



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(d)

协调、方案和其他问题：支助海地长期方案

海地问题特设咨询小组的报告

概览

经济及社会理事会在 2004 年实质性会议上，决定恢复海地问题特设咨询小组的工作（2004 年 7 月 23 日第 2004/52 号决议）。数月后，经社理事会在 2004 年 11 月 11 日第 2004/322 号决定中，任命贝宁、巴西、加拿大、智利、海地、西班牙及特立尼达和多巴哥常驻联合国代表为海地问题特设咨询小组成员，还邀请经济及社会理事会主席和负责海地问题的秘书长特别代表参加工作。特设小组在 2004 年 11 月 23 日第一次会议上，决定由加拿大常驻联合国代表艾伦·罗克大使担任小组主席。

经济及社会理事会海地问题特设咨询小组受经社理事会委托，就海地的长期发展问题采取后续行动和提供咨询。2005 年 4 月，特设小组连同安全理事会代表团一道启程到海地去。

特设小组认识到，定于 2006 年 2 月成立的新政府将面临巨大的挑战。然而，有些内容可供借鉴，例如在稳定宏观经济和经济管理方面的进展和利用重债穷国倡议的可能性。到了那个时候，临时合作框架内已进行中的很多项目以及 2005 年 2 月在法属圭亚那卡宴宣布的项目应能产生明显的效果。

新政府的首项行动应当是确定其短期、中期和长期优先事项。目前正在开展工作，为减贫战略文件作好准备；即将成立的政府可以将战略文件作为中期规划

* E/2005/100。



文件。应动员包括妇女协会、企业家、学术人员、小农和其他民间社会之声的广泛国家行为者参与，以便就前进方向建立一个持续的全国对话。

新政府必须能够解决一切必须立即解决的事情：新政府必须着重几个领域，向海地人民表明政府正在采取行动。细心地安排活动的先后次序，对于建立更强大的政府部委和部门并确保使经济现代化的步骤对穷人产生积极效果，至关重要。

特设小组认识到，建立一个稳定和民主的海地的主要责任，掌握在海地人民手上。然而，国际社会，包括通过经济及社会理事会，必须长期发挥一项支助作用。考虑到这点，特设小组提出一些建议，供理事会审议和采取行动。这些建议是提供给经济及社会理事会、联合国海地稳定特派团（联海稳定团）和联合国国家工作队、海地当局和捐助界的。

一. 导言

1. 1999年，经济及社会理事会应安全理事会的邀请，设立了一个海地问题特设咨询小组，任务是就如何确保提供给海地的国际援助充分、连贯、协调一致和有效的问题提出建议。此后，海地的长期发展问题就一直列入经济及社会理事会的议程。特设小组在3个月的短期内积极活动，并提出了一些建议（E/1999/103）。此后，通过一份年度报告向经社理事会通报海地的社会、经济状况。在2000年举行选举后，一些捐助国认为该国的政治局势不利于国际援助，因此局部冻结了对该国的资金流动。

2. 2004年2月，在阿里斯蒂德总统离国后，海地过渡政府开始与国际发展伙伴密切合作，任务是在两年内组织民主和透明的选举，并改善民众的生活条件。2004年6月14日，临时总理热拉尔·拉托尔图会见经济及社会理事会主席，请经社理事会设立一个海地问题特设咨询小组，帮助协调拟订一项长期援助海地方案的工作。在这项倡议之后，规划和对外合作部长罗兰·皮埃尔在2004年7月15日向经社理事会发言，题目是“海地的经济和社会挑战，联合国和经济及社会理事会的作用”，分享海地政府对今后10年至15年的远景。”

3. 特设小组的任务是“密切注意海地的长期发展战略并提供咨询意见，以便促进社会经济复兴和稳定，特别注意必须确保对海地的国际支助协调一致和长期持续，以长期国家发展优先事项为基础，并在临时合作框架的基础上扩大，同时强调有必要避免与现有机制的重叠和重复”。经社理事会请特设小组向其2005年实质性会议提交一份工作报告，并酌情提出建议。

二. 特设小组活动概要

4. 特设小组与海地领导人和该国重要发展伙伴进行举行了一系列会议。这些会议加深了特设小组对非常棘手的挑战的了解；这些挑战是任何海地政府必须面对

的。特设小组又参加了安全理事会在 2005 年 1 月关于海地问题举行的公开辩论。安全理事会在 2005 年 1 月 12 日的主席声明 (S/PRST/2005/1) 中表示拟与经济及社会理事会特设咨询小组一道组织一个代表团访问海地。结果, 咨询小组将其第一次海地访问团延至 2005 年 4 月 12 日至 16 日。

5. 海地过渡政府内部的一位重要对应方是海地规划和对外合作部长罗兰·皮埃尔; 特设小组在纽约与他会过两次面, 在访问海地期间也会见过他。皮埃尔先生向特设小组通报了发展活动的现状, 包括 2004 年 7 月在哥伦比亚特区华盛顿举行的捐助者会议上通过的临时合作框架的执行情况以及 2005 年 3 月在法属圭亚那卡宴举行的海地发展伙伴会议结果。他宣布将在他本部内设立一个特别单位, 着重该国的长期发展展望并提供战略构想。

6. 在纽约, 特设小组会见了秘书长驻海地副特别代表兼联合国驻地协调员/人道主义协调员阿达马·金多, 他介绍了联合国国家工作队在当地的工作及其与联海稳定团在两性平等、保护儿童、艾滋病毒/艾滋病、司法和法治等领域联合进行的方案。特设小组听取了联合国维持和平行动部和联合国开发计划署(开发计划署)的工作人员关于海地的解除武装、复员和重返社会方案的简报。罗克先生又向特设小组通报了他参加 2004 年 12 月 10 日和 11 日在蒙特利尔举行的加拿大海地侨民会议的情况。

7. 此外, 特设小组在联合国总部与世界银行、国际货币基金组织和美洲开发银行的代表们举行了一次会议; 当时的海地外交部长、伊冯·西蒙也出席了这次会议。会议的主要结果是海地过渡政府掌握的财政资源超出预期的资源, 因为收入增加而付款低于预期。会议赞扬过渡政府推行的合理的宏观经济政策, 但强调付款不足是由于公共机构能力受到制约所致。而且整体的安全状况对项目执行工作造成限制。

访问海地

8. 在海地, 特设小组的会议日程和实地访问非常充实和有意义(见附件一)。秘书长特别代表见联海稳定团团长胡安·加布里埃尔·巴尔德斯和秘书长副特别代表兼联合国驻地协调员/人道主义协调员阿达马·金多接待了访问团。¹

9. 特设小组比安全理事会代表团提前一天到达海地, 以便能够与相关的社会、经济利益有关者举行实质性会议。特设小组后来与安全理事会代表团举行了很多

¹ 访问团参与者为: 特设小组主席艾伦·罗克(加拿大)、若埃尔·瓦西·阿德奇(贝宁)、罗纳尔多·莫塔·萨登贝格(巴西)、埃拉尔多·穆尼奥斯(智利)、莱奥·梅罗雷(海地)、菲利普·西利(特立尼达和多巴哥)、伊尼戈·德帕拉西奥·埃斯帕尼亚(西班牙)、巴西外交部联合国事务司副司长阿基雷斯·埃米利奥·扎鲁阿尔·内图、加拿大常驻联合国代表团参赞黛安娜·里文顿。联合国经济及社会事务部的马克-安德烈·多雷尔向咨询小组的工作提供了支助。

共同会议，这个代表团是由巴西常驻联合国代表莫塔·萨登贝格率领，他是两个政府间机构的成员。

10. 这两个机构在当地的互动突出了联合国对和平与发展之间的关系和对有必要以全面的办法处理海地面临的挑战方面的重视。考虑到就建立一个建设和平委员会问题进行中的讨论，这个访问团证明，让经济及社会理事会、安全理事会、部队派遣国和国际金融机构聚集一堂，表示对海地过渡进程的支持是很有助益的，同时又证明有必要改进从救济到复员、重建和发展支助连续作业的管理。

11. 特设咨询小组在访问期间会见了来自各部门的 200 多人。在政府和政治方面，与特设小组举行会议的计有：临时总统和临时总理、“贤明人士理事会”成员、外交、规划和对外合作、农业和自然资源、公共工程、运输和交通、环境、妇女事务和公共卫生等部部长以及这些部委和其他技术部委代表。与国家国际协调中心和作为华盛顿捐助者会议后续机制设立的“部门工作台”协调员组织了一次会议。此外，特设小组与各种各样的非政府组织、包括企业、社会护理和重建部门的非政府组织举行了工作会议。特设小组又会见了核心小组、联海稳定团工作人员和联合国国家工作队。

12. 除了在太子港停留外，特设小组还实地访问了由联合国实体执行的两个项目，即(a) 开发计划署/儿童基金会/联海稳定团合办的一个项目，防止太子港 Carrefour Feuilles 区的青年暴力行为（这是一个社区项目，着重帮助青年的社会和教育活动，并作为解除武装、复员和重返社会较大型活动的一个试办项目使用）；(b) 世界粮食计划署（粮食计划署）在 Fritz Pierre Louis 国立学校进行的一项学校补充营养餐方案；这间学校是太子港市中心的一家小学，方案保证那里的 793 名儿童能够每天得到一顿健康的伙食，目的是鼓励增加小学的入学率和上课率（海地有 14 万儿童得到这个粮食计划署方案的帮助）。

13. 特设小组访问了戈纳伊夫市，有些成员去了海地角。在这两个地方，联海稳定团和其他联合国工作人员就该地区的政治、安保、人权和社会、经济情况向他们作了简报。他们又会见了省代表和其他地方当局并巡视了城市，以更好地了解首都以外的社会、经济情况。

14. 对于海地过渡政府、秘书长特别代表兼联海稳定团团长的副特别代表兼联合国驻地协调员/人道主义协调员、整个联合国国家工作队和保障小组访问海地期间安全的联海稳定团男女以及秘书处维持和平行动部、纽约的开发计划署、世界银行、国际货币基金组织和美洲开发银行等的官员给予的支助，特设小组表示衷心感谢。特设小组又希望感谢经济及社会事务部在促进小组工作方面提供了优良的支助。

三. 2005 年国际支助海地的背景

A. 海地的千年发展目标现状

15. 海地的社会-经济形势严峻，为该国未来带来了深刻的问题。根深蒂固和广泛的贫困现象，加上严重的环境危机，使该国的社会和生态受到威胁。必须从这个背景来理解特设咨询小组的参与，因为海地除了符合最不发达国家和小岛屿发展中国家这些标准外，还是一个本身有特别需要的国家。

16. 该国人口约为 850 万，约有 76% 生活在贫穷中，其中的 55% 生活在赤贫中（每天生活费不到 1 美元）。最令人忧心的一点是，在过去 25 年中，该国没有经历过任何持久的连续性增长。结果，在 2002 年，人均国内总产值只到其 1980 年价值的 61%。海地政府和联合国系统关于千年发展目标的报告（见附件二）指出，国际援助和汇款数量虽然重大，可是仅发挥“减震器”作用。日益增加的都市化迫使民众生活在非人条件下，特别是在太子港的贫民窟。海地是世界上热量不足最严重的三个国家之一，使世界粮食计划署提供持续的支助成为一件头等大事。

17. 教育制度没有为海地更美好的未来带来希望：读完小学的儿童百分比从 1990 年的 45.5% 减至 2002 年的 35.5%。受过大学教育的海地民众约有 80% 住在海外，对该国的发展只发挥间接作用。因此，贫穷陷阱在海地布下，这个陷阱是海地不能单独摆脱的。艾滋病毒/艾滋病使这种情况更为凄凉（5% 的人口受到感染），社会动荡不断发生的气氛笼罩着海地生活这点也就不足为奇了。

18. 海地的贫穷妇女人数日增是一个使人忧心的趋势，需要好好了解妇女地位和采取目标明确的措施。虽然妇女失业情况很普遍，大多数劳动妇女参与非正规经济部门的劳动，工作朝不保夕。由于在海地社会中，妇女往往是家庭的一家之主，要亲自进行很多职责，包括子女教育，因此使情况更为严重。暴力和虐待行为也很常见，妇女地位部在联合国和捐助者的协助下正从各方面对付这种现象。

19. 除了贫穷水平外，另一个主要的问题来源是海地环境退化。开发计划署表示，海地有四分之一的国土受到严重侵蚀的威胁，而毁林也到了惊人的地步：该国 97% 的集水区已被砍伐精光。2004 年，该国两个不同地区（丰·韦雷特-马普和戈纳伊夫）因飓风造成的严重水灾，生动地说明了土壤贫脊化的后果和该国更加容易受到自然灾害的影响。然而，更严重的是，有一半的人口得不到饮水，而环境恶化是导致严重疾病，包括儿童当中的严重疾病的一个原因。五岁以下儿童死亡率是每 1 000 名儿童死亡 119 人。

20. 2002 年，联合国国家工作队开始与前任政府合作，编写一份关于千年发展目标的国家报告，以便为编写一份减贫战略文件进行广泛的全国协商。然而，在 2004 年 6 月发表报告之前，海地政府易手。附件三内的表格总结了海地境内的千年发展目标现状，尽管有些数据涉及该国的最重要指标，而不是涉及实际的千年发展目标。在相隔的时期内，数据内容不会有多大的变化。规划部和联合国国家工作

队继续扩大以前的工作和研究，以确保在 2006 年 2 月掌权的当选政府能够在这个基础上进一步审议一项减贫战略。

B. 目前对海地提供的国际支助

21. 2004 年 6 月，秘书长发表了一份关于长期支助海地方案的报告(E/2004/80)，说明了海地在 2004 年 2 月阿里斯蒂德总统离国后进行的政治过渡情况和海地所面临的挑战：作为一个最不发达国家，海地是世界上收入最不均的国家和西半球最贫穷的国家。

22. 在这段棘手的过渡时期，安全、发展、政治对话和人权等专题息息相关。由于过去 50 年局势不稳定，很难与历任政府建立有效的发展合作关系，意味到未能一贯地维持捐助者对海地的支助。面对施政和合法性等问题，捐助者常常选择绕过政府机制，与民间社会直接合作，此举进一步损害了正常的政治和行政管理进程。政治不稳的危机一再发生，反过来又加深了人口的贫穷化，特别是农村地区人口的贫穷化，为了生产煤炭，加快了砍伐森林的速度以及无法维持以前建立的基本设施。这种情况说明安全与发展之间的关系，在国际上向海地提供支助方面必须考虑到这种关系。

23. 人道主义和发展措施常常受到武装暴力行为的妨碍。解除武装、复员和重返社会对于海地的过渡进程将发挥重要作用，而国家解除武装委员会的设立是一项可喜的发展事态。在这方面，必须弥补解除武装、复员和重返社会方案资金方面的现有差额。联海稳定团对于稳定海地局势、为 2005 年秋顺利举行选举创造条件发挥重大作用，可是，联海稳定团的任务规定一旦结束，很多部门将必须继续下去。

24. 海地过渡政府拟订了 2004 年 7 月至 2006 年 9 月的一项两年过渡方案。临时合作框架包括了 26 个双多边机构、联合国机构、民间社会和私营部门的参与。2004 年 7 月，捐助者认捐了 10 亿美元以上资助临时合作框架。

25. 过渡政府因在以下方面取得的进展得到了表扬：在 2004 年，根据货币基金组织的一项工作人员监测方案恢复了财政和经济稳定，并利用本身的资源和加拿大提供的一笔赠款解决欠世界银行的逾期未缴的债款。这些步骤提供了更多资源用于临时合作框架和其他活动。货币基金组织正在支持采取结构性措施增强公共部门的施政和透明度。美洲开发银行协同货币基金组织和世界银行又提供政策性贷款和技术援助，用于重大的改革和反腐败举措。还会审查海地持续承受债务的能力，特别是它获得重债穷国救助的资格。然而，在新政府成立之前，不能开展重债穷国进程。（关于海地外债的资料，列于本报告附件三内）

26. 为了促进执行临时合作框架，过渡政府和捐助界建立了 19 个部门工作台，把高级管理人员和各部委的协调中心与所有捐助者一起集中在一个部门。协调和配合活动本身带来开支，但是这项努力非常重要。由于这是一项新的办法，意味着

大家正在创造新的工作方法。有关的经验毁誉参半，有些工作台工作非常顺利，而另一些工作台工作则没有那么顺利。公共卫生和人口部长指出，在他的部门，部门工作台证明它既是对伙伴关系的一项重大投资，又是建立政府在该部门的总计划的一项手段，但没有造成更多的资源调动。关于两性平等的部门工作台对于加强妇女事务部发挥了有效作用，并且能够发挥影响力，把性别问题纳入其他工作台的工作。

27. 特设小组欢迎半球其他国家以及传统发展伙伴参与临时合作框架。然而，在其访问期间，各种对话者强调，尚未看到临时合作框架有很多明显的成果，特别是通过创造就业的方式，来证明这种对一般海地人提供的国际支助的成果。尽管在纸面上作出了重大的财政承诺，可以是项目设计、投票通知、资金摊付和项目执行等占用了大量时间。捐助者程序一般很复杂，而且各不相同，可是，过渡政府缺少规划和执行能力也是延误的一个根源。2004年12月在哥伦比亚特区华盛顿和2005年3月在法属圭亚那卡宴举行了两次会议，捐助者在这两次会议上一致同意确定并资助一些快速付款项目。然而，特设小组与部门工作台举行会议时，发现对该程序有一定不满的情绪，因为选定供资的项目不一定是那些由部门工作台规划和提出的项目。大家一致担心的是，如果项目不开始交付，就会危及选举。因此，必须在付款程序方面采取一些灵活的做法，以加速执行项目，特别是劳力密集的公共工程，因为这些工程可能对就业水平和当前的不安局势产生积极影响。关于按捐助者和措施领域和按联合国机构分列的付款现状的资料，列于本报告附件四。

28. 海地政府高度中央集权化，因此，太子港的挑战使农村地区和其他区域发生的悲相形见绌。有人警告特设小组，切勿以“太子港共和国”作为其所有调查结果的依据。在不同的论坛中和在特设小组访问戈纳伊夫期间，人们一再提到这个问题。至2004年底以来，戈纳伊夫就没有一名市长领导。在2004年动乱期间被夷为平地的前警察局场地，至今没有得到重建。民间社会强调指出，该地区缺少政府机构的存在，一些企业家支持关于建立港口和机场等基本设施的意见，以便让其他区域能够避开首都直接进入外部市场。卫生部长注意到，民间动乱削弱了各省非常脆弱的保健系统。妇女事务部计划设立区域服务办事处，协助妇女了解本身的权利、设法应付其社区内的暴力行为和获得其他政府服务。

C. 优先行动领域

29. 在一个几乎所有部门都需要大力支助的国家，人们对于当务之急竞相提出不同的看法，但咨询小组还是听到一些反复出现的主题。

经济管理

30. 海地需要恢复其作为一个发展经济伙伴的公信力。一般认为经济管理不善是导致海地历次失败的重要因素，因此继续集中注意预算的编制、开支的控制、公

开投标程序和公营企业的管理。随着政府在这一部门取得进展，较多的资金将会流经、而不是绕过政府机构。

31. 这一点突出了建立合格而可靠的公务员制度的迫切性。几乎所有的对话者都强调需要提供训练和发展能力，但是也认识到留住工作人员是一项挑战。例如卫生部指出，卫生部不得不同非政府组织部门争夺工作人员。

运输

32. 内阁将公路及其他交通运输基础设施定为优先项目，以加速农村发展、为进入市场提供便利、减少人员和货物的交通运输费用、并使政府能够在紧急情况下作出反应。已选定公路干线并向捐助者提出有关建议，主要由美洲开发银行提供基础设施/公路部门所需长期资金。目前正在签订这方面的合同。上述建设工程应有助于创造就业机会。

环境

33. 保护环境是一个重要关切事项。应当通过有关规划、管制和执行适当地管理自然资源。一般也认为重新造林是保护流域、减少自然灾害、以及保护农业和基础设施投资的一个优先事项。需要提供木炭的代用能源。鉴于迅速城市化的情况，防止城市地区的灾害（水灾和坍方）以及改善住房和饮水的供应等都有助于保持稳定。

能源

34. 临时总统注重电力能源。部门会议的代表指出，问题不但在于新设备、发电机燃料和设备维修等方面的投资，也在于加强国家要求用户支付费用和定期收款的能力。

农业

35. 农业部门需要灌溉、土壤加肥、和技术援助等方面的大量投资，必须设法利用公路支线将农产品运送到市场，上述各方面的投资才能够取得成效。农业部长强调该部门的吸收能力。他还表示需要农业信贷，另有一些人则提到小额信贷。

教育

36. 任何长期发展战略都应优先注意各级教育。学校基础设施和人力资源（师资）方面投资的缺乏是阻碍实现千年发展目标 2（普及初级教育）以及阻碍为学校补充营养餐、免疫接种和公民教育等其他以学校为基础的方案提供实施地点的一项因素。同时总理及其他人员强调，各个级别技能的缺乏妨碍他们将愿景付诸实现的能力。

司法

37. 司法制度的改革是使海地的法制扎根的先决条件。临时总统强调，仅仅重建过去的动乱所摧毁的法院基础设施或是培训和设置治安法官是不够的。还存在安保部门改革、警察培训和确保及时将受监禁者送法院审理等问题。审查和修订所有民法典和刑法典也极其重要。咨询小组同长老理事会、民间社会和妇女事务部晤谈时也有人提到这个问题，他们着重指出法律没有能够适应国家的社会现实。例如，只有 12% 的妇女按照民法正式结婚，其他类型的“非正式”结合则十分普遍。海地的法律应当考虑到这种做法，通过予以承认向妇女和男子提供法律保障。如此可以增进一个要求正义呼声如此高的国家司法制度的合法性及其在社会上的重要性。事实上有人向咨询小组指出，正义对于启动政治进程至关重要。

土地所有权

38. 私营部门的一项优先活动是正式确定土地所有权。海地所实施的是一种复杂的土地继承和所有权制度，过去的各种土地改革方案使其更为复杂。所有权无保障的情况影响到投资决定，还妨碍将土地作为抵押品或是妨碍发放贷款或抵押借款。

解除武装、复员和重返社会

39. 解除武装、复员和重返社会方案的实施对于确保国家安宁同时向人民提供机会提高其生活条件至关重要。应促进培训、小额补助和各种形式的社区支助，例如咨询小组在(太子港)Carrefour-Feuilles 所访问的一个由联合国支助的项目。应对导致暴力的社会经济方面的根本原因来减少暴力是任何长期工作的一个重要方面。

四. 海地长期发展所涉问题

40. 目前一般都认为推动政治议程和筹备选举是一个优先事项。即将展开选民登记，在既没有进行全国人口普查又没有实行全国性的身份证制度的情况下，这将是一个极其重要但所费不赀的进程。选举虽然是最重要优先事项，但并不是灵丹妙药。目前政党之间存在党派歧异，但是所有各方应达成支持选举结果的总协议。联合国驻海地工作队提到施政能力公约和经济稳定公约，一般都认为两者大有助于开展可为海地长期发展奠定稳固基础的全国性对话。

41. 有人向咨询小组着重指出，尚未形成有关海地发展的中长期愿景。规划机构的任务期限仍然很短，只有两三年，也没有制定较广泛的框架以供衡量经济和社会进展。这一事实引起有关海地社会的特性和自我观感的重要问题，只有海地人自己能够对这个问题提出适当而有意义的答复。但是国际社会应当为朝向确定一种长期观点、制定有关目标和基准所做的一切努力提供支助。

42. 海地当局向经济及社会理事会提出的有关从长远的观点促进该国发展的要求是一个转折点，因为海地要求一个国际机构根据该国政府所定的广泛的优先事项协助该国寻求发展。这些优先事项还需要以后的政府进一步制定，但是它们有助于使辩论着重长期观点并着眼于该国可以为自己制定的切合实际的目标。规划部长宣布在该部设立战略部门，集中追求长期发展目标，这将有助于上述工作并提供这方面可供深入思考的意见。这种资料将有助于确定减贫战略并有助于开展有关该国的未来的全国性对话。

43. 联合国国家工作队在协同海地过渡政府为制定最后的减贫战略奠定基础。总理和秘书长副特别代表及驻地协调员在访问各省，讨论千年发展目标并就这样一项战略展开协商。在这个框架内，可以透过千年发展目标这些实际的政策目标来考虑与海地人民生活有关的公共政策。还可以制订其他有关目标和指标，确保长期行动符合海地现实。在这方面，规划部长曾要求经济及社会理事会的附属机构拉丁美洲和加勒比经济委员会（拉加经委会）进行研究和提出建议。

44. 除了可以确定的长期愿景、目标和基准以外，任何长期战略都必须涉及政府各部委和各级公共行政机关的能力建设。需要作出很大的努力加强包括执法当局在内的国家机构在人民心目中的合法性。使行政机关更加亲民和确保提供有益的具体服务是向前发展的一个必要条件。还要在不减弱中央政府原已不稳固的权力的情况下推动分散决策和资源支配权力的进程，才能发挥受忽视的各省的经济潜力。

五. 结论

45. 咨询小组认识到将于 2006 年 2 月 7 日执政的新政府将会面临巨大的挑战。但是也有一些因素可以作为发展的基础。将会在宏观经济稳定和经济管理、以及重债穷国债务倡议的可能性方面取得进展。临时合作框架将于 2006 年 9 月终止，已在实施和在卡宴宣布的许多项目应当能够取得显著的成果。

46. 新政府的第一项行动应当是确定其中期和长期优先事项。鉴于在民众广泛的参与下为奠定《减贫战略文件》的基础而已在开展的工作，新任内阁可考虑将基于千年发展目标的减贫战略作为中期规划文件。同各种国家行为者，包括妇女协会、企业家、学者、小农及其他民间社会人士等，特别是同太子港以外各地区人士协商的进程可能有助于就该国的未来不断开展全国性对话。

47. 海地当局及其他人员一再强调必须大力改善（能源等方面的）国家基础设施、注意各级教育质量、并应对环境危机，包括处理防灾、重新造林和供水的问题。可以使所有这些因素同减贫战略密切联系。政府必须继续建立或加强有效施政以及处理公共安全和安保问题、和向所有公民公平提供基本社会服务的政府机构。

48. 但是新政府无法同时处理所有必须处理的事项：需要着重某几个领域，以向海地人民表明它在采取行动。在这方面，可以考虑到秘书长千年工作队所确定的“速效”项目中符合海地情况的项目，同时为关键领域的长期投资做好准备。

49. 新政府应在过渡政府所采取的步骤的基础上，在各省关键部门恢复政府的存在。美洲开发银行从戈纳伊夫开始，协助在各部委能够就地提供服务的各大中心区设立办事处。必须将这项行动继续下去。

50. 还需要注意安排活动顺序，以加强政府各部委和所提供的服务，并确保促进经济现代化的措施能够对贫民产生积极的影响。法治是恢复信任的一项必要因素，新政府必须修订各种法典，将其作为改革司法部门的一项重要工作。特别是在对土地所有权作出正式规定前，必须修订家庭法。另一个需要仔细安排活动顺序的例子就是，在向海地电力公司提供技术支助的同时，必须协助建立一种定期收款程序。

51. 特设咨询小组认为，为促进海地的长期发展，国际社会必须作出长期承诺。咨询小组本着这种精神拟订了向经济及社会理事会、海地稳定团和联合国国家工作队、海地当局和捐助者提出的具体建议，供理事会审议和采取行动。

经济及社会理事会的作用

1. 协同海地临时政府和未来民选政府探讨以何种适当的机制加强能力建设支助的协调及其长期前景，并倡导加强同海地之间的双边和多边合作。

2. 发挥作用，促进解除武装、复员和重返社会方案的社会经济层面，并查明有哪些可持续资源可供继续实施该方案。

3. 在政府间一级发挥有力的倡导作用，协助减轻海地的长期贫穷问题，并监测在这方面所采取的步骤。

4. 吁请联合国各机构、基金和规划署持续积极参与支助海地的工作，包括协助拟订减贫战略。

5. 一俟海地稳定团完成其任务，即协助从联合国综合性任务阶段顺利过渡到持续经济发展阶段。

联合国稳定团和联合国国家工作队在应对海地长期发展方面的作用

1. 考虑在秘书长特别代表的权力下建立小型项目制订能力，制订速效项目，以供协同民间社会和联合国稳定团予以实施，作为一种促进较长期发展的贡献。

2. 继续协助过渡政府收集、分析或编写背景研究报告，包括拉丁美洲和加勒比经济委员会（拉加经委会）已在进行的这方面的工作，以供将于 2006 年 2 月就职的政府使用。

3. 为建设主要部委的能力投入资金，以使公务员制度更加能够支持新任政府，向其提供咨询，并推动行政改革活动，包括改革公务员制度和下放权力。

4. 继续协助部门会议实施临时合作框架。

5. 在制订战略和倡导工具时使用社会/性别分析方法和基于人权的方式，来表明用于部门分析和规划的多学科方式。

6. 确保配合解除武装、复员和重返社会方案，作出平行的努力，设法加强政治对话和司法改革、促进和解和加强安保部门。

7. 请布雷顿森林机构考虑持续承受债务能力问题以及重债穷国债务倡议对海地的影响。

国际捐助者在应对海地长期发展方面的作用

海地问题特设咨询小组建议捐助者：

1. 制定较灵活的付款程序，以加快付款速度，使海地政府能够在提高海地人民生活质量方面取得较迅速的进展，并搭配援助工具，包括支助经常性资金的供应。

2. 尽最大的可能支助由政府主导的战略，并协同海地政府保持规划和执行活动的灵活性。

3. 加强对海地的长期支助，因为该国吸收和利用援助进一步推动可持续发展的能力将会日益增加。

4. 密切协调其活动，进行联合分析和评估、制订联合战略和协调其政治承诺，并考虑设立联合捐助办事处。

5. 确保解除武装、复员和重返社会进程在海地稳定团离开后和临时合作框架终止后继续推动下去。

6. 继续支助部门会议或类似的协调机制。

7. 优先考虑能力建设方面的要求，包括协助向关键领域在职专业人员提供训练。

8. 协助继续实施选民登记制度，确保能力建设，使政府能够维持这种制度并在其基础上继续发展。

附件一

经济及社会理事会特设小组访问海地日程 2005年4月12日至16日

2005年4月12日，星期二

- 下午12时45分 抵达图森-鲁威尔杜尔机场
- 下午1时15分 机场记者招待会
- 下午3时至5时 拜会外交部长埃拉尔·亚伯拉罕先生阁下和技术部长（外交部）
- 下午5时30分至7时30分 会晤联合国国家工作队，介绍临时合作框架（开发计划署会议室）

2005年4月13日，星期三

- 上午7时45分至9时45分 在太子港 Carrefour Feuilles 访问开发计划署/儿童基金会/联海稳定团合办的预防青年暴力行为方案
- 上午10时30分至下午12时30分 会晤部门圆桌会议成员（Montana 饭店）
- 下午3时至4时30分 会晤“智囊会议”（Montana 饭店）
- 下午5时 前往国家宫
- 下午6时至7时 在国家宫拜会海地临时总统博尼法斯·亚力山大先生阁下（与安全理事会共同拜会）
- 下午7时30分至9时30分 联海稳定团招待会

2005年4月14日，星期四

- 上午7时45分至8时45分 秘书长特别代表介绍联海稳定团概况并通报情况（会同安全理事会），Montana 饭店
- 上午9时30分至10时30分 在妇女事务部拜会妇女事务部长阿德琳·马格卢瓦尔·尚希夫人
- 上午11时至中午12时 实地访问粮食计划署学校补充营养餐方案：太子港 Champs de Mars 区 Fritz Pierre Louis 国立学校

下午 2 时至 3 时 30 分 会见民间社会代表和工商业部门 (Montana 饭店)
下午 4 时 在总理府拜会临时总理热拉尔·拉托尔图先生阁下
下午 8 时 同总理和主要部长在总理府参加招待会

2005 年 4 月 15 日, 星期五

上午 8 时 30 分至 9 时 30 分 会晤公共工程、运输和通信部长让-保罗·图森先生阁下并共进早餐, Montana 饭店
上午 9 时 45 分至 11 时 会见海地和国际非政府组织, 讨论重建工作 (Montana 饭店)
上午 11 时 15 分 从 Montana 饭店启程前往直升机停机坪(会同安全理事会)
中午 12 时 前往戈纳伊夫或海地角
下午 5 时 30 分 抵达太子港
下午 6 时 30 分 加拿大使馆招待会

2005 年 4 月 16 日, 星期六

上午 8 时至 9 时 (与安全理事会共同)会晤核心小组 (Montana 饭店)
上午 9 时至 9 时 45 分 (会同安全理事会)与联海稳定团工作人员小组讨论人权问题 (Montana 饭店)
上午 10 时至 10 时 45 分 同规划和对外合作部长罗兰·皮埃尔先生阁下举行情况介绍会
上午 11 时 15 分 新闻发布会 (Montana 饭店)
下午 12 时 30 分 前往机场
下午 2 时 飞往纽约

附件二

千年发展目标监测情况汇总表

目标	指标	指标数值		人的贫穷程度	实现千年发展目标 方面的进展	优先程度	挑战
		1994年	1999年				
每日收入不足 1 美元的人口比例 减半	以购买力平价表示的人均国内总产值（以美元计）		1 464	<3000） 极端	倒退	绝对优先	制订并执行有助于持久就业的增长政策
挨饿的人口比例 减半	营养不良的人口（%）	63	51	>25 极端	进展缓慢	绝对优先	<ul style="list-style-type: none"> - 减少国家政策与合作战略之间的矛盾 - 综合未来的举措：儿童疾病综合管理方案、粮食安全的全国协调
普及教育	净入学率（%）	47	67	<75 极端	进展迅速	优先	<ul style="list-style-type: none"> - 消除教育机会和教育质量等方面的差距； - 在国家一级推广普及教育方案
消除教育方面的 两性差距	中小学男女生比例	100	100	极小	迅速	-	<ul style="list-style-type: none"> - 保持儿童入学率 - 执行《儿童权利公约》
五岁以下儿童的死亡率降低三分 之二	在出生的每1 000名儿童中，在五岁以前死亡的比率	131	119	极端	缓慢	优先	<ul style="list-style-type: none"> - 促进实施儿童疾病综合管理方案 - 执行《儿童权利公约》
产妇死亡率降低 四分之三	每 10 万生产中的产妇死亡率	474	523	极端	倒退	绝对优先	<ul style="list-style-type: none"> - 提供产科护理 - 部署和建立乡镇卫生所
无法获得饮用水的人口比例减半	可以到提水站提取饮用水的人口比例	43	49	<75 极端	缓慢	绝对优先	<ul style="list-style-type: none"> - 澄清机构分工 - 保护盆地，禁止砍伐树木，防止干涸，以便减少损失 - 调集所需的工作经费 - 制订关于该部门管理的法律
在2015年遏止并开始扭转艾滋病病毒/艾滋病和其他疾病的蔓延	在人口中的流行率		4.98- 6.31	>5% 极端	倒退	绝对优先	<ul style="list-style-type: none"> - 使民众负起责任 - 改善人口的社会经济状况 - 扩大获得服务的机会 - 动员媒体更长期地参与对民众的教育

资料来源：千年发展目标：国家报告(2004)，海地政府和驻海地联合国系统，太子港，2004年6月。

附件三

海地-外债

海地的外债超过 10 亿美元，并累计拖欠多边债权人 1091.30 百万美元和双边债权人 209.10 百万美元（见下表）。在工作人员监督的方案下，该国政府制定了清偿其拖欠所有外部债权人的款项的计划。2005 年 1 月 4 日，海地用自有资金和加拿大提供的赠款清偿了拖欠世界银行的 52.6 百万美元债务。这使得海地有权根据信贷和赠款协议提取款项。

关于海地持续承受债务能力的各项指标有好有坏。据估计，按净现值计算的债务——出口比率较高（187%），表明海地无力持续承受其债务。同时，按净现值计算的海地债务/国内总产值比率相对较低，为 26%，预计在 2008 年将减至约 21%。^a 鉴于该国的紧迫局势，亟需增加赠款部分在外部援助方案中所占的份额。

尽管过渡政府推行了健全的宏观经济和公共财政管理，但取决于政治局势的变化，积欠债务的情况可能再度出现。海地是否有能力按期履行其偿债义务，取决于宏观经济的整体表现如何，经济是否持续恢复，以及捐助者是否能持续及时付款。下表按照债权人分列了公共部门外债总额的变化情况。

^a 海地：2005-2006 年银行过渡战略，美洲开发银行，2005 年 3 月。

表三-3
公共部门外债总额

(单位: 百万美元)

	95年9月	96年9月	97年9月	98年9月	99年9月	00年9月	01年9月	02年9月	03年9月	04年9月	05年2月
外债总额	897.50	914.30	1 024.80	1 104.17	1 162.30	1 170.30	1 188.80	1 211.90	1 287.40	1 316.30	1 348.60
长期外债	897.50	914.30	1 024.80	1 104.17	1 162.30	1 170.30	1 188.80	1 211.90	1 287.40	1 316.30	1 348.60
双边债权人	223.80	141.10	172.70	173.20	155.80	163.00	176.20	189.00	208.40	209.10	212.60
计有:美国	97.50	11.90	11.80	10.80	10.60	10.30	9.80	9.40	8.70	8.00	7.70
法国	41.10	43.60	52.40	53.90	48.40	41.50	41.10	49.70	57.30	51.80	54.90
西班牙	18.30	18.30	36.20	36.20	35.80	35.50	35.60	35.70	36.00	36.00	36.10
意大利	56.20	56.20	56.20	56.20	57.80	57.60	57.60	57.60	57.60	57.60	57.60
中国台湾省	10.70	11.10	11.10	11.10	0.00	12.40	25.30	28.50	41.10	43.10	45.10
其他*			5.00	5.00	3.20	3.30	3.30	3.30	3.30	3.20	3.30
L/C 海地银行		0.00	0.00	0.00	0.00	2.40	3.50	4.80	4.40	9.40	7.90
多边债权人	673.70	755.90	834.40	911.60	990.20	992.90	998.70	1 008.60	1 063.50	1 091.30	1 119.70
世界银行/开发协会	388.30	447.10	463.80	502.50	514.70	486.20	484.80	495.50	528.40	540.50	545.90
农发基金	25.40	25.10	22.30	21.40	22.30	22.00	21.70	25.60	28.80	30.90	33.50
货币基金组织	26.20	25.30	46.00	38.00	51.50	60.40	60.00	52.00	37.50	33.50	30.30
美洲开发银行	230.10	255.30	298.20	344.90	397.70	420.10	426.60	430.30	462.70	481.40	505.50
欧佩克	3.70	3.10	4.10	4.80	4.00	4.20	5.60	5.20	6.10	5.00	4.50
债务重组		17.30	17.70	19.37	16.30	14.40	13.90	14.30	15.50	15.90	16.30
欠债				1.00	0.10	5.90	18.60	49.40	50.93	72.45	30.90
占外债总额的百分比											
外债总额	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
长期外债	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
双边债权人	24.94	15.43	16.85	15.69	13.40	13.93	14.82	15.60	16.19	15.89	15.76
计有:美国	10.86	1.30	1.15	0.98	0.91	0.88	0.82	0.78	0.68	0.61	0.57
法国	4.58	4.77	5.11	4.88	4.16	3.55	3.46	4.10	4.45	3.94	4.07
西班牙	2.04	2.00	3.53	3.28	3.08	3.03	2.99	2.95	2.80	2.73	2.68
意大利	6.26	6.15	5.48	5.09	4.97	4.92	4.85	4.75	4.47	4.38	4.27
中国台湾省	1.19	1.21	1.08	1.01	0.00	1.06	2.13	2.35	3.19	3.27	3.34
其他*	0.00	0.00	0.49	0.45	0.28	0.28	0.28	0.27	0.26	6.18	6.01

	95年9月	96年9月	97年9月	98年9月	99年9月	00年9月	01年9月	02年9月	03年9月	04年9月	05年2月
多边债权人	75.06	82.68	81.42	82.56	85.19	84.84	84.01	83.22	82.61	82.91	83.03
世界银行/开发协会	43.26	48.90	45.26	45.51	44.28	41.54	40.78	40.89	41.04	41.06	40.48
农发基金	2.83	2.75	2.18	1.94	1.92	1.88	1.83	2.11	2.24	2.35	2.48
货币基金组织	2.92	2.77	4.49	3.44	4.43	5.16	5.05	4.29	2.91	2.55	2.25
美洲开发银行	25.64	27.92	29.10	31.24	34.22	35.90	35.88	35.51	35.94	36.57	37.48
欧佩克	0.41	0.34	0.40	0.43	0.34	0.36	0.47	0.43	0.47	0.38	0.33
债务重组	0.00	1.89	1.73	1.75	1.40	1.23	1.17	1.18	1.20	1.21	1.21
欠债	0.00	0.00	0.00	0.09	0.01	0.50	1.56	4.08	3.96	5.50	2.29

数据来源：海地共和国银行，国际事务局，外债处。

* 2005年2月28日的外债总额。

* 其他：德国、多米尼加共和国、加拿大。

海地：欠债总额和预计偿债额，2000-05 年 9 月 30 日终了的财政年度

(单位：百万美元)

	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年 估计数	2005 年 预计数
欠债总额	6.0	17.8	50.9	52.1	78.1	-
多边债权人	2.1	11.2	39.0	33.3	49.2	-
美洲开发银行	0.2	4.0	19.6	0.0	0.0	-
开发协会-世界银行	0.8	6.1	19.0	32.4	49.2	-
货币基金组织	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	-
其他（欧佩克和农发 基金）	0.9	1.1	0.4	0.9	0.0	-
双边债权人	3.9	6.6	11.9	18.8	28.9	-
预计偿债额 ^a	-	-	-	-	-	55.9
多边债权人	-	-	-	-	-	45.8
美洲开发银行	-	-	-	-	-	21.6
开发协会-世界银行	-	-	-	-	-	16.5
货币基金组织	-	-	-	-	-	4.8
其他（欧佩克和农发 基金）	-	-	-	-	-	3.0
双边债权人	-	-	-	-	-	10.1

资料来源：海地共和国银行和货币基金组织工作人员的预计。

^a 不包括减免的欠款。

附件四

按用途和出资者分列的用款额 2004 年 7 月至 2005 年 2 月

(单位: 百万美元)

	美洲 开发银行*	世界银行	加拿大**	法国	欧洲委员会	美国	共计	%
1. 民主施政			12.83	0.74	0.26	5.70	19.53	7.3%
1.1 安保、警察和复员方案			0.08	0.29	0.26	3.80	4.44	
1.2 司法、监狱和人权			4.75	0.45		1.90	7.10	
1.3 选举进程和全国对话			8.00				8.00	
2. 经济管理和加强能力	18.17	47.80	1.65	0.16	3.30	13.20	84.28	31.7%
2.1 经济管理	14.50	46.80		0.08			61.38	
2.2 加强机构能力			0.44	0.03	1.30	12.70	14.47	
2.3 土治理、地方发展和权力下放	3.67	1.00	1.21	0.05	2.00	0.50	8.43	
3. 经济恢复	2.20	1.10	0.52	1.01	6.89	27.20	38.92	14.6%
3.1 宏观经济稳定								
3.2 电力			0.06		0.03	23.30	23.39	
3.3 迅速创造就业和小额信贷		0.50	0.26		0.13	1.50	2.39	
3.4 营部门/中小企业/中小型产业的发展						1.30	1.30	
3.5 农业	2.20			0.99	4.40	1.10	8.69	
3.6 道路和运输				0.02	2.10		2.12	
3.7 保护和恢复环境		0.60	0.20		0.23		1.03	
4. 提供基本服务	3.85	0.86	15.58	2.47	25.57	58.35	106.69	40.1%
4.1 紧急人道主义援助					13.92	30.30	44.22	
4.2 水和卫生	2.66	0.13		0.01	2.47	0.50	5.77	
4.3 健康和营养	0.28	0.43	6.07	1.03		12.80	20.61	
4.4 教育、青年和体育	0.91	0.30	7.65	0.99	7.04	1.25	18.14	
4.5 文化、媒体和通信				0.40			0.40	
4.6 粮食安全			1.86		2.15	13.50	17.51	
4.7 固体废物的管理							0.00	
4.8 贫民窟的改善							0.00	
4.9 社会保障和保护网				0.04			0.04	
其他								
其他共计	3.50	0.53	12.64	4.39	36.02	104.45	249.42	93.7%
5. 其他		0.53	12.64			0.00	13.17	
5.1 技术援助							0.00	
5.2 未列举的部分							0.00	
5.3 基本经济基础设施	3.50						3.50	
总计	27.7	50.3	43.2	4.4	36.0	104.5	266.1	100.0%
%	10.4%	18.9%	16.2%	1.6%	13.5%	39.3%	100%	
2004/2005 年用款估计数	62.2	12.1	45.7	11.9	43.7	40.3	215.8	
差额/估计数-用款额***	34.5	(38.2)	2.5	7.5	7.7	(64.2)	(50.2)	

* 美洲开发银行项下的数额系指实际开支。其他项下的数额按常用定义统计。

** 加拿大项下的数额系指截至 2005 年 1 月 31 日的用款总额。

*** 括号内的数额系指 2004-2005 年期间资金超出用款估计数的数额。

资料来源: 战略协调室, 太子港。

按用途和机构分列的用款额 2004 年 7 月至 2005 年 2 月

(单位: 百万美元)

	卫生组织/							共计
	人口基金	儿童基金会	粮农组织	教科文组织	粮食计划署	泛美卫生组织	开发计划署	
1. 民主施政								1.3
1.1 安保、警察和复员方案						0.2		0.2
1.2 司法、监狱和人权		0.1				0.9		1.0
1.3 选举进程和全国对话						0.1		0.1
2. 经济管理和加强能力								3.8
2.1 经济管理						0.4		0.4
2.2 加强机构能力		0.2				2.0		2.3
2.3 领土治理、地方发展和权力下放	0.5					0.6		1.1
3. 经济恢复								1.0
3.1 宏观经济稳定								-
3.2 电力								-
3.3 迅速创造就业和小额信贷								-
3.4 私营部门/中小企业/中小型产业的发展								-
3.5 农业			0.5					0.5
3.6 道路和运输								-
3.7 保护和恢复环境			0.2			0.4		0.6
4. 提供基本服务								28.7
4.1 紧急人道主义援助	0.1	3.7		0.1	11.1	1.7	0.1	16.6
4.2 水和卫生		0.2		0.0		0.2		0.4
4.3 健康和营养	1.2	1.4			3.4	0.0	0.0	6.1
4.4 教育、青年和体育	0.1	0.8		0.3				1.2
4.5 文化、媒体和通信	0.3			0.1				0.5
4.6 粮食安全					3.4			3.4
4.7 固体废物的管理								-
4.8 贫民窟的改善				0.0		0.1		0.1
4.9 社会保障和保护网		0.4						0.4
1+2+3+4 项用途共计								34.8
5. 其他								25.8
5.1 技术援助		0.5	0.1			3.7		4.3
5.2 未列举的部分								-
5.3 基本经济基础设施								-
5.4 其他					17.9	3.7		21.5
总计	2.2	7.3	0.7	0.6	35.7	9.4	4.7	60.6
%	3.70%	12.04%	1.19%	0.92%	58.99%	15.43%	7.72%	100.00%