



2001 年实质性会议

2001 年 7 月 2 日至 27 日，日内瓦

临时议程* 项目 7(f)

协调、方案和其他问题：支助海地的长期方案

支助海地的长期方案

秘书长的报告

目录

	段次	页次
导言	1-4	0
一. 全国局势和经济状况	5-24	0
A. 2000 年选举进程结果	5-19	0
1. 2000 年 5 月和 7 月的立法选举、市政选举和地方选举	5-11	0
2. 2000 年 11 月 26 日的总统选举	12-14	0
3. 阿里斯蒂德总统和新政府就职	15-17	0
4. 联合国对选举进程的支助	18-19	0
B. 2000 年夏季以来总的经济状况和发展援助	20-24	0
二. 2000 年联合国发展系统的主要活动	25-46	0
A. 海地国际文职人员支助团在体制建设和推动人权方面的活动，以及 联合国开发计划署（开发计划署）在海地国际文职人员支助团之后 的过渡方案	25-40	0

* E/2001/100。

目录 (续)

	段次	页次
1. 海地国际文职人员支助团取得的主要成果	25-35	0
(a) 民警支柱部门	25-26	0
(b) 司法支柱部门	27-30	0
(c) 人权支柱	31-35	0
2. 开发计划署的海地文职支助团结束后过渡方案草案	36-40	0
B. 驻地协调员的作用	41-43	0
C. 联合国系统的主要活动	44-46	0
三. 拟订长期支助方案方面的进展	47-63	0
A. 共同国家评估进程	47-54	0
B. 制订 2002-2006 年联合国发展援助框架 (联发援框架) 的进展	55-59	0
C. 世界银行、国际货币基金组织和减贫战略文件	60-62	0
D. 共同国家评估/联发援框架同减贫战略文件之间的关系	63	0
四. 意见	64-66	0

导言

1. 安全理事会在 1998 年 11 月 25 日第 1212(1998)号决议中，一方面延长联合国海地民警特派团(联海民警团)的任务期限，一方面承认海地的可持续发展不能没有国际援助，并请联合国各机构和机关，尤其是经济及社会理事会，帮助拟订支助海地的长期方案。随后，经济及社会理事会 1999 年 5 月 7 日第 1999/4 号决议成立海地问题特设咨询小组。特设咨询小组前往海地进行情况评价，举行了广泛的协商，并向经社理事会 1999 年实质性会议提出了各项建议(E/1999/103)。这些建议的目的是确保国际社会为支助海地政府而提供的援助是足够、一致、协调良好和切实有效的。

2. 经社理事会根据特设咨询小组的这些建议，于 1999 年 7 月 27 日通过了第 1999/11 号决议。经社理事会在该决议第 2 段中请秘书长与海地政府协商，“采取必要的步骤优先制定支助海地的长期战略和方案”，并规定了该支助方案应着眼的下列关键发展部门：教育，建设和平，消除贫穷，社会整合，生产性就业，贸易，持久复苏及可持续发展。所设想的总战略涉及政府机构和民间社会机构两者的能力建设。

3. 经济及社会理事会第 1999/11 号决议要求向理事会 2000 年实质性会议提交一份综合报告，说明支助海地的长期方案的拟订和实施情况，并就联合国有关机构在各自职权范围内所做的工作提出意见和建议。该报告载述国际社会、包括联合国各组织在该决议通过后至 2000 年 5 月在这方面取得的进展和面临的障碍。该报告补充最近关于联合国海地民警特派团(联海民警团)和海地国际文职人员特派团(海地文职特派团)的进度报告，以及按照大会第 54/193 号决议要求定期提交的报告，大会在该决议中设立驻海地国际文职人员支助团(海地文职支助团)，以取代联海民警团和海地文职特派团，它们的任务期限已于 2000 年 3 月 15 日届满。

4. 经济及社会理事会 2000 年 7 月 27 日第 2001/235 号决定满意地注意到秘书长关于支助海地的长期方案的拟订和执行情况的报告，并请秘书长向经社理事会下届实质性会议报告海地政府、联合国系统和国际社会为拟订支助海地的长期方案采取的步骤，以及执行长期方案的实际方式。

一. 全国局势和经济状况

A. 2000 年选举进程结果

1. 2000 年 5 月和 7 月的立法选举、市政选举和地方选举

5. 1999 年 3 月 5 日达成的政治协定包括结束危机的各项决议、1999 年 3 月 16 日和 7 月 22 日的总统法令，其中分别涉及成立一个临时选举委员会和公布选举法。此后，经若干次推迟之后，第一轮立法选举、市政选举和地方选举日期定为

2000年5月21日（2000年4月17日总统法令）。而这一日期开始曾定为1999年11月28日。

6. 第一轮选民投票率大约为60%，是1990年以来最高的比例。选举之后，美洲国家组织选举观察团发布的第一份新闻稿表示，根据收集的初步资料，选举方式令人可信，可以接受。不过，观察团还指出，在某些地方，若干严重的违反规定的现象影响到选举。

7. 2000年5月31日，美洲国家组织选举观察团写信给临时选举委员会主席，提请注意在计算参议员选举所需的绝对多数选票中出现严重错误。观察团指出，虽然计票时考虑到有效选票的绝对多数，但根据选举法的规定，对临时选举委员会在第一轮之后宣布当选的8名候选人，本应进行第二轮投票。观察团还指出，如果这一“严重错误”不得到纠正，整个选举进程的信誉将受到损害。

8. 联合国秘书长在2000年6月14日的新闻稿中表示期望，海地选举当局在计算最后选举结果时，严格遵守选举法规定的程序。

9. 国家当局拒绝重新计算选举结果，因此，临时选举委员会主席6月16日离开海地，表示他受到压力，并对安全感到担忧。此后，临时选举委员会中代表反对派的两名成员也辞职。6月27日，普雷瓦尔总统未同反对派协商而任命了3名新成员。反对派宣布他们打算抵制第二轮选举。

10. 第二轮选举只涉及选举众议院议员，于2000年7月9日举行。美洲国家组织选举观察团决定不观察第二轮选举，因为它认为参议院选举结果“无法作为可信和公平选举进程的基础”。

11. 选举最后结果公布在官方报纸《观察员报》上。7月3日的《观察员报》公布了地方政府当局选举结果。2001年8月11日的《观察员报》公布了参议员、众议员和部分补选结果。范米拉瓦拉斯党在参议员19个竞选职位中获得18席，在众议院83个席位中获得72席。2000年8月28日新议会就职成立。

2. 2000年11月26日的总统选举

12. 临时选举委员会接受任务，负责举行2000年11月26日的总统选举和参议院其余三分之一席位的选举。

13. 反对派的核心组成战术联盟，这一联盟最初称为“混合小组”，现称“民主联盟”。联盟坚持认为，5月21日的选举舞弊现象极为严重，应宣布无效，应任命临时政府，在新的临时选举委员会领导下举行新的选举。联盟因此还排除了参加2000年11月选举的任何可能。因此，只有代表性不强的少数几个候选人同范米拉瓦拉斯党候选人让-贝特朗·阿里斯蒂德竞选。

14. 选举之前弥漫暴力气氛，首都出现自制装置爆炸事件。11月26日，在没有任何国际正式援助或观察的情况下，举行了选举。临时选举委员会声称，选民投

票率为 60.5%，而独立来源则认为是 10%至 20%之间。根据临时选举委员会的正式数字，让-贝特朗·阿里斯蒂德遥遥领先，以 92%的选票当选。范米拉瓦斯党也赢得竞选的 9 个参议员席位。

3. 阿里斯蒂德总统和新政府就职

15. 2001 年 2 月 7 日，让-贝特朗·阿里斯蒂德就职。不到一个月，3 月 1 日，让·玛丽·切列斯托尔在提交全面政策声明和政府组成之后，海地国会核可任命他担任总理。同时，新的领导人同民主联盟之间的关系仍很紧张。

16. 在这种两极分化的政治情况下，美洲国家组织提供支助，协助各党派之间的谈判进程，努力就结束危机的政治协议达成一致意见。在这方面进行了若干次斡旋。2000 年 8 月，美洲国家组织秘书长塞萨尔·加维里亚先生进行了第一次斡旋。2000 年 9 月至 2001 年 4 月，美洲国家组织助理秘书长路吉·恩纳迪先生进行了若干次斡旋。然而，仍无法达成政治协议。一些斡旋属于了解情况性质，但大多数斡旋，尤其是 2000 年 10 月的斡旋则是为了进行调停。

17. 2001 年 2 月 13 日，联合国安全理事会向新闻界发表声明，呼吁海地当局和政界人士继续积极致力于达成和解，并且通过对话来化解他们的分歧。声明鼓励美洲国家组织，尤其是其秘书长继续努力在政府和反对派之间进行调解。

4. 联合国对选举进程的支助

18. 联合国向选举进程提供了支助，支助 2000 年 5 月/7 月的大选、市政选举和地方选举。秘书长的代表负责在政治上协调选举进程，联合国开发计划署（开发计划署）通过一个有大约 15 名选举专家组成的小组提供技术援助，在这整个期间，同联合国政治事务部选举援助司保持密切协调。

19. 尽管海地当局正式要求向 2000 年 11 月的总统选举提供技术援助，但在 2000 年 9 月选举援助司调查访问之后，联合国得出结论认为，鉴于海地的政治局势，联合国不能继续援助临时选举委员会筹备这些选举。

B. 2000 年夏季以来总的经济状况和发展援助

20. 在开发计划署《2000 年人的发展报告》¹ 人的发展指标排列中（表 1），海地排名第 150 位。2000 年的经济状况特点如下：

国内生产总值增长率大致同 1999 年一样，为 2.2%，这无助于缓解公共财政的不良状况。事实上，2000 年的预算赤字增加到 19.5 亿古德，这得到中央银行的支助。这一数字超过同国际货币基金组织（货币基金组织）达成协定中核可的赤字的两倍半。因此，2000 年底，通货膨胀从大约 10%上升到超过 18%；

国际收支情况表明，出口下降，进口明显增加。外国投资几乎不存在。国际市场油价上升给外债带来影响。政府一直承受国际价格上涨带来的大部分后果，被迫将其转嫁到加油站。海地电力当局把每千瓦用电量价格增加一倍，造成本来境况不佳的工业部门生产费用大幅度上升。

21. 2000 年的基本情况是生产活动减少，经济衰退，预算赤字较大，通货膨胀急剧上升，国内公债管理困难重重，中央银行解决这些复杂问题的办法不力。这在总体上使每家每户的生活质量、购买力以及就业水平下降。官方发展援助一直下降，无法应付该国过多的问题。

22. 体制和政治危机持续存在，5 月 21 日选举又使问题更加严重，在海地造成不利于推动可持续发展的条件。若干基本改革没有得到国家当局必要的关注，尤其是 1987 年宪法作出规定的简政放权领域的改革，以及行政和司法方面的改革等。

23. 政治上的阻碍还继续影响到同国际金融机构签订的新的贷款协定获得批准。2000 年 12 月，世界银行缩减了在海地的常驻规模，其活动也局限于定于 2001 年完成的三个项目。世界银行目前由一名在多米尼加共和国的联络官员作海地代表。

24. 这一情况也严重影响到发展援助的总体分配，因此，也影响到通过联合国系统各机构提供的外国捐助的数量。

二. 2000 年联合国发展系统的主要活动

A. 海地国际文职人员支助团在体制建设和推动人权方面的活动，以及联合国开发计划署（开发计划署）在海地国际文职人员支助团之后的过渡方案

1. 海地国际文职人员支助团取得的主要成果

(a) 民警支柱部门

25. 根据海地国家警察同海地文职支助团之间达成的协定，支助团在中央和各省均派驻了顾问，向海地国家警察提供技术援助。所有顾问都同海地国家警察一道进行分析评估，作为为每个警察制定单独工作计划的基础。顾问还编写任务结束之后的报告。所有这些文件以及在顾问协助下起草的各种技术文件（包括条例和程序草案）都是持续努力实现海地国家警察专业化的根本环节。

26. 海地文职支助团活动重点是海地国家警察的中央指挥、管理和控制结构，包括总检察院和各省中心。特派团还强调在职培训。特派团制定并落实了行政和管理手段和程序，加强了基层的能力，协助开办一项常设招聘方案，起草了职业发展计划，这是减少警察大量辞职的一个关键因素。刚刚制定的新的报告程序应有助于提高调查质量，协助制定打击犯罪战略。

(b) 司法支柱部门

27. 在海地文职支助团司法和监狱部门方案拟订并被接受之后，海地文职支助团顾问还进行了分析评估，制订了个人工作计划。这些评估对象主要是司法部、法官学院和监狱管理局。

28. 海地文职支助团协助起草某些法律，这些法律具体涉及“法官学院规约”、最高司法理事会、司法检察院以及打击洗钱和贩毒的活动。海地文职支助团还两度协助召开会议，讨论法律草案，制定修正案草案。

29. 海地文职支助团还协助制定境况最差人员法律援助方案，改善法院和司法部的管理技术。

30. 关于监狱部门，除进行评估之外，海地文职支助团顾问还向监狱管理局中央行政、全国监狱和区域监督队的管理人员提供技术援助。顾问还协助重组监狱管理局培训中心，统一集中监狱登记制度。

(c) 人权支柱

31. 海地文职支助团在体制发展以及申诉的处理和分析方面向监察员办公室提供技术援助。海地文职支助团顾问尤其协助起草监察员办公室组织法，重新拟订发展计划，为申诉的分析和处理初步建立程序和电脑系统。海地文职支助团还推动监察员办公室与民间社会组织之间的接触。

32. 在进行协商之后，海地文职支助团为从事人权工作的非政府组织制定了能力建设方案。这方面开办了若干讲习班，其中涉及核查、数据管理、与国家和国际当局之间的关系、资源管理和筹集等。还同联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）配合，开展推动人权的活动，尤其是在推广和平文化的活动框架之内。

33. 海地文职支助团收到同政治和选举局势有关的恐吓和暴力报告之后，进行了若干调查。海地文职支助团顾问还监测了 Carrefour-Feuilles 和 Raboteau 案件的审理。

34. 向警官学院和监狱管理局培训中心的教官提供了人权培训。还为今后的课程制定了具体的培训模式。

35. 编汇了人权文件，其中包括海地国际文职人员特派团（海地文职特派团）和海地文职支助团编写的培训文件和材料。海地文职支助团、开发计划署和教科文组织初步讨论了建立海地人权文件中心的方法。

2. 开发计划署的海地文职支助团结束后过渡方案草案

36. 秘书长在 2000 年 11 月 9 日关于海地文职支助团的报告 (A/55/617) 中表示，“在此政治动荡和不稳定的气候下，往往不是缺乏全国性对口单位，就是被政治问题转移视线；必须制定技术援助的新形式，才能使联合国系统继续支助海地人

民。因此，从海地的情况来看，我认为，延长海地文职支助团的任务期限是不可取的：我遗憾地建议，支助团在 2001 年 2 月 6 日任务期限结束时即告终止。为做好准备，开发计划署、海地文职支助团和海地问题秘书长之友之间已经开始讨论，同时与联合国系统其他成员协商，以制定符合海地政治现实和吸收能力的援助海地人民方案”（第 42 段）。

37. 2001 年 2 月 13 日，联合国安全理事会在一项新闻稿中请联合国各机构，尤其是开发计划署就重组治安部队和司法系统以及就加强人权问题同海地当局密切合作。

38. 根据秘书长的建议，经同政治事务部、海地文职支助团和秘书长海地问题之友协商，开发计划署制定了一项海地文职支助团结束后方案草案，目的在于巩固支助团及以前特派团的成就。这份建议是以开发计划署目前有关法治的方案为基础，包括五个主要目标：(a) 司法领域里的国家能力建设，(b) 支助司法改革的参与进程，(c) 改进人们获得司法服务的机会，(d) 巩固负责公共治安、海地国家警察和监狱管理局的主要机构的能力建设，(e) 尊重和推进人权领域的国家能力建设。草案中还设想与联合国系统其他专门机构建立伙伴关系，尤其是同联合国儿童基金会（儿童基金会）（未成年人司法工作、推动基本权利和男女平等）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）（和平文化和推动基本权利）、联合国人口基金（人口基金）（推动男女平等和生殖权利）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）（土地问题）和联合国人权事务高级专员办事处建立伙伴关系。

39. 鉴于捐助国对国际上继续援助最敏感部门表示关注，开发计划署拟订了若干承诺标准和/或先决条件，提交给该国政府，这样，国际合作伙伴将能够决定他们是否参加方案。

40. 鉴于财政资源有限，开发计划署已经开始在海地文职支助团结束后方案下开展一些基本活动，聘用了前海地文职支助团若干技术顾问。方案的全面执行将取决于各方提供的资金。在这方面，开发计划署于 2001 年 4 月 11 日在纽约召开了一次捐助国会议。

B. 驻地协调员的作用

41. 十个驻地组织，包括布雷顿森林机构和国际移徙组织负责联合国系统在海地推动发展的业务活动。在过去两年，执行了秘书长的改革方案，尤其是共同国家评估/联合国发展援助框架（联发援框架）进程打开了渠道，活动的协调不断得到改进。

42. 为确保驻地机构同特派团之间密切配合，确保工作相互补充，大会 1999 年 12 月 17 日第 54/193 号决议建议，联合国驻地协调员应继续担任秘书长代表兼海地文职支助团团长的副手，直到 2000 年 2 月 6 日特派团工作结束。

43. 驻地协调员还参加了世界银行在太子港和华盛顿特区召开的接触小组会议。会上，他向国际社会合作伙伴汇报了共同国家评估和联发援框架、有关选举进程局势以及协调联合国系统各发展机构活动，尤其是开发计划署和海地文职支助团有关法治活动等领域的进展。他还鼓励捐助国利用联合国系统各机构的业务、技术和管理能力，开展国际合作项目。

C. 联合国系统的主要活动

44. 2000 年，联合国系统在海地各机构在其各自任务范畴内继续执行各自的方案，常常通过机构间协调倡议开展方案。以下领域得到更具体的关注：

- 支助司法进程（海地文职支助团、开发计划署）；
- 向海地国家民警提供体制支助（海地文职支助团、开发计划署）；
- 推动人权（海地文职支助团、开发计划署、儿童基金会、人口基金）；
- 建设和平、预防冲突（海地文职支助团、教科文组织）；
- 倡导儿童权利（儿童基金会）；
- 统计领域的能力建设（人口基金、儿童基金会、国际劳工局（劳工局）、开发计划署）；
- 推动生产就业和消除社会排挤现象（劳工局、开发计划署）；
- 支助选举进程（开发计划署、海地文职支助团、政治事务部）；
- 支助行政改革和简政放权进程（开发计划署、联合国资本发展基金（资发基金））；
- 金融和财政决策（货币基金组织）；
- 环境管理及编写国家风险和灾害管理计划（开发计划署、儿童基金会、世界粮食计划署（粮食计划署）、粮农组织、世界卫生组织/泛美卫生组织（卫生组织/泛美卫生组织））；
- 加强生殖和产妇死亡率这一方面的保健服务（人口基金、卫生组织/泛美卫生组织）；
- 防麻疹疫苗方案（卫生组织/泛美卫生组织、儿童基金会）；
- 防治人体免疫功能丧失病毒/后天免疫功能丧失综合症（艾滋病毒/艾滋病）（联合和共同赞助的联合国艾滋病毒/艾滋病方案（艾滋病方案））；
- 学校就餐方案，解决最急需食物的学童问题（粮食计划署）；
- 为最贫穷的儿童和青年举办扫盲和职业培训方案（教科文组织）；

- 移徙问题（移徙组织、教科文组织）；
- 可持续的农村发展（粮农组织、粮食计划署）；
- 改进最薄弱地方的粮食安全（粮食计划署、粮农组织）。

45. 2000 年，联合国各机构还继续努力，协调一致地实现各届世界会议制定的目标。以下是联合国系统为实现这些目标联合开展的活动，驻地协调员 2000 年年度报告也作了汇报：

- 作为世界全民教育会议的后续活动，儿童基金会和教科文组织支助海地代表团参加了在圣多明各和达喀尔召开的区域会议，以及在华盛顿特区召开的关于确定教育质量指标的美洲首脑会议；
- 联合国性别问题专题小组提供了必要的技术和财政支助，协助编写第四次世界妇女问题会议行动纲要²深度审查和评估报告，以及协助核实报告并提交给联合国大会特别会议；
- 作为世界儿童问题首脑会议的后续行动，政府和儿童基金会参加了第五次美洲儿童和社会政策部长级会议，审查儿童生存、保护和发育十年目标实现进展情况；
- 作为世界粮食问题首脑会议各项决议和建议的后续行动，粮农组织同政府在若干领域一道努力，包括编写海地营养概况；
- 在关于生物多样性（《生物多样性公约》）³、气候变化（《联合国气候变化框架公约》）⁴以及在较低程度上荒漠化（《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》）⁵的三项主要环境公约的落实方面实现了重大进展，因为国家环境行动计划中列入了实施战略；
- 最后，完成了由共同国家评估支助、审查国家一级落实联合国各届主要会议和海地批准的各项国际公约后续行动的研究。

46. 海地人权状况独立专家阿达马·迪昂先生向大会提交了他的报告（A/55/335），并向人权委员会提交了他的报告（E/CN.4/2001/106）。2001 年 3 月 15 日，迪昂先生辞职，接受新的任务，委员会迄今还没有任命新的独立专家。

三. 拟订长期支助方案方面的进展

A. 共同国家评估进程

47. 2000 年 10 月，共同国家评估文件最后定稿。总理和驻地协调员在共同国家评估文件前言中强调，政府和联合国系统开始共同评估进程有两项目标，一项目标是在政府、联合国系统、民间社会和捐助界之间就目前海地发展局势、发展面

临的主要障碍以及今后工作的总的方向达成一致意见；另一项目标是提供一个基础，让政府立即制定长期发展战略框架，并通过联合国系统制定 2002-2006 年发展援助框架。他们还表示，从各种角度看，促使文件圆满完成的进程实现了这两项目标。

48. 海地的共同国家评估是一个优秀人员参与的进程，其中包括代表海地发展合作伙伴各主要部门的大约 200 人。参加者对各种观点进行讨论，主要是国家、民间社会和私营部门代表在 18 个扩大小组中进行讨论，这使参加者更明确地了解进展面临的障碍，更多地了解基本问题，并提出解决问题的新方法。

49. 共同国家评估文件包括：(a) 第一部分，主要是分析和评估，(b) 第二部分，列出关键问题、战略主题以及随后再确定全球干预框架的启动口，(c) 第三部分，对扩大小组的工作进行战略系统讨论的方法。

第一部分：评估：

50. 评估涉及海地社会三个主要组织领域：施政、经济和人口-空间-自然资源；文化；以及基本社会服务范例。评估陈述海地在民主转型期间经历的政治、经济和社会危机之后，审查了海地社会出现的变化，因此加入了一个富有活力的角度。第一部分结束时分析了相互交叉、但占居中心位置的主题，如：人的发展情况很脆弱，贫穷和社会不平等，人权，两性平等，儿童权利，语言问题，以及发展活动的后续/监测等。

第二部分：关键问题、战略主题和启动口

51. 文件第二部分力求：(1) 大致概括评估文件本身分析中出现的 key 问题；(2) 列出从这些 key 问题中得出的优先战略主题；(3) 为战略框架拟订启动口。事实证明，从更好地了解在联发援框架所作选择这一角度，列出战略主题和制定启动口是编制文件最重要的任务。

52. 共同国家评估中列出的 10 个优先战略主题如下：

1. 普及教育，充分一致地发展人力资源；
2. 确保民主施政，建立并加强法治国家的关键机构，承认公民地位；
3. 吸收并传播集体活动方面的成功经验和良好做法；
4. 按现有条件发展个人和集体潜能；
5. 制定就业密集型的经济增长战略，分享增长成果；
6. 把扶贫工作纳入改善生活水平和生活质量的政策和活动之中；
7. 确保可持续的农村发展和粮食安全；

8. 保护并发展环境资源，可持续地利用空间；
9. 建立一种和平文化，同整个区域建立开放型关系；
10. 制定长期发展战略框架和国际合作准则。

53. 评估为今后的战略框架提出了三个基本部分，成为行动参照基础。这些组成部分处于评估和战略框架之间的交叉点，即是评估的完成点，也是战略框架的启动口。启动口如下：

1. 法治；
2. 人权；
3. 人的发展。

第三部分：有系统地解读评估文件

54. 第三部分解释了采取的方法，即有系统的方法，这证明是战略思维中丰富的经验来源。

B. 制订 2002-2006 年联合国发展援助框架（联发援框架）的进展

55. 自 2000 年 9 月以来，联合国系统国家小组在共同国家评估之后，根据联合国国家小组联合拟订的职权范围，拟订了 2002-2006 年联发援框架。

56. 联发援框架进程中的第一项活动是，2000 年 9 月，在联合国发展集团办公室（联发办）和劳工组织培训中心（都灵）的支助下，举办了一次讲习班，讲解(a) 如何改进以参与的方式规划、管理和执行共同国家评估/联发援框架进程，(b) 如何更有效地作为一个小组开展工作。在人口基金的支助下，还举办了一次关于成果和逻辑框架的管理培训班。

57. 后来，在拟订联发援框架过程中，还成立了三个机构间主题小组：

- 市政/法制小组；
- 粮食安全/可持续农村发展小组；
- 全民教育/基本社会服务小组。

58. 主题小组在 2000 年第四季度加紧工作。在审查和核可之后，三份报告都最后定稿，送交给负责协调编辑联发援框架文件的顾问。2000 年 4 月，文件最后定稿。

59. 联发援框架的最后结构基本上按以下方式确定：

- 联发援框架的总体目标：这将作为联合国系统 2002–2006 年期间援助海地工作的准则；总体目标是，采取行动消除贫穷和社会排挤现象，加强法制，保护、遵守并实现人权，以此推动可持续的人的发展。
- 两项相互关联的战略主题已经确定：消除贫穷的行动，以及把教育作为发展动力。
- 两项共同目标将作为联发援框架范畴内活动的具体重点：自身权利没有得到尊重的弱势群体，其中有妇女、儿童和条件极差的农村地区的居民，另一个对象是负责实施和执行这些权利的人们。
- 四个综合主题也必须在拟订与联发援框架有关的方案时加以考虑：艾滋病毒/艾滋病、两性平等、预防冲突和预防灾害、筹备和回应。
- 三个优先干预领域：施政；基本社会服务；粮食安全/可持续的农村发展。每个领域都订有以下目标和主要效果：

施政：

目标：参加该国的努力，争取国家一级和基层一级实现社会民主化。

预定效果：(a) 加强该国关键机构的管制能力（包括各个机构之间的关系），(b) 协助中央当局简政放权，(c) 改进司法工作，开放司法程序，(d) 增进社会、国家、地方和区域凝聚力，推广基本权利。

- 基本社会服务：

目标：(a) 通过改进教育制度，协助提高海地人民的教育水准和培训水准，(b) 通过生产就业和社会保护，支助民众实现经济和社会一体化，(c) 协助在生殖保健、性保健和儿童保健以及性病/艾滋病等领域改善海地人的健康水平，(d) 推广享有基本社会服务的权利。

预定效果：(a) 改进海地教育系统的状况，(b) 让社会保护系统发挥效能，敞开大门，(c) 增加通过生产就业创造可持续国家资源所需的条件，(d) 改进保健系统的状况。

- 粮食安全和可持续的农村发展：

目标：协助在可持续的农村发展框架内为民众建立粮食安全。

预定效果：(a) 协助开展农村土地改革，(b) 协助建立盆地地区参与性的综合管理，以更好地利用空间，(c) 协助发展（传统的和现代的）生物-粮食网络，以及其他能源生产方式，(d) 帮助弱势群体，尤其是妇女获得私营和公营的农村财政服务，(e) 国家规划领域里的能力建设和农村发展、粮食安全和自然资源管理方面的监测-评估。

C. 世界银行、国际货币基金组织和减贫战略文件

60. 共同国家评估之后开展的活动中，有一项是按照 1999 年 9 月世界银行理事会建议，政府拟订减贫战略，并纳入减贫战略文件之中。

61. 减贫战略文件列出各国从货币基金组织和国际开发协会-世界银行减少贫穷促进增长基金中获得资金的条件，以及希望根据重债穷国倡议获得减免债务的国家获得资金的条件。

62. 海地政府成立了一个工作组，其成员作为技术交流人员，同货币基金组织和世界银行初步计划 2000 年夏天派遣的一个解释特派团进行交流。因海地缺少社会统计数字，而收集统计数字和确定减贫战略文件详细指标和基准的时间又较短，所以货币基金组织和世界银行估计，在贫穷状况评估工作确定基本数据之后，在两年后才可能制定全面减贫战略文件。海地政府、货币基金组织和世界银行已经商定如何拟订一项临时减贫战略文件，支助收集和处理正式拟订综合减贫战略文件所需资料的活动。临时减贫战略文件可以使海地从减少贫穷促进增长基金申请资金。

D. 共同国家评估/联发援框架同减贫战略文件之间的关系

63. 减贫战略文件是一项前瞻性文件，其中心是制定一项宏观经济框架和一个经济政策图表，列出具体业绩指标，支助减贫工作。同共同国家评估一样，减贫战略文件要在民间社会、关键捐助者和国际金融机构的参与下制定。文件还应符合商定的国际发展目标。对于海地来说，减贫战略文件、联发援框架和政府的中期战略计划将以共同国家评估的结果为基础，尤其是在迅速增长和减贫工作带来的不可避免的挑战方面。减贫战略文件将参照各个合作伙伴的方案，尤其是联合国系统内各合作伙伴的方案，增订社会统计数字，协助筹备 2001 年人口普查。2000 年 5 月 4 日，在世界银行在华盛顿特区召开的非正式捐助国会议上，各捐助国表示愿意从一开始就积极参加减贫战略文件进程，并敦促应以联合国以主导的海地共同国家评估的基础上编制减贫战略文件。

四. 意见

64. 必须解决 1997 年以来海地的政治、选举和体制危机，这是同政府一道制定和执行长期发展方案的先决条件。阿里斯蒂德总统 2001 年 3 月 9 日曾发出信件，4 月 3 日秘书处收到此信。信中希望保留联合国秘书长代表这一职位，协助各政治派别之间的对话，协助推动和平。秘书长目前正与各方面协商，尤其是与海地之友和美洲国家组织进行协商，分析如何以最好的方式答复这一请求。在这方面，美洲国家组织秘书长给美洲国家组织常设理事会的一份报告将起重要作用，协助探讨如何加强海地的民主进程。

65. 尽管如此，在执行秘书长改革方案过程中，筹备各项文书，改进联合国业务活动同海地政府之间协调工作出现重大进展。2001年4月，国家小组完成了联发援框架。联合国所有机构参加的这一方案拟订工作是在共同国家评估结果基础上进行的。与此同时，海地政府集中精力拟订中期和长期战略发展框架，并在规划该国发展方案时运用共同国家评估以及其他方面的数据和指标。

66. 在加强同海地政府之间双边和多边合作方面，驻地协调员发挥中心作用，协助确定长期发展的通盘远景。编制联发援框架的进程和减贫战略文件的初期阶段推动了建立协商一致的过程，赢得了国际社会合作伙伴的尊重。不过，还必须指出，政治危机限制了世界银行和开发计划署联合开展的减贫战略文件的初步工作。这项工作显然十分重要，与共同国家评估/联发援框架一样，需要有尽可能多的参与，以加强国际上通过一种连贯一致和具有补充作用的战略开展行动，确保海地当局和国际行动者采纳框架文件。驻地协调员将继续开展必要工作，倡导开展行动，加强联合国系统、布雷顿森林机构和捐助界之间的业务联系。

注

¹ 纽约，牛津大学出版社，2000年。

² 《第四次妇女问题世界会议报告，北京，1995年9月4日至15日》（联合国出版物，销售品编号：E.96.IV.13），第一章，决议1，附件二。

³ 见联合国环境规划署，《生物多样性公约》（环境法和体制方案活动中心），1992年6月。

⁴ 联合国，《条约汇编》，第1771卷，第30822号。

⁵ 同上，第1954卷，第33480号。