



经济及社会理事会

Distr.: General
11 April 2006
Chinese
Original: English/French

2006 年实质性会议

2006 年 7 月 3 日至 28 日，日内瓦

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

经济及社会理事会海地问题特设咨询小组报告**

摘要

根据经济及社会理事会第 2005/46 号决议，本报告扼要说明理事会 2005 年实质性会议以来海地的局势及向该国提供的国际支助。报告还阐述在选举后局势中获得援助的乐观前景，以及就此向海地当局及其双边和多边发展伙伴提出建议。

* E/2006/100。

** 本报告迟交，是为了提供海地局势包括选举进程的最新资料。



一. 引言

1. 应海地过渡政府请求，经济及社会理事会 2004 年 7 月 23 日第 2004/52 号决议决定恢复 1999 年设立的海地问题特设咨询小组的工作，帮助协调和拟定该国的长期援助方案。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小组会议。2004 年 11 月 23 日，小组第一次会议决定由加拿大常驻代表艾伦·罗克主持小组工作。

2. 特设咨询小组在提交理事会 2005 年实质性会议的报告（E/2005/66）中分析了海地执行千年发展目标和目前该国得到的国际支助的情况。报告还选出采取行动的优先领域，指出对长期发展的影响。小组意识到，选举进程产生的新政府将面临巨大挑战，但同时也能够借助已有的积极发展，例如临时合作框架的建立，已改进的宏观经济情况。咨询小组强调即将就职的政府必须确定中短期和长期优先事项，适当安排活动的优先顺序，以表明正在采取有利于穷人的具体行动。小组认识到长期发展的主要责任应由海地人民自己来承担，尽管如此，仍然拟定了向经济及社会理事会、包括联合国国家工作队在内的联合国系统、海地当局和捐助方提出的一系列建议。

3. 理事会在其第 2005/46 号决议延长了小组的任务期限，“目的是密切关注海地的长期发展战略并就此提供咨询意见，以促进社会经济复苏和稳定，尤其需要注意根据国家长期发展优先事项，并以临时合作框架为基础，确保对海地的国际支助的协调一致和长期持续，强调必须避免与现有机制发生重叠和重复”。理事会在同一份决议中请特设咨询小组在 2006 年实质性会议开始之前提交工作报告，并在其中酌情提出建议。

二. 海地当前局势

4. 在政治方面，经过两年的过渡，产生了一位民选总统和民主机构。在登记参加 2006 年 2 月 7 日立法选举和总统选举的 350 万选民中，有 63% 的选民参加了选举，勒内·加西亚·普雷瓦尔在第一轮投票中当选共和国总统，得票率为 51.15%。此次投票共推迟四次，表明选举过程的安排和执行缓慢。点票过程也同样缓慢。尽管如此，咨询小组必须强调，海地人民的成熟表现、过渡政府和组织选举的人员坚忍不拔的精神，为第一轮选举圆满结束作出重大贡献。国际社会的援助，无论是后勤还是选举观察，都非常有用和有效。

5. 4 月 21 日举行的第二轮立法选举除了个别孤立事件外，是在平静的气氛中进行的。参加选举的选民估计略多于 30%，高于前几次选举期间登记的数字。国际观察员强调，为组织选举投票提供的技术和后勤得到改善，选举进展顺利。投票日的延期使普雷瓦尔总统就任元首的日期相应推迟，他必须在新议会宣誓就职。预定在 2006 年 6 月 18 日举行的地方和市政选举将标志整个选举进程的结束。

6. 海地重新爆发暴力行为。在首都某些穷人街区，谋杀和绑架案增加。政府和国家警察在联合国海地稳定特派团的支助下，竭力制止这种现象。自 2006 年初以来这种现象已大幅减少，但是孤立事件仍持续发生。今后，海地当局和国际援助的当务之急必然是打击武装团伙、非法贩运和暴力犯罪。此外，解除武装、复员和重返社会方案虽然取得了一些进展，其深度和广度仍然有限。

7. 社会经济方面的情况与小组在 2005 年提交理事会的报告中的描述相似。四分之三的人口生活在贫困之中，一半以上的人口极端贫穷，80% 从事经济活动的人得不到正规和有偿就业机会。在 2005 年《人类发展指数》中，海地在 177 个国家中排名第 153 位。没有关于海地实施千年发展目标现况的新数据，去年提供的数字基本上仍然有效（见 E/2005/66，第 16 至 21 段）。通过国际援助，人口的一些基本需求得到满足。然而，由于没有适当工具，很难评估这一援助所产生的社会经济影响，也很难衡量它对民众的生活条件产生的具体结果。痛苦还在蔓延、环境危机尖锐，该国仍在承受很大的社会和生态风险。2005 年飓风和热带风暴袭击该国，造成 30 人伤亡，表明该国脆弱性很高。

8. 海地经济停滞不前与其政治不稳定密切相关。后者对海地机构的效率、对宏观经济框架产生消极影响，特点是通货膨胀和财政赤字持续存在。据国际货币基金组织¹ 报告，2004/05 年经济恢复低于预期，国内生产总值实际增长为 1.5%，消费物价通货膨胀率约达 15%。基金组织有关 2005/06 年度的宏观经济预测是根据国内总产值增长率 2.5%、通货膨胀率 13% 到 14% 之间提出的，¹ 这对一个过去 25 年没有经历过持续增长、2003 年通货膨胀率高达 30% 以上的国家来说已经有所改进。如果税务和海关法得到适当实施，国内税收可望达到 170.2 亿古德（占国内总产值的 9.3%）。2005 年 8 月以来，汇率基本稳定在 42 到 43 古德换 1 美元之间的水平上。

9. 在能源部门，石油进口价格——石油进口约占国内生产总值的 7%——造成通货压力。2004 年 12 月至 2005 年 12 月期间，由于国际市场石油产品价格上扬，一加仑柴油的价格上升了 31.2%，从 83 古德增加到 109 古德。其他压力来自政府对国营电力公司，即海地国营电力公司进行的转让，在 2004/05 年度这项转让占国内生产总值的 1%，或政府支出的 7%，估计还会进一步提高。已设立了一个监督政府对海地国营电力公司进行转让的机制，目的是确保对转让进行报道，并最终由一家独立公司进行审计。

三. 向海地提供的国际支助

10. 2005 年 9 月至 12 月期间，核心小组在纽约开会，除其他外讨论筹备和举行海地选举事宜。按照经济及社会理事会第 2004/52 号决议关于避免与现有机制造

¹ 国际货币基金组织，基金组织第 05/04 号国家报告，2005 年 11 月。

生重叠和重复的要求，特设咨询小组在此期间没有举行会议。但是 2006 年第一季度，小组与海地发展行动者及其国际对应方进行了交流。

11. 2006 年 1 月，小组会晤了海地计划和对外合作部主任 Robert Jean、世界银行加勒比国家主任 Caroline Anstey 和联合国开发计划署（开发署）拉丁美洲和加勒比区域局高级经济学家 Enrique Ganuza。2006 年 3 月，小组会晤了海地计划和对外合作部部长 Roland Pierre 和海地总理设立的与计划和对外合作部挂钩的战略智囊团成员，以决定国家长期发展战略方向。²² 在这些会议上，讨论了目前向海地提供国际援助方面面临的主要挑战，以及进一步提供援助的前景。

A. 现有支助

12. 联合国海地稳定特派团（联海稳定团）在向海地提供安保与稳定、支助海地国家警察开展行动以及支助国家警察的改革和改组进程方面，发挥关键作用。在准备选举的过程中，联海稳定团提供的技术和后勤支助对选举材料的散发至关重要。联海稳定团还继续提高海地各机构的施政能力，通过速效项目机制协助拟订和实施地方项目。联海稳定团帮助设立的解除武装，复员和重返社会体制框架，已经开始产生成果。它还帮助设立了各社区减少暴力和发展委员会。

13. 在本报告审查期间，国际捐助方在临时合作框架下更认真地履行承诺。截至 2005 年 12 月底，已支付 7.5 亿美元，占最初 2004 年 7 月在华盛顿举行的捐助者会议上所作认捐的 69.1%（见本报告附表）。临时合作框架的目的是协助过渡和为更长期发展奠定基础。该临时合作框架根据国家和国际行动者的明确目标和承诺，对海地的需求进行全面评估，从而帮助了捐助方之间更密切的协调，改进了对取得的成果进行的监督和衡量。获得基本服务、施政和基础设施等领域的几百个项目在此框架下得到实施。

14. 计划和对外合作部主任向小组解释说，已对临时合作框架中所定目标成绩确定了“评分标准”并进行了评分。成绩的分列并不均衡，促进经济复苏的得分较高。作为监督该过程主要机制的某些部门的协调表很快就确定了项目并监督这些项目的实施（例如教育、粮食保障、农村发展和能源项目），而另一些部门协调表的运用却是困难重重。履行承诺时遇到的障碍多数都与缺乏机构能力有关。捐助者方面的繁杂手续也使付款遇到困难。这种情况要求国际伙伴对机构能力建设进行投资，使各部委能够正常运作。在某些部门表中将联合国一些机构指定为协调中心，这些机构在要求安排财政、物资和人力资源供主管国家机构使用方面发挥重要作用。

²² 小组会见的战略智囊团成员是：建筑师和城市规划者、智囊团第一副秘书长 Paul-Emile Simon；公共财政专家、经济和财政部长宏观经济问题顾问 Gabriel Verret、战略智囊团常任秘书 Wilfrid Trenard。

15. 2005年10月21日在布鲁塞尔举行了海地问题国际会议，目标是加强海地与捐助方之间的合作框架、巩固过渡时期取得的成果，审议如何与即将就职的政府一起，推动根据临时合作框架开展的中长期工作。会议集聚了海地临时政府、捐助方、联合国和其他区域利益攸关方、民间社会和企业部门代表，包括首次参加会议的海地私营部门代表。会议的主要成果是将临时合作框架的实施期限延长到2007年底，以便使新政府有足够的时间和手段来推动改革，同时避免发展援助的中断。会议还建议维持和加强临时合作框架机制。建议在战略一级将框架的联合指导委员会变成一个政治机构，发挥明确的决策和政策制定作用，以便改进援助协调，加速付款。³

16. 另一项重要发展是，海地国家当局已接近完成临时减贫战略文件的拟订。文件中包括海地贫穷概况、现有的减贫框架和战略、拟订最后减贫战略文件的时间表以及对将要开始的参与进程的说明。建立在临时合作框架基础上的临时减贫战略文件，是在减少贫穷促进增长贷款机制下释放新资源的一项条件，它帮助在重债穷国倡议下获得债务减免。到目前为止，基金组织已连续两次向当局提供了冲突后紧急援助方案，所涉期为2004年10月至2006年3月。

17. 国际货币基金组织和世界银行在2006年4月11日的报告中将海地列为有资格在新一轮重债穷国举措下获得债务减免的11国之一。负债指标必须高于一定的可持续性门槛，才有资格受益于重债穷国倡议。满意的业绩记录和拟订了减贫战略，是获债务减免的条件（决定点）。这两个机构的董事会将进一步讨论这一事项。

B. 未来支助前景

18. 2006年2月21日在哥伦比亚特区华盛顿举行的高级官员捐助会议为国际社会提供了一次早期的机会，使它们可以在承诺与新当选当局合作，支持海地人民方面，发出一个积极的讯息。在这次会议上，捐助方提议与新当局讨论如何为海地政府和捐助方联合审视临时合作框架做好准备，并准备对其进行独立和综合评价，以便为拟订国家减贫战略提供协助。⁴

19. 新政府将需要敲定和通过临时减贫战略文件，并编制一份全面的减贫战略文件，以便进行更深入的经济改革，同时帮助减轻结构调整计划产生的影响。Roland Pierre 部长告知小组，为了赶时间，在与新当选总统及其顾问协商后，决定不再拖延，立即开始拟订全面的减贫战略文件。

20. 世界银行和开发署代表向小组强调，减贫战略文件应成为一项真正的参与性发展战略，让私营部门和民间社会充分参与，并由海地人领导。因此应留出充分时间（估计为18至24个月）进行必要的协商。在联合国各机构中，开发署和拉

³ 2005年10月21日布鲁塞尔海地问题国际会议——联合声明。

⁴ 见世界银行第2006/278/LCR号新闻稿，2006年2月21日。

丁美洲和加勒比经济委员会正在为拟订战略提供支助。世界银行和开发署与小组的对话者还着重提到，为了加强国家能力，新政府需要通过海地预算获得进一步经费。在此情况下，小组深受鼓舞地注意到，2006年5月23日将在巴西利亚举行高级别部长会议，并计划于2006年7月在太子港举行捐助方会议和认捐会议。西班牙政府还提出愿意在2006年下半年主办另一次捐助方会议。

21. 发展伙伴正在拟订选举后向海地提供支助的战略。联合国国家小组围绕四类重大活动，为实现选举后稳定拟定多层次机构支助战略：(a) 速效项目和获得基本服务；(b) 机构能力建设（加强议会、设立常设选举委员会、推动法制和法律改革，包括司法、人权和警察）和地方施政；(c) 全国对话；(d) 为拟订国家减贫战略提供支助。所有这些工作的重点是加强发展行动者之间的协同作用，以便以一个更加协调和统一的办法向海地提供国际援助。

22. 2006年1月6日海地计划和对外合作部部长 Roland Pierre 在给经济及社会理事会主席的信中宣布将成立一个战略智囊团，目的是与经济及社会理事会海地问题特设咨询小组和其他行动者建立伙伴关系，进行国家长期发展计划技术层面的工作。此举是为了响应小组在提交理事会的报告(E/2005/66)中提出的意见：对于海地的发展从未拟有中期或长期的远景，因此在这方面需要做一些基本工作。

23. 这位部长在纽约与小组会晤时强调，该智囊团由总理设立、隶属计划和对外合作部，其总体目标是制定该国独特和创新性的长期发展远景，然后致力于在消除贫穷国家战略框架内实施这项远景。这个五人专家智囊团由一个常设秘书处协助工作，与当局没有直属关系，表明在拟定发展战略时必须具有公开性和参与性。智囊团于去年12月开始举行会议，规定了其任务范围。⁵ 任务范围如同智囊团的组成将随着新政府的远景而变化。

24. 对海地当局来说，战略智囊团是经济及社会理事会海地问题特设咨询小组的自然对话者，其任务就是为确保国家长期发展，提出提供援助的各项建议。智囊团将向小组转达它在发挥促进援助和纳入和平与发展内容的作用时的一些想法和情况。

四. 结论和建议

25. 小组受形势发展的鼓舞，呼吁所有国家利益有关者继续努力使选举进程圆满结束。小组还呼吁国际利益有关者在这方面提供支助。小组期待与新政府合作，密切注视国家实现稳定亟需进行的长期发展并就此提供咨询意见。

26. 在此情况下，必须让海地问题继续留在国际议程上，并在筹划国家减贫战略时，通过临时合作框架提供适当支助，布鲁塞尔国际会议已将此项框架的期限延长到2007年底。

⁵ 计划和对外合作部战略智囊团：任务规定，2006年2月。

27. 新政府上任后，需要得到持续支助，以提高其确定国家减贫战略及拟订和执行相应的适当政策的能力。在这方面，联合国选举后稳定战略，包括速效项目将发挥至关重要的作用。海地当局及其发展伙伴也应当采取一切必要措施，确保顺利过渡，避免发展援助中断。小组重申 2005 年它在提交理事会的报告(E/2005/66) 中向捐助方提出的建议，强调必须确保捐助的协调统一，让所有行动者都能成为支持海地人领导的进程的坚强后盾。

28. 小组欢迎迄今为拟订减贫战略进行的铺垫工作，鼓励新政府优先考虑继续推动协商和规划进程。小组注意到临时政府设立的战略智囊团及其潜在贡献。减贫战略文件一俟完成，就应动员捐助方和其他国际行动者增加支助。

29. 小组欢迎布雷顿森林机构最近就债务减免和海地可以利用重债穷国倡议提出的建议，鼓励该机构在这方面作出进一步适当决定。

30. 特设咨询小组将在理事会 2006 年 7 月实质性会议审议该项目期间酌情提供进一步资料。如果海地政府提出要求，小组将建议理事会将其任务期限延长到 2007 年实质性会议，以便在这关键时刻与新政府一起促进长期发展战略，确保社会经济复苏和政治稳定并就此提出建议。

附件

支付状况^a——临时合作框架

2005年12月(总理府战略协调室)

(美元)	国际 开发银行	世界银行	加拿大 ^b	欧洲联盟 委员会	联合国 机构 ^c	美国	法国	日本	共计	%	2004年认捐
1. 政治管理			26.00	11.67	11.50	48.28	1.40	1.06	99.91	13.3%	96.8%
1.1 安保、警察和复员方案			2.00		2.60	24.40	0.50		29.50	3.9%	
1.2 司法、监狱和人权			7.00	0.39	2.70	12.13	0.90		23.12	3.1%	
1.3 选举进程和全国对话			17.00	11.29	6.20	11.75		1.06	47.30	6.3%	
2. 经济管理			7.00	4.25	5.40	23.29	0.98	0.73	141.27	18.8%	91.2%
2.1 经济管理	39.72	46.80			0.60		0.10	0.64	87.86	11.7%	
2.2 加强机构能力		1.00	4.00	1.66	2.00	19.54	0.06		28.26	3.8%	
2.3 领土整治						1.25			1.25	0.2%	
2.4 地方发展	12.10		3.00	2.59	2.80	1.25	0.81	0.09	22.65	3.0%	
2.5 权力下放						1.25			1.25	0.2%	
3. 经济恢复			3.00	21.11	2.10	31.40	4.86	0.44	88.90	11.9%	37.5%
3.1 宏观经济稳定	0.05								0.05	0.0%	
3.2 电力			1.00	0.17		21.00	0.45		22.62	3.0%	
3.3 迅速创造就业和小额信贷		1.00	2.00	0.12		3.39	0.22		6.73	0.9%	
3.4 私营部门/中小企业/小型产业的发展						3.35			3.35	0.4%	
3.5 农业	10.20			7.76	0.90	3.66	4.17	0.44	27.13	3.6%	
3.6 道路和运输	13.12			9.50	0.10		0.02		22.74	3.0%	
3.7 保护和恢复环境	0.11	1.50		3.57	1.10				6.28	0.8%	
4. 提供基本服务			4.59	64.87	58.20	174.96	12.23	10.70	386.70	51.6%	108.3%
4.1 紧急人道主义援助			9.00	12.85	17.50	39.03	1.05	0.61	80.04	10.7%	
4.2 水和卫生	4.88	0.12		40.12		0.50	1.05		46.67	6.2%	
4.3 健康和营养	2.68	1.20	21.00	0.34	16.60	63.24	3.26	4.15	112.47	15.0%	

(美元)	国际 开发银行	世界银行	加拿大 ^b	欧洲联盟 委员会	联合国 ^c 机构	美国	法国	日本	共计	%	2004年认捐
4.4 教育、青年和体育	4.79	0.99	16.00	9.32	18.00	5.35	4.49	0.49	59.43	7.9%	
4.5 文化、媒体和通信				0.26	0.80		1.14		2.20	0.3%	
4.6 粮食安全				1.99	4.70	63.16	1.20	5.45	76.50	10.2%	
4.7 固体废物的管理		0.18				3.68			3.86	0.5%	
4.8 城市发展/贫民窟的改善	2.80	2.10							4.90	0.7%	
4.9 安全网和社会保护					0.60		0.04		0.64	0.1%	
5. 其他专题	5.07	0.53	15.00	9.60	2.40			0.24	32.84	4.4%	14.1%
5.0 其他方案		0.53	15.00						15.53	2.1%	
5.1 技术援助					1.20			0.24	1.44	0.2%	
5.2 欠款偿还											
5.3 基本经济基础设施	5.07				0.20				5.27	0.7%	
5.4 未拨款项				9.60	1.00				10.60	1.4%	
总计	95.52	55.42	97.00	111.51	79.60	277.93	19.47	13.17	749.61	100.0%	69.1%
%	12.7%	7.4%	12.9%	14.9%	10.6%	37.1%	2.6%	1.8%	100.0%		
2004/2006年付款估计数^d	-	42.1	-	-	-	428.8	-	-	470.90		
差额/估计数-付款额	-	13.3	-	-	-	(150.9)	-	-	278.7		

^a 支付：奉执行机构指示补充提取的资金和进行付款的可动资金。

^b 由于加拿大向下调整了截至2005年12月的支付款（从在哥伦比亚特区华盛顿宣布的1.30亿美元下调到9700万美元），支付款总额从7.826亿美元（表中的暂定数额）降至7.496亿美元。

^c 联合国有关机构：人口基金、儿童基金会、粮农组织、粮食计划署、项目厅、开发署。

^d 2004-2006年期间的所有付款估计数尚未到位。