任人唯贤的标准任命高级公职人员的努力感到特别满意。新政府对一些重要政府岗位进行了重新安排，包括为经济和财政部预算、财政、税收和关税四个重要司局任命了具有经证实的技术成绩记录的司局长。这显然提高了新政府公务员的素质。

24. 小组对近来严格的公共行政和财政工作表示满意，但是这些改进必须有资源作为支持。在这方面，若干对话者指出了今后面临的困难。虽然预计来自腰果和欧洲联盟捕鱼权补偿的收入可带来足够资源抵消当前至 2004 年 8 月的开支，但是 2004 年后四个月和 2005 年上半年则需要大量的资金流入。

25. 在政治方面，小组认识到，没有占据议会多数可能对新政府执行其方案构成障碍。为解决该国的结构问题，政府需要在例如核可政府的方案、预算和其他重要法律等若干重要问题上获得议会支持。小组希望两个主要党派能够继续在选举后结成的联盟，并希望党派利益能够服从国家利益。

26. 在安全方面，对武装部队亟需进行全面重组。这项工作不仅包括审查军饷、军衔结构、工作条件和基础设施，而且要重新界定他们在一个脆弱民主国家各自应有的作用。小组呼吁立即为这项工作提供紧急援助，鉴于国家最近一段历史，这是一个极其敏感的问题。改组安全机制对在预防冲突和巩固和平方面防止故态复发也非常重要。

27. 据布雷顿森林机构所述，成功执行其方案的风险之一是国际社会的参与不足。小组认为，应当毫不延迟地重新与几内亚比绍展开工作，协助该国满足其短期、中期和长期需要。以统筹协调的办法使布雷顿森林机构、联合国系统、传统和非传统捐助者执行一项综合性援助方案，是让几内亚比绍走上可持续发展正轨的必要条件。小组谨再次提请理事会注意小组第一次报告（E/2003/8）中就农业

部门、特别是渔业和稻米分部门提出的建议；这些分部门只要得到不多的投资，即可起飞。

28. 为创造条件让捐助者充分参与，几内亚比绍问题特设咨询小组敦促理事会呼吁货币基金组织执行董事会考虑重新对该国启动一项方案。小组还强烈建议，理事会呼吁捐助者参加开发计划署组织的圆桌会议，该会议暂定于 2004 年 11 月举行。
