



2011 年实质性会议

2011 年 7 月 4 日至 29 日，日内瓦

议程项目 7(d)

协调、方案和其他问题：支持海地长期方案

海地问题特设咨询小组的报告*

摘要

本报告以 2011 年 6 月海地问题特设咨询小组访问情况及小组与海地发展伙伴方的会议情况为依据，介绍了该国在复苏过程中取得的进展及继续阻碍该国复苏的各种挑战。出现这些挑战的主要原因是缺乏明确的权力分配。鉴于实地局势复杂，包括涉及多个行为方，既包括本国行为方，又包括国际行为方，小组无法广泛概述开展的活动，因此仅突出与援助实效和发展政策备选方案相关的要点，通过这些发展政策备选方案可以加强复苏和重建及制定该国急需的长期经济计划。本报告最后向海地当局及其发展伙伴方提出了多项建议。

* 本报告迟交是为了纳入海地问题特设咨询小组 2011 年 6 月 15 至 18 日访问结果。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 局势不稳情况下在实地取得显著进展	4
三. 国际支助的协调：正在开展的工作	5
四. 保持对海地的高度支持：国际社会和海地政治行动者的共同责任	9
五. 投资于海地领导人确定的优先领域	10
六. 结论和建议	12
附件	
2011年6月15日至18日特设咨询小组访问海地的日程	15

一. 引言

1. 本报告是海地问题特设咨询小组自 2004 年恢复工作以来向经济及社会理事会实质性会议提交的第七份报告。当时，应海地政府的请求，理事会通过了第 2004/52 号决议，其中决定恢复 1999 年设立的小组的工作，以帮助协调制订一项支持该国的长期方案。

小组的任务规定和组成

2. 根据理事会第 2004/322、第 2009/211 和第 2009/267 号决议的决定，小组由贝宁、巴西、加拿大、智利、萨尔瓦多、海地、秘鲁、西班牙及特立尼达和多巴哥常驻联合国代表组成。2011 年，根据巴哈马(E/2011/8)、法国(E/2011/80)和美利坚合众国(E/2011/69)提出的加入小组的请求，理事会又决定将巴哈马和法国常驻联合国代表和美利坚合众国常驻经济及社会理事会代表增列为小组成员。(见理事会第 2011/207 和 2011 / 211 号决定)小组自 2004 年 11 月 23 日第一次会议起，一直由加拿大常驻联合国代表担任主席。根据第 2004/322 号决定的规定，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应邀参加小组的会议。

3. 经社理事会第 2010/28 号决议决定将特设咨询小组的任期延长至 2012 年实质性会议，以便密切关注海地促进灾后社会经济复原、稳定和重建的长期发展战略并对此提供咨询意见，特别注意必须确保国际社会根据海地政府的重建和国家发展行动计划中列出的长期优先发展重点，向海地提供一贯和持续的支持，并强调必须避免现有机制的重叠与重复。理事会还请小组报告为支持该国复苏、重建和发展而开展的活动，并酬情向经社理事会提出建议，供其在 2011 年组织会议和实质性会议上审议。

特设咨询小组活动概述

4. 虽然本报告中提出的大部分结论都是以小组 2011 年 6 月 15 日至 18 日访问海地为依据，但小组与国际非政府组织、海地恢复临时委员会工作人员以及驻地协调员尼格尔·费希尔的初步会议也为本报告的编写提供了资料。

5. 政治原因致使访问时间推迟，影响了与国家当局的互动。自上次访问以来海地取得了多项进展。在重建方面，海地恢复临时委员会在小组 2010 年访问期间举行了首次会议，此后又举行了若干次会议，批准了多个领域的多个项目。还设立了由世界银行管理的海地重建基金。但大多数的重建和恢复工作都不及政治和选举局势重要，使人们对该国的稳定表示关切。虽然在海地历史上两位当选总统之间首次民主、和平地转移权力值得认可和表扬，但围绕这一过程的不确定性依然阻碍该国实现急需的复苏。在起草本报告时，议会还未核准任命一名新总理，致使政府无法组阁。另外，政治和法律上影射修宪的企图被视为无效。

6. 小组认识到，实地的现实情况仍给海地人民和联合国国家工作队带来各种挑战。2010年1月12日灾害性地震发生后在复苏过程期间安排了小组的2010年访问，之后很快又赶上了飓风季，爆发了霍乱以及选举进程非常艰难，而在太子港的大街上还不时出现民众骚乱。

7. 小组成员感谢海地当局在政治过渡和不稳定的情况下挤出时间，帮助得出本报告中提出的结论和建议。小组也赞赏与代总理兼规划和对外合作部长让-马克斯·贝勒里夫、参议院议长鲁道夫·佐智拉、前候任总理丹尼尔·鲁齐耶、外交部长玛丽-米歇尔·雷伊等海地官员以及其他内阁成员进行的坦诚和建设性交流。此外，小组还感谢秘书处经济和社会事务部持续全力支持小组的工作。还向秘书长副特别代表兼联合国海地稳定特派团(联海稳定团)团长凯文·肯尼迪和尼格尔·费希尔、他们的干练团队以及整个联合国国家工作队在此次访问期间给予的大力支持，以及他们在为小组安排的多次会议中提供的资料和分析表示诚挚感谢。

8. 小组在海地的活动包括访问莱奥甘、与青年代表进行讨论、世界卫生组织(世卫组织)和古巴医疗代表进行情况通报以及与私营部门举行会谈等(见附件)。虽然缺少一个正式政府，但在太子港和首都以外地区与民间社会、私营部门及外交和捐助界等不同行为方进行了高质量的互动交流，因此认为访问还是卓有成效。由于涉及数量众多的行为方，很难详尽无遗地概述开展的所有活动和互动交流。由于选举后情况阻碍该国的重建工作，致使出现了许多挑战，而出现挑战的主要原因是缺乏明确的权力分配。鉴于实地局势复杂，包括涉及多个行为方，既包括当地行为方，又包括国际行为方，因此小组侧重介绍有助于加强复苏和重建及制定该国急需的长期经济计划的要点。

二. 局势不稳情况下在实地取得显著进展

9. 小组提出的第一点意见是，与一年前的访问相比局势有所改善。在清除行动和重建太子港及周围社区方面明显取得了进展，这表明海地社会已被动员起来，而且国际社会提供的帮助确实有用。

10. 在此方面的下列数据很具有说服力：每月约 50 000 人离开境内流离失所者营地，到永久或半永久住所定居。小组 2010 年访问时共有 130 万人住在营地，现在依然有 680 000 人住在营地，预计到 2011 年底这一数字约为 400 000 人。新当局开展的一个旗舰方案是在相应的 16 个原籍社区启动长期的重建工作，关闭了太子港的 6 个营地。作为积极接触新总统团队工作的一部分，联合国国家工作队为该方案提供了支持。在此方面，还需解决土地改革问题，以便向境内流离失所者提供有保障的土地保有权利。

11. 通过以现金支付工资方案和以工代赈方案已清除多吨瓦砾。今天，联合国若干实体(联合国开发计划署(开发署)、联合国人类住区规划署(人居署)、国际劳工组织(劳工组织)和联合国项目事务厅(项目厅))共同向公共工程、交通和通讯部提供支持，通过建立回收体系，以可持续方式清除和处理瓦砾，对各地区进行善后。通过这些回收活动创建了小型企业，提供了大量就业机会。小组在访问莱奥甘期间目睹了这些活动，小组在当地参观了开发署和市政厅组织的一个项目，开展的活动包括清除 350 000 立方的瓦砾，运营一个垃圾填埋场及修建一个瓦砾回收厂。该项目除具有劳动密集型特点外，还将利用回收的瓦砾修建学校设施及加强海地当地的项目执行能力。小组对这一方法予以鼓励，并呼吁快速执行当地民众期望很高的这一项目，将此作为震后可持续活动的一个范例。

12. 在防治霍乱方面也取得了进展，证明海地和国际行为方有能力在实地发挥作用。小组会见了世卫组织代表并听取了古巴医疗队代表所做发言，古巴医疗队对整个国家，包括偏远农村地区的霍乱情况进行了流行病学研究。现在的情况是，虽然现在霍乱感染病例减少，但这一病症还将在海地存在多年，而且雨季可能会提高这一疾病及其他疾病的发病率。

13. 尽管自地震发生以来取得了这些鼓舞人心、卓有成效的工作实例，但还是让人不免想起成千上万人依然居无定所，三分之二的海地人长期生活贫困。应指出的是，2010 年，地震造成海地年增长率萎缩 8.5%。反复出现气候和地震威胁使该国变得更加脆弱。

14. 此外，应指出的是，全球经济和金融危机持续也可能威胁海地经济。即使政府的货币政策能够抑制目前的通胀风险和古德的汇率稳定，但全球粮食价格增长也会助长通胀，造成社会不满。海地最近的历史表明此类危机会造成政治和机制层面的不稳。

三. 国际支助的协调：正在开展的工作

15. 协调援助是咨询小组多年来关注的一个重大问题。越来越多的发展合作伙伴参与向海地提供援助，而且也参与重建过程，使该问题变得十分重要。此外，这个过程已产生新的机制，如海地重建临时委员会和海地重建基金。已经可以对这些机构的行动作出初步评估。

与联合国系统的协调

16. 咨询小组在访问期间得到联海稳定团和联合国国家工作队的大力支持，会见了 15 个派驻在当地的联合国机构代表。现在，大家基本上认识到，国家工作队已成功地向海地人民提供人道主义援助，同时从事长期的发展活动。人道主义援助机制，包括各种涉及特定专题的国际机构和非政府组织，在开始遇到一些困难之后，已有条不紊地协助组织国际援助。应当特别强调联合国系统驻地协调员，

以及诸如国际移民组织负责难民营管理和儿童基金会负责饮水、环卫和讲卫生运动等协调机构的协同作用。联海稳定团开展的速效项目也增强了特派团的业务能力，包括备灾能力，同时为海地人民带来实际利益。

17. 虽然联合国各机构之间的合作水平在地震前已有提高，但是，自咨询小组在2010年6月访问以来，这种合作又得到加强。迅速制定的综合战略框架已成为广泛发展部门联合规划的主力渠道。该框架是联合国参与维持和平环境和实现“一体行动”目标方面迈出的重要一步。国家工作队向海地重建临时委员会提交了总额为3.76亿美元的18个项目，其中大部分涉及几个联合国机构，该事实证明联合国协调一致行动的能力已经提高。咨询小组鼓励系统地制订联合方案，并协调实施这些方案。

18. 国家工作队为咨询小组组织了关于各种跨领域问题的会议，如政府的能力建设、法治和妇女地位等，并组织了一些专题会议，其中包括教育和卫生等专题。咨询小组注意到，这些会议不仅汇聚了联合国几个致力于共同关心问题的机构，包括联海稳定团和联合国发展实体，而且，也包括海地民间社会组织、女议员和某部门的主要捐助者。尽管有些工作重复，而且优先事项不同，这些会议仍表明，联合国能发挥领导作用，并能动员其他发展伙伴与咨询小组等外部机构合作。

19. 联海稳定团和联合国各机构之间的互动，特别是在禁止对妇女的性暴力行为（尤其是在难民营中的这类暴力行为）方面的活动能发挥重要作用。利用巡逻和民警，再加上宣传和对受害者的支助，能对一个普遍问题作出多方面的回应。

20. 另一个重要方面是，太子港以外的工作人员和项目的权力下放，能加强地方治理和发展。在莱奥甘，咨询小组会见了派驻在当地的8个联合国机构，促进以往接受国际援助较少的地区。同样，联海稳定团在海地全国各城市开展能力建设活动，而开发计划署、世界粮食计划署和环境规划署等机构正在各省制订联合可持续发展的项目，如流域管理等。咨询小组鼓励不同机构汇集资源，尽可能扩大它们在该国各地派驻的人员，从而支持权力下放的努力，作为长期发展的必要条件。咨询小组还鼓励所有参与发展的行为者，包括联合国各机构，在太子港之外增派工作人员，因为在太子港之外的人员比例仍然不足。

捐助者之间的协调

21. 根据咨询小组的合作伙伴所述，援助协调工作仍然薄弱，这使得所有机构的责任更加不清晰。然而，应突出强调正面的例子，包括防止霍乱和应对飓风。但发展援助的情况并非如此，活动的分工常常不明确。

22. 捐助界已努力为支助海地促进交流信息和采取协调一致的行动，特别是通过海地的主要捐助集团—十二集团。¹ 另外，还实施了富有创意的援助管理工具，特别是援助管理平台，该平台可以监测已认捐并根据政府行动计划的优先次序分配的捐助资金。咨询小组曾建议采用该工具。开发计划署与联合国海地问题特使办公室合作，在该领域提供的支助值得赞扬。

23. 然而，只有当政府主导的筹资和规划过程得到实施，从而使得国际合作伙伴可以明确说明它们与各国的项目和活动有关的行动，捐助者之间的协调才能完全有效。显然，海地尚未达到这个阶段，目前不明确的政治局势进一步拖延该阶段的到来。

通过海地重建临时委员会开展的协调

24. 海地重建临时委员会于 2010 年 4 月成立，负责协调和监督恢复和重建工作。截至 2011 年 6 月，该委员会已批准 89 个优先项目，总预算为 32 亿美元。已制订一项战略计划，其中包括与执行政府行动计划有关的优先目标，该计划将在委员会的任务结束之前完成，原订 2011 年 10 月结束该任务。委员会还吸引了海地和国际的各种组织，包括非政府组织，并设有秘书处，由几个发展机构的专家组成，包括开发计划署。

25. 咨询小组注意到，该委员会已成为一个复杂机构，其决策过程复杂，而且业务开支高。它对项目的重视，也限制了它的业务战略规划和监督的能力。此外，自 2011 年 4 月以来，一直没有人担任总干事，也对该机构的运作产生负面影响。因此，新政府任命一名总干事将是至关重要的。同样，需要对委员会未来工作的步骤作出决定，包括对其策略和工作方式的必要调整，以及按原定计划，该委员会可能转变成一个正式的海地政府机构。从这个角度来看，海地政治局势明朗化是委员会正常运作，继续有条不紊地开展重建过程的先决条件。从短期来看，鉴于委员会的工作量和需要完成其任务，可能需要考虑将委员会任务期限延长到 10 月之后。

通过海地重建基金的协调

26. 海地重建基金是由世界银行设立，其指导委员会主席由海地财政部长担任，该基金已向委员会批准的 14 个项目拨款 2.37 亿美元。联合国、世界银行和美洲开发银行是海地重建基金所有项目的实施机构。截至 2011 年 6 月中旬，19 个捐助者已向基金承诺 3.52 亿美元。所有发放给海地的重建资金有 20% 是通过该基金提供。虽然这可能只是一小部分，但考虑到其他国家建立的类似机制的经验，这些拨款实际上高于原来的预期。

¹ 十二集团由美国国际开发署、国际货币基金组织、联合国、世界银行、法国、美洲开发银行、西班牙国际发展合作署、欧洲联盟、日本、挪威以及十二集团一个席位(阿根廷、巴西和智利)组成。

27. 值得一提的是，海地重建基金提供用于处理残留物的大部分资金，而捐助者往往忽视这项重要的工作领域，它们更倾向于支助发展活动。该基金提供的支助也有利于多边系统，开发计划署的一些项目是通过这个渠道资助。作为一个灵活的机制，该基金至少有7年的周期，有助于增加国际援助的透明度，扩大捐助者基础。咨询小组鼓励该基金在调动资源方面发挥积极作用，包括从非传统捐助者调动资源，并根据新政府成立之后确定的优先事项调整其提供的支助。

与国家优先事项的协调

28. 咨询小组欣见地震之后成立的协调机构为在一个非常复杂的环境中提高对海地援助效力所作的贡献。它也承认，从长远来看，根据国家所有权的原则，海地的规划和资助过程应当是独特的，并由政府主导。朝这个方向采取的一个关键步骤是改革地震前建立的关键部门机构，这些机构涉及有关部委领导下的主要国家和国际合作伙伴。让-马克斯·贝勒里夫先生是即将卸任的总理兼海地重建临时委员会共同主席，咨询小组在太子港与他会见，他在这项改革工作中发挥了重要作用。在这方面，发展合作伙伴应能向各部委提供与有效领导这些机构有关的必要能力。

29. 需要更好地界定海地重建临时委员会的机制与部门机构之间的关系。为了进一步协调该委员会与各项政府进程之间的关系，所有项目在向委员会理事会提交之前，现在均由规划和发展合作部以及关键的部委批准。咨询小组认为，各部门机构应直接纳入委员会的架构，以使海地各部委能更直接地参与委员会的战略规划、决策和筹资。各项目将由率领部门机构的部委与委员会共同分担资金的筹措，该过程将进一步使得国际社会的支助能与海地的国家行动计划以及政府的优先事项进行协调。

30. 虽然应当由新政府领导人与发展合作伙伴、特别是与属于委员会成员的合作伙伴协商这种互动的确切方式，咨询小组赞成更多地让海地政府发挥主导作用，并给予各部委更多权能的作法。还应该记住，鉴于目前在政治方面遇到的困难，以及国家机构仍然不健全的情况，短期内仍需要保持各种机制，允许面向发展的组织在事先与有关部委讨论和协调提案的情况下，能直接向委员会理事会请求项目资金。

31. 同时，必须加强海地的能力，以便该国能越来越多地处理这些过程。咨询小组重申在其上份报告中所载的建议，即海地当局直接实施部分比例的项目和相关资金，并通过培训和指导公务员来对能力建设提供相称的支助。咨询小组在上份报告中关切地提到，非政府组织过多参与项目的执行，而没有采用海地国家的能力。咨询小组满意地注意到，在开发计划署的支助下，委员会内部建立了一个非政府组织协调单位，以便交流与非政府组织提案有关的情况，并更好地调节该部门。

四. 保持对海地的高度支持：国际社会和海地政治行动者的共同责任

32. 2010年3月31日在纽约举行了国际援助会议“迈向海地新未来”，会上，55个公共部门捐助者(国家政府和多边机构)承诺为海地恢复和发展共捐助56亿美元，捐助46亿美元用于援助方案，10亿美元用于债务减免。在2010-2011年，捐助者已发放36.1%的捐款(16.6亿美元)。2011年，尚有63.9%(2.93亿美元)未发放，其中一半以上已经承诺到具体项目。收到最多支助的部门是社会重建，即水和卫生设施，教育和卫生，领土重建，特别是交通运输系统。

33. 提请咨询小组注意，针对长期项目的现有国际资金，及海地政府确认恢复工作需要的资金之间，存在巨大差距，包括瓦砾管理。据估计，仍然急需7.5亿美元，由海地重建委员会立即执行所有优先项目。此外，在人道主义方面，联合国发起的联合呼吁呼吁提供9.15亿美元，但在2011年5月进行的中期审查时，只得到24%。

34. 这些数字说明，要继续动员捐助界支持海地。除经济复苏和重建外，还需要发展伙伴援助，整顿经济，投资能源和基础设施，可持续的城市规划，建设国家能力，调节经济活动。需要更多的财政支持，协助这一行动。同时，应考虑如何最好地利用有援助的潜力，以便说服捐助者，保持高水平的援助。

35. 目前海地政局让人担心捐助者对该国的支持是否可持续。首先，政治行动者两极分化，可能阻碍发展方案和项目的连续性，如果一方忽略另一方发起的活动。其次，行政和立法部门之间缺乏协议，可能导致国家机构瘫痪，严重影响国家进行广泛改革的能力。咨询小组强调需要建设性的关系，防止有关方案出现“tabula rasa”，确保增进关键部门长期项目的开发活动。

36. 政局不稳，也会阻碍一些捐助者通过海地机构提供资金。这将更为不幸，因为提供了更多的预算支持，支持恢复工作，其中一半是直接或间接地给了政府(44%的赠款和预算支持，多边机构收到28%，非政府组织收到27%)。这一积极趋势不应受到损害。

37. 咨询小组得知，已经着手编制预算(2011-2012两年期财务修正案和预算)，旨在确保国家机器的继续运作。这项工作若要见效，就应澄清政治局势，国会与新掌权者之间应采取建设性的互动。海地预算60%仍然依赖国际援助，捐助者应得到有关这一重要进程的保证。

38. 这同样适用于编写第二份“国家增长和扶贫战略文件”，这已经告知咨询小组。这样一个过程的圆满成功，将取决于与社会各界，包括国会，进行广泛磋商的能力。

五. 投资于海地领导人确定的优先领域

39. 咨询小组与海地和国际各界行动者举行了一系列磋商，探讨必须考虑的关键发展方面，以加强恢复和重建工作，并拟定长期计划。为确保援助的有效性，越来越要侧重国际支助当权者确定的优先领域，包括马特利总统确定的恢复方案的4大组成部分，即教育，就业，环境和法治。

教育

40. 海地教育部门长期以来遭受结构性问题，造成教育质量低下，尽管社会需求高。该部门因地震进一步削弱，4 000多所学校受损或被毁。在竞选期间，马特利总统强调，海地需要免费普及教育，承诺到2011年9月，40万儿童入学。

41. 为帮助实施方案，成立了国家教育基金，资金来自对打入国内的国际电话，海外汇款和捐助者捐款的新征税。咨询小组欢迎这一创新机制，资助关键部门的发展；对此，呼吁新总统有所作为，并呼吁捐助者给予支持。

42. 教育合作伙伴向小组表示担心，在这么短的时间内，这一政策是否可行，主要原因是，增加这么多学童，缺乏训练有素的教师。虽然捐助承诺很高，一些安排已经到位，加快教师培训，但竞选期间作出的承诺，可能无法在短期内实施。目前的风险是，国人越来越不满，可能反过来加剧社会动荡。

43. 在这方面，小组呼吁更多调集支助者，支助教育部门，帮助新当局实施其创新的政策。小组还强调，需要充分利用“国家教育合约”，这是海地教育专家为期两年包容性进程的结果。

就业

44. 创造就业是大家公认的海地的当务之急。今天，有250万人被确认为失业或就业不足。在太子港，住房和瓦砾相关活动创造就业机会，同时在全省，主要行业仍然是农业，分水岭管理和道路建设。

45. 私营部门在这方面起着重要的作用。小组会见了私营部门代表，包括银行代表，感到鼓励的是，代表们呼吁海地新政府和国际社会确保建立一个公平竞争环境，促进投资，创造就业。他们提到2009年成立的竞争力委员会报告中的结论，以加强创业精神和创造财富，²他们欢迎新当局愿意利用委员会的工作，采取鼓励工商的政策。

46. 正在考虑的项目之一，是综合经济区的建立，其中包括工业园区，交通设施，包括机场和海港的进出和培训设施。目前在该国北部的私人园区应作为其他地区的范例。马特利总统经济顾问对小组解释说，必须动员捐助者和投资者，包括海

² 关于该委员会以前的信息，见E/2009/105，第41至43段。

外捐助者和投资者，把这一设想变为现实。小组支持关于采取行动的呼吁，这明确表明当局愿意从事经济分权，在太子港外创造就业机会。

47. 小组以前曾强调，服装业和其他工业活动，虽然很重要，但不太可能创造足够的就业机会(估计为 50 000 个)，以便使社会出现深刻变化。在一个大部分人口是农村人口的国家，有必要继续努力，提高农业生产力，使农民，包括农村妇女得到能力。因此，重要的是，发展地方生产网络，让综合经济区有助于提高农业生产能力。

48. 最后，政府，工商联合会和工会协商拟定创造就业机会政策，联合国国家工作队也持这一主张，这将是推动社会对话的重要一步。这种做法，在该国必须注重政治对话，打破体制僵局之际，将证明合作精神。

环境

49. 在过去的报告中，小组突出说明海地环境退化，急需可持续发展政策，协调经济活动，社会包容和环保。本文件不会详细阐述这个问题，尽管小组欢迎总统团队优先重视国家长远发展问题。

50. 在访问期间，小组有兴趣了解几个省份的流域管理，防洪减灾和粮食安全等发展项目。小组欢迎这些项目，呼吁进一步把备灾工作纳入地方和国家两级跨部委的能力建设活动。权力下放项目和计划，也应该考虑这个方面。

51. 小组还欢迎总统团队提出的、建立一个内政，国土规划和环境的三重组合部的想法。

法治

52. 小组访问期间，经常提到法治。新掌权者表示，其战略核心即是法治。小组称赞联海稳定团几个月来努力突出其在该国所有活动的中心作用，包括海地当局和其国际合作伙伴的活动。

53. 小组强调，许多对话者在介绍其愿望和活动时，都提到这个问题的交叉性。因此，法治要落实，才能给人口和经济活动的发展提供安全保障，为海地私营部门和外国投资建立有利环境，许多方面，包括银行业，也都呼吁建立有利环境。

54. 在金字塔的另一端，民间社会利用法治，要求更多的平等。妇女和青年协会代表冀望一个更公平的社会，根据有效的民事登记系统，公民得到法律上的承认，免受虐待，因为在大多数情况下肇事者仍然逍遥法外。例如，妇女协会倡导颁布前政府起草，但国会未加审议的法律文本，如有关关于父亲负责，家务劳动或承认家庭团聚(海地最常见的家庭团聚形式)的法律。小组在以前的报告中突出了这些文本的重要性(见 E/2008/90, 第 18 段)。国会的审议不取决于有效政府的存在，

可以立即启动。小组希望，目前正在审议的，设立 30% 妇女具有选举功能的配额，将有助于这些问题的快速审议。

55. 法治主题在农村地区一直具有特别重要意义。土地改革要求建立土地登记系统(地籍)，从而促进和允许小农户得到法律保障。今天，土地改革的要求也适用于太子港，在太子港，逐步关闭国内流离失所者营地的同时，还需要进步的信息和土地使用权管理制度，以确定地震前土地占有情况，加强土地所有人的安全。虽然知道这样的过程有难度，很敏感，但小组大力鼓励当局为此尽快启动改革进程。

56. 促进法治，实现在于公共机构的正常运转。一些对话者提到经常出现的问题，包括警察和司法腐败。此外，如果法律和行政部门没有找到在共同基础，选择一名总理和提名政府，就不会出现显著的进展。之后，需要拟定拟议预算，防止海地国家瘫痪，并利用直接援助的优势，造福目前。

六. 结论和建议

57. 小组认为，比以往任何时候都重要的是，必须继续把海地问题作为国际议程项目，并向该国提供适当支持，特别是通过联合国在当地的强有力机构存在向太子港和该国其他脆弱地区提供支持，这些机构包括联海稳定团和联合国国家工作队。当地局势仍然极为复杂，虽然小组在访问期间注意到局势的改善，但这些改善远不能满足该国确保其政治稳定以及经济和社会发展的需要。

58. 在这种情况下，需要关于海地发展的长期观点，以便将短期和中期取得的成功转化为可持续发展，前提是所有政治行为者，都要发挥作用，确保国家机构充分发挥作用。在这方面，小组认为必须继续执行其与该国政治领导人讨论期间谈及的“改革工程”。

59. 在这一重要关头，小组呼吁所有相关的海地行为者制定一个快速行动方针，以促进政府在未来全面运作，从而避免对向该国提供的国际援助水平及其长期发展前景产生不利影响。与此同时，需要继续动员捐助界，在目前脆弱的局势下支持海地，并长期支持海地。

60. 为方便参阅，现摘要介绍报告正文中提出的建议，供理事会审议。

给联合国系统的建议

61. 小组欢迎联合国增加驻海地的人力，以便在人道主义和发展问题上发挥领导作用，并建议联合国系统开展下列活动：

- (a) 通过更加重视本国能力建设来促进所有重建项目的可持续性；
- (b) 使联合国各实体的联合方案制度化，并协调其执行工作；

(c) 集中使用联合国各实体在当地的资源，包括在各省的资源，并鼓励所有发展伙伴更多地共用派驻太子港以外地区的那些工作人员，从而增加当地的能力，支持权力下放工作；

(d) 联海稳定团继续促进法治，并将之贯穿到海地利益攸关方和发展伙伴的工作中去。

给海地政府的建议

62. 小组承认海地当局在保持复苏努力方面已取得很大进展，并建议海地当局考虑采取以下行动：

(a) 做出一切必要努力，牵头协调捐助者支助，并在这方面，与发展伙伴一道思考利用援助潜力的各种途径；

(b) 任命一名海地恢复临时委员会主任，并考虑可能需要将该委员会的任务规定延长至 10 月以后，同时决定该委员会工作的未来步骤，包括可能将其转为一个全面成熟的海地政府机构；

(c) 避免“重新启动”方案，要充分利用现有的发展支助，以便可以加大着眼于关键部门长期项目的活动；

(d) 促进议会和新政府之间明确和建设性的互动，以方便编制 2011-2012 年预算和界定未来发展计划；

(e) 在实施新的和创新政策来为教育部门提供资金的同时，充分利用诸如《国家教育契约》等现有政策文件；

(f) 开展一切必要努力，加强法治。法治是创造有利于投资和创造就业机会的环境的关键因素；

(g) 加强努力，提高农业生产率和增强包括农村妇女在内的农民的权能，同时利用综合经济区的潜力，通过发展基于当地生产情况的电力网来增加农业领域的生产能力；

(h) 实施由政府、企业联合会和工会参与的创造就业机会的国家政策，以作为逐步加强社会对话的重要一步；

(i) 将备灾能力纳入地方和国家各级跨部门部委的能力建设活动中，包括纳入权力下放项目和计划中，并在国家几个省内制定发展项目，集流域管理、防洪减灾和粮食安全于一身；

(j) 鼓励议会快速审议由前政府编写的旨在提高妇女地位和促进其权利的法律草案；

(k) 着手展开土地改革进程，包括在农村地区实行土地登记制度，在太子港逐步实行土地保有权信息和管理机制，以帮助关闭境内流离失所者营地的进程。

给捐助界的建议

63. 为帮助海地恢复和重建及进行长期发展，小组鼓励捐助界：

(a) 利用海地规划和对外合作部建立的援助管理平台，跟踪捐助者认捐情况和按照政府行动计划优先事项拨款的情况，并为行动计划的全面运作划拨更多的资金；

(b) 确保海地重建基金在调动资源，包括来自非传统捐助者的资源方面发挥积极作用，让该基金的支助配合即将到位的新政府的优先事项；

(c) 支持海地各部修改部门表格，意在围绕政府的优先事项来协调关键领域的国际支助，并向各部提供必要的能力来有效领导此类机制；

(d) 澄清海地恢复临时委员会的各机制与部门表格之间的关系，并将这些表格纳入海地恢复临时委员会的架构内，以便增强海地各部的能力，能更直接地了解该委员会的战略规划、决策和供资情况；

(e) 确保一定比例的项目和相关资金由海地当局直接执行，并提供相应支持，对公务员进行培训指导，以加强能力建设；

(f) 继续缩小用于长期项目和用于海地政府确定的恢复，包括清理废墟的资金之间的差距，同时继续提供直接预算支持；

(g) 响应有关呼吁，向联合国发起的海地人道主义活动联合呼吁提供资金。

给国际社会的建议

64. 国际社会，包括民间社会组织，应共同参与海地的复苏和长期发展，小组鼓励国际社会：

(a) 加强有关非政府组织对重建和发展活动所作贡献以及有关改进对此类活动的管治方面的信息共享，包括通过在开发署的支持下，在海地恢复临时委员会内设立一个非政府组织协调股来这样做；

(b) 继续审查海地的宏观经济形势，包括粮食价格波动对该国经济的影响，并向该国政府提供适当援助，协助维持宏观经济平衡；

(c) 确保持续供资，以便海地能进行长期发展和对能源和基础设施等部门、可持续城市规划和国家能力建设进行投资，并向海地恢复临时委员会核准的所有优先项目提供资金；

(d) 支持国家教育基金，为教育发展提供资金。

附件

2011年6月15日至18日特设咨询小组访问海地的日程

6月15日星期三

- 中午 12 时 25 分 抵达杜桑·卢维杜尔国际机场
- 下午 2 时 15 分 会见外交部长玛丽-米歇尔·雷伊(外交部)
- 下午 4 时 会见秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员奈杰尔·费舍尔(联合国海地稳定特派团(联海稳定团))
- 下午 4 时 30 分 会见联合国国家工作队人员, 由费舍尔先生主持, 包括听取人道主义事务协调厅关于人道主义状况的情况介绍(联海稳定团)
- 下午 6 时 与捐助界的鸡尾酒会晚宴, 由费舍尔先生作东

6月16日星期四

- 上午 6 时 访问莱奥甘(乘直升机)
- 会见联合国国家工作队人员
 - 参观清理废墟和回收项目场地
 - 参观垃圾倾弃和回收场地
- 下午 1 时 会见参议长让-鲁道夫·若埃伊尔(议会)
- 下午 3 时 15 分 会见联海稳定团、联合国国家工作队、女议员和海地妇女团体人员, 讨论基于性别的暴力和性暴力(联海稳定团)
- 下午 6 时 加拿大大使举办的鸡尾酒会(大使官邸)

6月17日星期五

- 上午 8 时 30 分 会见指定总理丹尼尔·鲁齐耶(国家宫)
- 上午 10 时 会见离任总理让-马科斯·贝勒里维(总理府)
- 上午 11 时 30 分 会见米歇尔·马尔泰利总统经济顾问威尔逊·拉莱奥(国家宫)
- 下午 1 时 30 分 会见海地重建基金人员(联海稳定团)
- 下午 3 时 会见联海稳定团和联合国开发计划署(开发署)人员, 讨论政府能力建设问题

下午 4 时 会见联合国教育、科学及文化组织/联合国儿童基金会/世界银行/加拿大国际开发署人员，讨论教育问题(联海稳定团)

下午 5 时 30 分 会见私营部门代表(佩蒂翁维尔)

下午 8 时 法国大使举办的晚宴(大使官邸)

6 月 18 日星期六

上午 9 时 会见联海稳定团、开发署和联合国国家工作队其他人员，讨论法治问题(联海稳定团)

上午 10 时 30 分 与世界展望组织和其他非政府组织一道会见海地儿童和青年(联海稳定团)

上午 11 时 30 分 会见古巴医疗队以及世界卫生组织/泛美卫生组织代表，讨论霍乱问题(联海稳定团)

中午 12 时 15 分 与联海稳定团代理团长凯文·肯尼迪和秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员奈杰尔·费舍尔通报情况(联海稳定团)

下午 1 时 出发前往纽约
