

经济及社会理事会

Distr.: General
2 July 1999
Chinese
Original: English

1999 年实质性会议

1999 年 7 月 5 日至 30 日,日内瓦

议程项目 7

协调、方案和其他问题

海地问题特设咨询小组的报告

秘书长的说明

秘书长谨按照经济及社会理事会第 1999/4 号决议,向理事会递交海地问题特设咨询小组的报告,供其审议。

海地问题特设咨询小组的报告

目录

段次 页次

一. 导言.....	1-10	3
二. 经济和国家背景概况	11-18	3
三. 联合国系统的作用	19-23	4
四. 国际社会对海地的援助是否足够、一致、切实有效和协调良好	24-42	5
A. 援助是否足够.....	24-25	5
B. 援助是否一致.....	26-27	5
C. 援助是否切实有效.....	28-29	6
D. 援助是否协调良好	30-42	6
五. 补充意见.....	43-46	8
六. 建议.....	47-59	8
A. 必须制订一个支助海地的长期方案.....	47-50	8
B. 必须促进国家稳定.....	51-53	9
C. 必须创造安全的国内环境.....	54-57	9
D. 必须提出关于联合国海地活动的综合报告	58-59	9

一. 导言

1. 经济及社会理事会在其 1999 年 5 月 7 日第 1999/4 号决议中决定设立一个海地问题特设咨询小组,就以下问题向理事会 1999 年实质性会议提出建议:如何确保国际社会向海地政府提供足够、一致、充分协调和有效的援助,以支持其实现可持续发展。

2. 该决议还决定,特设咨询小组由理事会的五个成员组成,他们由理事会主席根据公平地域分配原则并经与各区域集团和海地政府协商指定。经过协商,理事会核可了以下咨询小组成员:

Makarim Wibisono(印度尼西亚),亚洲集团(咨询小组主席)

Janis Priedkalns(拉脱维亚),东欧集团

Anund Briyay Neewoor(毛里求斯),非洲集团

Gelson Fonseca Jr.(巴西),拉丁美洲和加勒比集团

Michel Duval(加拿大),西欧和其他国家集团

巴西常驻联合国代表团全权公使 Enio Cordeiro 代表 Fonseca 先生出席了咨询小组的一些会议。

3. 咨询小组在编写本报告的所有阶段均与海地当局协商。咨询小组按照理事会第 1999/4 号决议执行部分第 2 段,努力与海地政府代表保持不断的对话,并请他们参加咨询小组的所有活动。

4. 1999 年 5 月 13 日星期四召开了咨询小组第一次会议。咨询小组主席 Makarim Wibisono 召开并主持了一系列会议和简报会,以从各种渠道收集情况,并审议理事会如何以最佳方式协助目前正在为促进海地的可持续发展所作的努力。

5. 1999 年 5 月 28 日,咨询小组为来自以下组织的官员举行了第一次简报会:世界银行;联合国开发计划署;以及联合国秘书处的政治事务部、维持和平行动部、人道主义事务协调厅和经济和社会事务部。

6. 1999 年 6 月 7 日,与联合国驻海地的以下代表举行了会议:秘书长驻海地代表兼联合国海地民警特派团团长 Julian Harston、驻海地国际文职人员特派团(海地文职特派团)(美洲国家组织和联合国联合特派团)执行团长 Colin Granderson 以及联合国驻海地协调员、开发计

划署驻地代表兼秘书长的副代表 Oscar Fernandez-Taranco。

7. 1999 年 6 月 15 日,咨询小组主席召集咨询小组成员与“海地之友”国家小组(阿根廷、加拿大、智利、法国、美利坚合众国和委内瑞拉)的代表举行了工作午餐。大家就海地的事态发展以及联合国在海地驻留的前景交换了意见。

8. 1999 年 6 月 18 日,咨询小组应受权协调捐助海地工作的世界银行的邀请,前往华盛顿参加一次非正式的海地捐助者会议。参与发展援助的许多组织在世界银行主持的这次会议上作了许多发言,这些组织包括国际货币基金组织(货币基金组织)、美洲开发银行、欧洲联盟、美国国际开发署(美援署)以及加拿大国际开发署(加开发署)。出席会议的还有联合国开发计划署的一名代表。

9. 1999 年 6 月 27 日至 29 日,由秘书长代表办事处组织并在海地政府的帮助下,咨询小组访问了海地。访问活动包括:

(a) 会见海地总统勒内·普雷瓦尔;与总理亚克-爱德华·亚力克西和经济及财政部长弗雷德·约瑟夫举行工作会谈;以及与公安部长罗贝尔·马里埃尔以及海地的其他官员举行了工作会谈;

(b) 与海地的政治领袖们和民间社会的各方成员举行了会晤;

(c) 会晤了“海地之友”国家小组的成员;

(d) 会晤了参与海地事务的联合国机构的领导人。

10. 咨询小组谨向参与协助海地完成其任务的所有多边和双边机构表示深切的感谢,特别要感谢世界银行、秘书长驻海地代表办事处、驻海地协调员办事处。驻海地协调员办事处不仅提供了持续和多方面的帮助,而且还编写了一份简报,该简报已成为本报告内容的一个重要部分。咨询小组还要感谢经济和社会事务部的慷慨支助。

二. 经济和国家背景概况

11. 秘书长在其提交安全理事会的上一次关于海地局势的报告(S/1999/579)中指出,海地自 1997 年 4 月以来,

已缓慢地从最近一次政治危机中恢复。1999 年 3 月任命了新的总理,1999 年 4 月组成了新的过渡政府。设立了新的临时选举委员会,该委员会已着手准备预定于 1999 年 12 月举行的议会和地方选举,计划将于 2000 年 1 月 11 日成立新的议会。议会选举之后,计划于 2000 年 11 月举行总统选举。

12. 对海地政治领导人为努力通过选举来解决长期的政治危机所采取的步骤,秘书长认为令人鼓舞,他呼吁所有海地政治领导人以建设性的态度参加选举进程,以确保选举获得成功。过渡政府认识到,将举行的议会和地方选举是解决当前危机的唯一可行办法,过渡政府在其最近公布的行动计划中宣布了与临时选举委员会密切合作以确保自由、公正和透明地举行选举的计划,并寻求恢复海地人民对民主化进程的兴趣并使他们参与这一进程。捐助各方和联合国系统方面则保证通过直接的财政、后勤和技术支助来积极支持选举工作,条件是海地政府应采取足够的措施来确保安全和透明。除提供上述支助外,“海地之友”国家小组、秘书长的代表和其他一些人士(包括哥斯达黎加前总统奥斯卡·阿里亚斯)发挥了政治推动作用。

13. 海地仍然是西半球唯一的最不发达国家。它的发展状况指数在区域内和区域间比较而言都很落后。海地的年人均收入为 250 美元,大大低于拉丁美洲和加勒比地区 3320 美元的平均数。根据 1998 年 3 月对海地贫困状况的评估,世界银行估计,农村地区大约三分之二的人口处于贫困状况,其中大约三分之二为赤贫。海地不仅人均国民生产总值低,而且还存在着严重的分配不均问题。据估计,大约 4%的人拥有国家全部资源的 66%,16%的人拥有 14%,70%的人只拥有 20%,另有 10%的人则完全为赤贫。

14. 尽管这些社会指标不佳,但是自流亡的宪法政府 1994 年回返以后,总的经济业绩出现了一些积极的成就。货币基金组织于 1999 年 3 月所作的最近一次经济业绩审查显示了这方面的一些成就。

15. 目前由货币基金组织监测的经济方案于 1998 年 11 月开始执行,该方案是 1997/98 年方案的继续,其目标是随着政治局势趋于稳定,在考虑一项新的可能的扩充结构调整专用资金的同时,保持宏观经济稳定并在结构调整方面取得更大的进展。1998-99 年方案考虑到了乔治飓风的不良影响。该方案的目标是促进产出增长、控制通货膨胀和中央政府的预算赤字,加强国际储备并继续支持公营企业部门的结构改革。该方案还考虑到

并赞成捐助者支持的关于在教育、保健、司法、基础设施修复和保养方面提高效率的部门政策。

16. 但是,在看到这些相对积极的趋势的同时,还必须看到总体的巨大的发展挑战,特别是需要解决普遍的极端贫困,同时让整个国家为一个共同的积极、长久的美好未来而团结起来。由于存在长期的政治危机,进一步破坏了国家的权威,使它已减弱了的向人民提供基本社会服务的能力受到进一步削弱,这使得它所面临的发展的挑战更为复杂。另外一个方面的挑战是,掌握好发展进程,以确保在采取紧急的国家和国际行动消除普遍的赤贫的同时不忽视在中期和长期建立有力的国家管理体制。

17. 世界银行的贫穷评估报告(1998 年)除就恢复并大大改善国家的基本职能和政府的机构提出基本要求外,还建议采取一些必要的措施,以确保海地可持续的经济和社会发展。这些措施包括: (a) 加强宏观经济稳定并减少扭曲,以鼓励私营部门的投资; (b) 改善政府开支的质量,以投资于基本的社会服务并提高人力资本水平; (c) 合理利用外部捐助者提供的援助。

18. 1999 年 4 月上台的新的过渡政府的任务仅限于推动即将举行的大选的组织工作,并确定短期和中期的优先任务,以便使以后的政府能够从更长远的基础上着手解决这些问题。由于政府所面对的现状,当前它的行动只能是短期性的,优先任务是尽快地组织自由公正的选举,以帮助保障政体的稳定。因此,它在上述领域的行动将包括短期的项目和为下届政府找到可行的办法的政策考虑。

三. 联合国系统的作用

19. 在海地的联合国系统由以下组织构成:

(a) 两个特派团:负责民警工作的联海民警团以及人权观察团海地文职特派团。这两个特派团分别通过维持和平行动部和政治事务部向安全理事会和大会负责;

(b) 七个机构:联合国开发计划署(开发计划署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国人口基金(人口基金)、世界粮食计划署(粮食计划署)、粮食及农业组织(粮农组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和泛美卫生组织/世界卫生组织,这些机构分别通过各自的理事机构和经济及社会理事会向大会负责;

(c) 布雷顿森林机构:世界银行和货币基金组织。

此外,国际迁移组织(迁移组织)与联合国系统在海地的所有活动保持永久的联系。

20. 联合国机构与在海地的双边和其他多边机构不同,它们具有一定的灵活性,使它们能够在 1991 年军事政变之后的禁运期间和之后与政府和非政府组织密切合作,在基层一级帮助海地人民。援助的领域包括以下方面:

(a) 善政,包括支持民主化进程、警察监督、司法制度改革、人权、国家现代化和改革、权力下放、地方政府政务开放以及选举支助;

(b) 全民保健,包括防治人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症(艾滋病毒/艾滋病)以及人口问题;

(c) 预防灾害、备灾和救灾;

(d) 促进生产性就业;

(e) 全民基础教育;

(f) 保护和恢复环境;

(g) 粮食安全;

(h) 文化发展和旅游;

(i) 和平文化和移徙;

(j) 支助各国政府、捐助者和联合国系统的协调机制。

21. 自宪法政府返回以来,联合国系统支助海地的社会经济发展拨款达 12 780 万美元(不包括世界银行和货币基金)。在上述期间开发计划署是联合国系统内的最大捐助者,1995 年至 1998 年期间共拨款 5 400 万美元。但是,自 1998 年以来,开发计划署的拨款大大减少,部分原因是开发计划署的总资源有所减少。联合国系统其他重要捐助者包括粮食计划署、卫生组织和儿童基金会,1995 年至 1998 年期间它们分别拨款 1 000 多万美元。

22. 1999 年 4 月,驻地协调员兼开发计划署驻地代表和秘书长的副代表主持了一次会议,会上达成以下一致意见:于 1999 年底准备一项共同国家评价,以进一步巩固在机构间协调方面所取得的进展。这是秘书长改革方案下的一个关键步骤,因为通过这项工作,将于 2000 年

制订联合国发展援助框架,并在 2002 年实现协调的方案拟订周期。这项工作还应补充世界银行的国家发展框架。由于共同国家评价工作,联合国机构将具备必要的条件来确定联合国对海地长期的发展援助方案,并进一步协调和统一其行动。

23. 由于存在备灾的迫切需要,灾害管理队定期举行会议,以便就飓风季节作好准备。联合国系统 1999 年在海地进行的这方面活动将受益于一项新核可的由开发计划署出资的技术援助项目,该项目将协同人道主义事务协调厅,加强海地当局防灾和救灾的能力。

四. 国际社会对海地的援助是否足够、一致、切实有效和协调良好

A. 援助是否足够

24. 国际社会包括联合国系统对 1994 年底立宪政府从流亡在外回归的反应是于 1995 年初恢复官方发展援助。可是,援助的总额大为减少。目前正在进行的方案限于 1997 年 6 月选举争议和随后政府辞职之前制订和核可的数额。如表 1 所示,1995 年至 1998 年之间双边和多边援助海地的总额下跌了约 35%。援助减少绝不意味着捐助者立意减少援助的数额,而是与吸收能力有限和海地议会未核可现有贷款有直接关系。到 1998 年 12 月为止,仅是美洲开发银行和世界银行等待海地议会核可或制订特派团最后定案的新方案和项目的合计总额就超过 5.7 亿美元。由于行政和立法部门不和,这些新方案依然尚未获得核可,而且在议会改选前不可能获得核可。许多其他伙伴都处于类似的情况,这对资源流向海地的速度有非常不利的影响。希望即将举行的选举会提供必要的体制框架,确保海地再度获得足够的援助。

25. 虽然海地所需的外来援助是庞大的,应该指出的是,尽管援助大为减少,海地依然是发展援助的主要受援国,人均援助额 1995 年为 74 美元,1996 年为 57 美元,1997 年为 47 美元,而大部分发展中国家人均援助的平均值为 12 美元。

B. 援助是否一致

26. 大体而言,可以说,自立宪政府回归以来,给海地的外来援助设法响应政府和国际社会所查明的国家发展需要。当时查明大多数这些需要都是属于捐助者已承诺提供资金的紧急复苏方案。迄今,外来援助集中的领

域是这一方案的优先领域,以及其他共同制订的双边和多边方案的优先领域。不过,一些伙伴的援助政策要求方案在基层直接推展工作,利用国际非政府组织为执行单位。虽然这个办法有助于在基层取得显著成果,但却无助于政府改善其协调作用和提高发展援助整体一致性的努力。

27. 配合正在追求的联合国改革目标,为了协调 2002 年开始的方案拟订周期,联合国系统力求通过其驻地协调员机制支助该国各项努力,确保外来援助更加一致。如上文指出,已列入计划的共同国家评价也将构成这些努力的一个重要投入。

C. 援助是否切实有效

28. 虽然对过去五年给海地的援助所产生的影响没有进行正式评价,显然大量外来援助对政府的运作作出了重大贡献。这段期间之前 1991 年至 1994 年中央集权的三年内官方外来援助支付停止,经济活动大为衰退。外来援助提供所面临的一个重大问题是政府协调不够和由于吸收能力下降而使支付速度减慢。

29. 影响给海地援助的效益的另一因素是捐助资源集中于人道主义活动。目前有必要将资源改用来支助可持续发展目标,包括能力建设和体制建设。由于当前海地发展需要的演化,有必要更加着重于能力建设以衡量援助对该国的影响及特定国家和捐助者主持的方案对通盘发展情况的影响。为此目的,驻海地的联合国系统在驻地协调员的领导下开展了一些主动,旨在增强该国的社会经济统计能力,这些统计对监测其发展进程是至关重要的。除了内部协调上述办法之外,联合国系统也快要为海地提出 20/20 倡议,¹ 旨在鼓励政府和捐助者更加注意社会部门。将援助和国家资源集中于这些部门,就可能针对人口的最贫困群体。

D. 援助是否协调良好

政府进行的协调

30. 加强政府在援助协调方面的主导作用是使海地与其国际发展伙伴的合作更加切实有效的关键。几十年体制不稳定不利影响了过去几年政府所积累的协调能力。1991 年军事政变之后,立宪政府流亡,发展缺口由国际捐助者和非政府组织填补,情况继续进一步恶化。自 1994 年 10 月立宪政府回归以来,正式负责援助协调的机构发现愈来愈难于有效协调大多数外来伙伴的活

动。这部分是由于捐助者主导的行动和许多这些伙伴包括一些非政府组织尚未摆脱在禁运年度所采取的单独推展业务的做法。

31. 自立宪政府回归以来,在业务方面执行捐助者供资项目的一直是两个特别政府机构,即中央管理股和经济及社会援助基金,的责任。这两个机构的设立是为了在紧急情况下促进项目的执行。这两个实体都有一个董事会,由部会、其他政府机构和非政府组织代表组成。总统办公室也得到捐助者项目支助和对这些支助进行管理,以及参与监测各种城市基础设施项目的执行情况。设有一个执行股追踪这些和其他捐助者支助的努力的进展情况。

32. 自 1995 年起,在每一个部设立了项目/捐助者协调股,由欧洲联盟和其他伙伴提供经费。这反映一种随后于 1996 年由政府证实的政策,即授予每一个部负责管理和协调捐助者向各该部门提供的捐助。这些单位的目的是确保消除项目重复和较易于迅速执行程序性规定和报告规定。如此,有关部门的技术单位就可以自由处理所涉方案的技术问题。1997 年世界银行协商小组参与的对这些单位的评价发现这些单位的业绩记录优劣参半。至少有两个部设立了一个捐助者协调股,设法将捐助者聚合在一起、查明方案差距和根据不断进行的战略规划进程寻求新项目资金,来协调现有的项目。这些单位所面对的主要问题涉及与捐助者的联系,政府行政程序,捐助者规定的项目查明、设计和执行阶段的程序,以及缺乏关于不断进行和规划的项目的充分资料。

33. 政府确认切实有效的捐助者协调的重要性,最近采取了一些主动以加强政府在这个领域的领导作用。在开发计划署和其他捐助者的支助下,举办了一些协调和分散规划讲习班,帮助澄清政府在这个领域的政策和期望。在新发布的政府行动计划里,总理办公室计划在一些领域,包括国际合作和人力资源发展领域,制订新政策,以便帮助其履行协调职责。将着重促进有效的资料流通、建立文件系统、以及通过程序手册的制订统一管理和协调程序。

捐助者之间的协调

34. 世界银行促成的协商小组进程依然是捐助者之间协调和捐助者/政府就发展优先事项和政策以及筹资问

题进行协调的框架。关于海地问题的第一次正式协商小组会议于 1995 年 1 月在巴黎举行,会上捐助者认捐了 10 亿多美元。第二次会议于 1997 年 4 月举行,会上除其他外,就一项全面减轻贫穷战略的关键组成部分达成一致意见。会议也向海地议会发出信息,建议推展必要的立法行动,以确保人民从改革方案获益。这两次会议所讨论的主要部门包括农业、教育、环境、保健、司法改革、道路及运输、供水及卫生、治理以及减轻贫穷。

35. 政治危机妨碍了在这些协商小组会议上所提出的部门性问题的正式后续行动。由于这种情况,捐助者利用每个月在海地举行的会议彼此进行非正式协商。这些会议由捐助者和联合国系统各机构参加。由世界银行在华盛顿特区召开了较正式的特别会议,还设立了司法改革、环境保护、保健、农业和农村发展、教育和支援警察等领域的非正式工作组。这些协商会议的目的是让捐助者能够查明互补长短的领域和避免其方案之间的重复,以及保持对话和协调其对援助政策问题的意见和办法。

36. 通过这些协商机制,捐助者和联合国成功地维持发展政策对话,同时在政治上继续努力化解危机。此外还得以推展当前危机之前核可的捐助者供资的方案,从而使人民能够继续从至关重要的发展支助获益。最近于 1999 年 3 月在华盛顿特区举行的捐助者会议审查了所有这些部门的进展,并决定推展和加强相关的协商。由于其过渡性质,新近就职的政府并未设法召开正式的协商小组会议。这再度意味着,海地当局和其发展伙伴之间的所有长期政策对话必须等到通过即将举行的选举重新建立政府体制之后才能进行。

联合国系统之内的协调

37. 联海民警团和海地文职特派团分别负责警察监测和人权观察方案,其余的联合国系统,在驻地协调员的领导下,积极从事各自机构相关部门的社会经济发展活动。自 1998 年初以来,在联合国协调方面取得了非常重大的进展。秘书长在关于联海民警团的前次(1998 年 11 月的报告)中指出,海地提供了不同联合国组织可以有效地一起合作的杰出例子。

38. 在 1998 年 5 月第一次协商工作会议之后,在 1998 年中期设立了七个专题工作组,处理人口和环境、两性平等、粮食安全、地方治理、保健、教育以及生产性就业等问题。这些工作组的任务是:(a) 对每一个指明

的部门进行情况分析;(b) 评价不断进行的联合国活动;以及(c) 对改善协调提出建议。就共同事务问题设立了第八个工作组。在 1998 年 11 月举行的第二次机构间协调工作会议上,工作组提出其调查结果和建议。主要建议为(a) 迅速开展制订和执行具体联合行动的工作;(b) 将联合国援助集中于工作组与海地政府协商所查明的国家优先事项和联合国系统有明确相对优势的领域;以及(c) 开始准备进行共同国家评价,为联合国援助海地长期方案的拟订铺平道路。

39. 共同国家评价工作组的职权范围正在最后定案中。其最后定案的限期定为 1999 年 12 月,评价将考虑到最近公布的政府行动计划。已经交托各机构的任务涉及(a) 收集必要的数据和资料以完成共同国家评价指标框架(见表 1);(b) 编写关于主要公约、宣言和国际会议的现况报告(见表 2)。共同国家评价主题的初步一览表已经确定,其个别联络中心和三个跨部门主题(两性平等、人权和贫穷)也已经查明。各机构关于个别专题领域的数据收集和分析的分工列述于表 2。

40. 已经指出,按照大会决议,驻海地联合国发展小组各机构(开发计划署、儿童基金会、人口基金和粮食计划署)已经努力设法在 2002 年以前协调其个别方案周期。在这之前,将于 2001 年制订一个联合国海地发展援助框架。

联合国驻海地的代表

41. 为了确保联合国发展系统活动与联合国在海地的政治和维持和平作用顺利合并,开发计划署驻地代表除了是联合国发展系统的驻地协调员之外,也是秘书长的副代表和联海民警团的副团长。

42. 这样独特的合并使得:

(a) 联海民警团和开发计划署之间能够密切互补长短,特别是在下列各方面:

- (一) 向海地国家警察提供协调一致的援助;
- (二) 协助选举进程,秘书长代表和开发计划署个别在这一进程的政治和技术方面起协调的作用;
- (三) 协助化解体制危机和促进和解进程;

(b) 继续直接向联合国提出报告,包括通过秘书长代表向秘书长提出的季度报告,说明联合国系统的发展活动和在联合国协调及执行秘书长的改革方案上所取得的进展。

五. 补充意见

43. 还须做许多工作以确保现有以及未来为支持海地政府实现可持续发展而提供的国际援助继续保持充分和一致,并确保解决有关援助协调和效益的主要问题。如已报告的那样,能力建设至关重要,是援助海地所有各部门的关键目标。这将有助于海地政府和民间社会有效协调和吸收国际经济合作。

44. 鉴于在海地的发展投资有约 86% 由外来资源供资,在今后几年中,随着该国谋求加强其机构并加速经济和社会发展,保持并增加此类资源的流入至关重要。但与此同时,该国政府必须解决发展援助链中的最薄弱环节,即援助管理和协调不善的问题。不幸的是,那些负有援助协调任务的国家机构的能力建设因政治僵局而受阻,以致难以批准新的技术合作项目,而其中有些项目本可加强管理和协调能力。恢复机构稳定并确保政府在制订和实施发展政策方面有效发挥领导作用的第一步是通过即将举行的选举改选议会和地方议会,以便组成一个新政府。

45. 由世界银行领导的协商小组是双边捐助者之间以及捐助者与海地政府之间的正式援助协调机制。虽然各捐助者愿意加强并支助该机制,但在新议会选出前不可能召开一个正式的协商小组会议以便与海地的合作伙伴商讨长期发展目标。同时,捐助者和联合国系统已设立了非正式的协调和协商机制,并已成功最大限度地降低重复和重叠以及建立各方案间的互动关系。这些机制包括工作小组以及在海地和华盛顿定期召开的捐助者会议。

46. 小组认识到,国家稳定与经济社会发展之间有着重要联系,而向海地提供足够和充分的援助在很大程度上取决于是否能恢复政治稳定。因此,最为重要的是所有政治势力支持即将进行的选举并就人民充分参与选举的适当方式达成协议。

六. 建议

A. 必须制订一个支助海地的长期方案

47. 小组认识到,有必要与“海地之友”国家小组及其他捐助者、政府间和非政府组织一起合作,为联合国支助海地长期方案制订一个涉及诸如教育、建设和平、消除贫穷、持久复兴和可持续发展等领域的战略框架

和全面方法。海地政府必须根据经济及社会理事会第 1998/1 号商定结论第 17 段在确定这一长期战略和支助方案的目标和优先事项方面起领导作用。

48. 参与援助海地的联合国系统有关机构通过驻地协调员机制作出了协调一致的努力,其他多边和双边捐助者通过世界银行领导的协商小组、经与海地当局协商后也为协调其行动和贡献作出了一致努力。

49. 然而,海地政府仍非常需要能力建设和加强其领导作用,以便为所有发展活动,包括接受方的援助协调、开发吸收能力以及促进和创造就业等活动提供导向和协调。能力建设证明是帮助政府和民间社会在后危机时期管理其自身事务并有效吸收国际合作援助的关键因素。

50. 海地问题特设咨询小组建议:

(a) 理事会请秘书长与海地政府协商并利用联合国在海地的现有存在,设立必要机制以制订一个在诸如教育、建设和平、消除贫穷、持久复兴和可持续发展等领域支助海地的长期战略和方案,尤其注重加强政府和民间社会机构的能力建设目标;

(b) 为拟订和支持援助海地长期战略和方案,包括将可持续发展和能力建设目标置于优先地位,联合国各专门机构、基金和计划署、世界银行、美洲开发银行、其他多边机构和区域组织、双边捐助者、包括世界银行领导的协商小组内的捐助者、以及非政府组织继续向海地政府提供支助,并与该政府和其余捐助者密切协作;

(c) 鉴于驻地协调员机制已证明是开展有效协调的一个非常适当的方法,该机制将继续负责协调在海地的联合国系统各机构的工作。应通过完成共同国家评价及随后的联合国海地发展援助框架的制订进一步加强此类协调,这两项工作将为订立一个有效的联合国援助海地发展长期方案提供要素。开发计划署应为进一步加强此机制而向其提供更多的财政和技术资源;

(d) 支助海地发展长期方案应触及政府机构的能力建设问题,特别是在诸如管理、促进人权、司法、选举制度、执法、警察培训等领域以及社会和经济发展的其他领域,这些对帮助海地政府充分有效地协调、管理、吸收和利用国际援助和发展援助至关重要;

(e) 支助海地发展长期战略和方案还应触及民间社会机构的能力建设问题。

B. 必须促进国家稳定

51. 小组强调指出,国家稳定与经济社会发展之间有着重要联系。而且,就海地而言,一些多边和双边援助已停止流入该国,等待即将举行的选举选出并组成新的议会和政府当局。

52. 海地政府已要求为其组织并举行议会、地方和总统选举的计划提供国际选举援助。

53. 海地问题特设咨询小组建议:

(a) 理事会敦促联合国系统继续支持海地议会、地方和总统选举的准备工作,包括为海地政府正为组织这些选举所作的努力捐助资金;

(b) 理事会请大会延长驻海地国际文职人员特派团(海地文职特派团)的任务期限,同时考虑到审查任务内容以反映今后两年的挑战的必要性;

(c) 理事会请秘书长与海地政府协调可确保国际社会为选举进程提供更多支助的其他方法。

C. 必须创造安全的国内环境

54. 小组明确了一个和平、安全和稳定的环境作为自由公正的选举的先决条件及其与可持续发展努力之间的联系的重要性。

55. 小组同样明确了一个专业化、可自我维持和完全运作的国家警察系统对巩固海地的民主和振兴司法系统以及对维持一个开展发展和民主活动所需的安全与稳定环境的重要性。

56. 联合国海地民警特派团(联海民警团)一直在警察培训方案领域积极活动,而海地文职特派团则一直积极促进人权。

57. 海地问题特设咨询小组建议:

(a) 理事会敦促联合国系统继续其在海地巩固民主、培训该国国家警察队伍并使其专业化的工作,为此目的请大会考虑拟订一个联合国向海地国家警察提供特别培训和技术援助的方案;

(b) 理事会请大会要求秘书长继续通过其代表在海地进行斡旋工作,并继续在该国保持由其领导的政治办事处的存在,该办事处还将负责管理由联合国授权的任何新的文职特派团。

D. 必须提出关于联合国海地活动的综合报告

58. 有必要提出关于联合国系统在海地的活动的定期综合报告,以便理事会成员密切追踪海地的形势发展。

59. 海地问题特设咨询小组建议:

(a) 理事会请秘书长提出关于拟订和实施支助海地长期方案的年度综合报告,其中包括关于联合国相关机构在其各自职司领域的工作的意见和建议;

(b) 在编写该报告时充分考虑到海地政府为本国制订的发展计划和方案,以及联合国系统海地共同国家评价和完成的联合国海地发展援助框架;

(c) 在编写该报告时同样应充分考虑对在海地的各个援助方案的影响进行系统性评估,以期提高总体效益。

注

¹ 社会发展问题世界首脑会议发动的 20/20 倡议建议有关发达国家和发展中国家伙伴同意共同承诺将平均 20% 的官方发展援助和 20% 的国家预算拨给基本社会方案。

表 1

1995-1998 年期间的援助量和主要来源

(千美元)

来源	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%
美国	100 179	18.7	48 780	11.5	85 625	24.4	94 564	26.8
加拿大	44 263	8.3	28 261	6.8	32 535	9.3	30 241	8.6
法国	52 859	9.9	23 815	5.6	25 146	7.2	17 762	5.1
日本	31 548	5.9	15 798	3.7	5 979	1.7	8 336	2.4
中国台湾省	31 260	5.9	8 642	2.0	12 000	3.4	4 400	1.2
其他双边援助	4 447	0.8	19 860	4.8	12 223	3.4	15 356	4.3
双边援助共计	264 556	49.5	145 516	34.4	173 508	49.4	170 659	48.4
多边来源								
美洲开发银行	87 855	16.4	49 777	11.8	57 362	16.3	68 565	19.4
世界银行	67 451	12.6	66 219	15.6	39 366	11.2	28 752	8.1
货币基金	25 774	4.8	22 486	5.3	551	0.2	828	0.2
欧洲联盟	55 344	10.4	92 384	21.8	39 197	11.2	55 439	15.7
其他多边来源	923	0.2	77	0.0	1 953	0.5	990	0.3
开发计划署	12 858	2.4	16 855	4.0	16 948	4.8	8 153	2.3
联合国系统其他来源	16 816	3.1	21 611	5.1	14 523	4.2	19 966	5.6
多边援助共计	267 021	49.9	269 409	63.6	169 900	48.4	182 693	51.6
非政府组织的援助	2 868	0.5	8 449	2.0	7 830	2.2	Na	
外援总计	534 445	100.0	423 374	100.0	351 238	100.0	353 352	100.0

资料来源：开发计划署《1997 年发展合作报告》和 1998 年初步数据。

部门分配：国际收支付款占 1995-1997 年期间总付款的最大份额(29.8%),其次是国家治理(13.7%)、人道主义援助(8.5%)、交通运输(7.08%)、医疗保健(6.5%)、供水和城市基础设施(6.2%)以及农业(5.3%)。保健和教育加在一起只占总付款的 14.65%,环境只占 1.1%;这些付款中的 70%为赠款,其余 30%为贷款。外援为这一时期海地所有公共投资提供了约 86%的资金。1998 年付款初步数据显示出不同的优先部门结构,教育和保健所占份额为 18%,与人道主义援助份额相同,交通运输为 12%,农业、社会发展和国家治理各占该年度总付款的 8%。这些变化表明海地发展需求的优先项目和趋向有所变化。

表 2

专题领域：负责机构

专题领域	负责机构
经济方面	世界银行/货币基金/开发计划署
国家治理(包括民主进程/巩固法治)	开发计划署/世界银行
人权	海地文职特派团/儿童基金会
就业	开发计划署/劳工组织
人口	人口基金
农村发展/粮食安全	粮农组织/粮食计划署
教育	教科文组织
保健	卫生组织/泛美卫生组织
艾滋病毒/艾滋病	艾滋病方案/人口基金
环境	开发计划署
文化/和平文化	教科文组织
移徙	移徙组织