



2012 年实质性会议

2012 年 7 月 2 日至 27 日，纽约

议程项目 7(e)

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

本报告着重介绍经济及社会理事会海地问题特设咨询小组对海地的访问以及与该国发展伙伴的其他会议得出的主要结论。报告介绍了海地的重建和恢复过程中以及在政治和法治方面所看到的令人鼓舞的进展。报告还强调，如果海地各行为体不在其国际伙伴的支持下持续加大努力，这些积极的步骤是不够的。虽然海地可能正处于正常化进程中，但是公共机构薄弱，普遍贫穷，各方面都很脆弱，政治长期不稳定，这些都表明，海地仍应排在国际议程的前列，应为其提供适当水平的支持。本报告列有对海地当局及其发展伙伴的建议，建议他们如何继续提供这类支持，以利用已取得的进展，带领海地人民走上他们亟需和应有的可持续发展道路。



一. 引言

1. 本报告是海地问题特设咨询小组自经济及社会理事会应海地政府的请求，恢复其工作(见第 2004/52 号决议)以来提交的第八份报告。该小组最初于 1999 年设立，目的是帮助协调制订一项支持该国发展的长期方案。

小组的任务规定和组成

2. 根据理事会第 2004/322、2009/211、2009/267、2011/207 和 2011/211 号决议的决定，小组由巴哈马、贝宁、巴西、加拿大、智利、萨尔瓦多、法国、海地、秘鲁、西班牙及特立尼达和多巴哥常驻联合国代表以及美利坚合众国常驻理事会代表组成。自 2004 年 11 月起，小组一直由加拿大常驻联合国代表担任主席。按照第 2004/322 号决定的规定，邀请经济及社会理事会主席和负责海地问题秘书长特别代表参加小组的会议。

3. 经济及社会理事会第 2010/28 号决议决定将海地问题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所列长期优先发展重点，向海地提供一致和可持续的支持，并强调必须避免现有机制的重叠与重复。理事会在其第 2011/268 号决定中请小组报告为支持该国复苏、重建和发展而开展的活动，并酌情向理事会 2012 年实质性会议提出建议。

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 2012 年 5 月 21 日至 24 日对海地的访问为依据，但小组与负责海地问题秘书长特别代表兼联合国海地稳定特派团(联海稳定团)团长马里亚诺·费尔南德斯、秘书长副特别代表兼驻地协调员奈杰尔·费希尔和世界粮食计划署(粮食计划署)驻海地代表的初步会议也为本报告的编写提供了重要资料和分析。

5. 小组的访问是在议会批准由总理洛朗·拉莫特领导的新政府一星期后进行的。这一任命结束了前总理加里·科尼耶 2012 年 2 月在任职四个月后辞职所产生的权力真空。今年早些时候，政府行政部门和立法部门之间的争议造成了紧张局面，阻碍了对该国的发展支持。小组密切关注这些政治发展，但是重要的各级政府的瘫痪使小组的工作不时出现困难。5 月组成的政府使小组能够重新与海地领导人开展接触，评估发展工作的形势和前景。

6. 小组确认，海地民众继续面临严重困难。不过，小组也看到 2010 年 1 月地震之后恢复工作的进展，尽管总体上仍面临严重困难和威胁，包括飓风季节、霍乱未除、政治不确定性以及国际经济形势和援助状况有所恶化。

7. 小组成员深切感谢海地当局(包括米歇尔·马尔泰利总统、经济和财政部长玛丽·卡梅尔·让·玛丽、计划和对外合作部长约瑟法·雷蒙·高迪尔及商业和工业部长威尔森·拉罗)和议员们,他们与小组进行了公开和建设性意见交换。此外,小组还感谢秘书处经济和社会事务部对小组工作一贯给予全力支持,并感谢费尔南德斯先生和费希尔先生及其干练团队以及整个联合国国家工作队访问期间所给予的大力支持。小组的访问计划(见附件)包括与一系列广泛的国家和国际政府和民间社会行为体的大量会谈以及对海地角和瓦纳明特的访问。

二. 继续需要在不断变化的环境中为海地提供有力和一致的发展支持

8. 在2010年3月31日在纽约举行的主题为“海地走向新未来”的国际捐助者会议上,捐助者承诺为海地2010至2012年期间的活动提供65亿美元的援助,包括约55亿美元的方案支助和约10亿美元的债务减免。根据联合国海地问题特使办公室的统计,截止2012年4月,捐助者支付了这些认捐额的45%(共计24.8亿美元)。此外,捐助者通过2010年捐助者会议以外的其他资金来源已支付7.605亿美元用于恢复工作。

9. 这些资金的三分之二于2010年支付,三分之一于2011年支付,极少量是在2012年初支付的。至关重要是要扭转这种支付率低的情况,努力推动支付纽约认捐资金的后一半,并确保这些资金确实用于实地。新政府的就职有利于往这一方向取得积极进展。

需要继续提供人道主义支持

10. 上述数字不包括人道主义援助,这方面捐款在2010年支付了至多35亿美元。尽管这一数字证明了地震后所获得的前所未有的支援,但是2012年的人道主义资金仍然不足。在2012年人道主义呼吁所要求的1.28亿美元中,在报告编写时有37%的资金已到位。

11. 截至2012年7月,390 000人仍住在帐篷中。这些人大多是长期极端贫穷者,他们没有基本住房。除了人道主义关切以外,这种情况也是严重的发展挑战。在许多人道主义行为体撤离后,难民营的生活条件恶化,除此以外,雨季和飓风季节本来就有的风险以及可能由于水源污染所造成的霍乱疫情也需要我们提高警觉。

12. 此外,据估计,38%的海地民众(即3 800万人)面临粮食不安全,5岁以下的儿童中有23%长期营养不良。尽管如此,粮食计划署正面临着捐助者捐款减少的问题,迫切需要资金已维持其到2012年底的支助方案,包括学校供餐。

13. 小组希望向捐助界转达这些关切问题。一场严重的人道主义危机有可能造成不稳定,并危及发展成果,必须避免这种情况的出现。此外,小组鼓励联合国考

虑适当的发展机制和援助形式，包括以备灾的形式，以解决这些带来长期人道主义后果的老问题。

捐助者协调

14. 最近的一个重要情况是海地重建临时委员会的任务期限于 2011 年 10 月 21 日结束。这影响到审查和选择优先恢复项目的决策过程以及捐助者协调工作，委员会在高政治级别上为此项工作提供了便利。由于委员会的解散，海地重建基金目前无法批准新的拨款。不过，海地政府正在修改重建基金手册，以便该基金可以恢复运作。国际组织，特别是联合国国家工作队为委员会和借调专家提供了有力的技术咨询。因此，委员会的各项工作不能停顿，必须建立由海地主导的适当的后续机制，以确保对海地援助的成效。

15. 在这方面，海地政府已与重点发展伙伴开展合作，以建立一个常设援助协调功能架构，包括建立一个与主要国家和国际行为体的战略论坛，通过在有关部委的领导下加强各部门组来改进部门协调，并实施一个计划部在联合国开发计划署(开发署)支持下建立的援助跟踪系统。在小组访问期间，总理办公室宣布同意这一新的架构，这将需要国际合作伙伴提供大力支持，以加强海地的能力和领导作用。小组强调，联合国国家工作队，特别是开发计划署可以发挥很大作用，以支持一个由计划部牵头的一致能力建设战略，推动这些机制投入运作。同样重要的是，12 国集团，即海地的 12 个主要国际伙伴，应推动捐助者对国家能力建设采取联合办法。

支持和配合政府的优先事项

16. 小组一再主张，应将相当一部分国际支助通过海地政府渠道支付，从而促进加强国家能力。不幸的是，这一呼吁没有得到广泛响应，根据联合国特使办公室的统计，所有恢复资金中估计只有 16.4% 是通过政府系统支付给海地政府的。另据估计，多边机构收到了四分之一的资金，非政府组织及其他私人承包商和供应商收到了近 50% 的资金。共计以预算支助的形式向海地政府支付了 2.992 亿美元，占恢复资金总额的 9.2%。随着海地国家机器从地震破坏后恢复，能够吸收更多的援助，应作出特别努力，以平衡这两个数字。小组欢迎联合国国家工作队已将加强政府的能力，包括更多使用国家系统和机制作为其 2012 年首要任务之一，并欢迎新的 2013-2016 年期间联合国海地综合战略框架。

17. 海地计划部长和该部高级职员向特设小组介绍了海地发展战略计划。该计划是由计划部编制的，目标是使海地到 2030 年成为一个新兴国家，并为该国提供了发展支持规划、方案拟订和管理框架。围绕长期远景构想和战略方向确定了主要专题领域。邀请发展伙伴通过为各专题领域确定的各项方案和次级方案提供支持，以简化援助程序。联合国国家工作队已经在使用这个框架提供支持。小组希望鼓励所有发展伙伴和捐助者效仿这一做法。

18. 在小组访问期间与小组会谈的议员们也提出了国际行为体需要加强海地政府在援助方案的制订和实施中的作用，从而避免造成工作平行和分散。有人认为，随着新的团队掌握权力后议会和政府之间新的关系的形成，现在正应促进两个权力部门之间的积极沟通，以促进形成建设性的工作关系。

19. 小组相信，需要鼓励这一更具建设性的方法，并呼吁发展伙伴向议会提供适当的财政和技术援助，以加强其有效开展预算、立法和其他工作，包括通过专门委员会开展工作的能力。在此关键时刻，这些努力将有助于在对该国的国际支助中提高透明度、增加包容性并加强问责。这一机会不应错过。

相互问责

20. 海地的国际方案一向支付速度较慢，这是由于捐助者始终对海地当局缺乏信任，而这种不信任又是源于政治不确定性和政府管理援助的能力有限。小组获悉，早在 2012 年 2 月，当时由科尼耶先生领导的政府与 12 国集团之间的讨论逐渐达成一个共识，即需要共同拟订一个伙伴关系和相互问责协议，其中将规定各方在援助方案的交付和协调方面的责任。

21. 特设小组强烈鼓励拟订这一协议，这一协议将与上述援助协调架构一道，为加快捐助者付款和加强成效创造有利的环境。有鉴于国际援助在放缓，吸引支助的竞争加剧这一国际大势，这项工作更显重要。尽管与发展伙伴的对话将由计划部长领导，小组确认联合国驻地协调员在促进这一进程中的作用，并呼吁所有发展伙伴参与这一进程。

联合国系统内在过渡背景下的协调

22. 联合国在海地的存在由 20 个驻地组织组成，¹ 其内部协作得到加强。联合方案数目从地震前的 1 个增加到目前共 11 个方案组合，总额达 2.74 亿美元，其中 6 个方案由海地重建基金资助。最先于 2010 年制订的综合战略框架获延长至 2012 年 12 月，2013-2016 年期间的新综合战略框架预计在不久的将来完成，并取代联合国发展援助框架，其中将包括人道主义、发展和稳定各优先事项，以支持政府各项新计划。新综合战略框架将解决过渡新时期两个重要方面，即保证更加注重并投入更多资源来加强海地各机构和逐步巩固，并最终视当地条件削减联海稳定团的存在。

¹ 联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金、国际劳工组织、国际货币基金组织、国际移民组织、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员办事处、泛美卫生组织/世界卫生组织、联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织、联合国促进性别平等和增强妇女权能署、联合国环境规划署、联合国人类住区规划署、联合国项目事务厅、联合国人口基金、世界银行和世界粮食计划署。

23. 特设小组感谢联合国国家工作队访问期间举办展览，让各组织展示其在海地开展的活动。这次内容丰富和精心准备的活动让小组能够全面了解工作队的工作情况，其中涉及所有主要发展领域的各种不同类型的活动(如重建、社区支持项目和政策咨询等)。小组还更好地了解系统内联合方案的跨部门问题和领域。

24. 加强海地机构意味着探索创新方式，以共同促进地方当局和公民参与确定优先事项和提供资源。如 2011 年，联合国系统共向政府各部委和地方当局借调 835 名工作人员(其中海地人占 80%，国际人员占 20%)。但也存在一些局限，如缺乏资源增加联合国在省一级的联合国常驻存在，联合国加强海地私营部门的奖励和机制有限。小组支持国家工作队努力应对这些挑战，并呼吁联合国各组织给予适当的支持，使这些实地活动得到扩大。

25. 驻地协调员在促进和组织这类联合创新活动方面发挥重要作用。因此，小组认为必须允许驻地协调员机构获得保持这些活动所需的手段。在联海稳定团可能进行整合的情况下这显得更加重要，其中可包括联合国国家工作队太子港之外负责开展更多活动。

26. 联海稳定团和国家工作队之间的相关协作和整合活动已落实到位，如主要法治方案方面的联合恢复工作计划。值得称赞的还有，联海稳定团与粮食署就后勤和通信方面的规划和共同业务进行协作，注重应急准备和反应。鉴于自然灾害和其他危机正带来风险，对已经非常脆弱的弱势群体产生不利影响，加强国家能力并不妨碍需要在海地采取紧急人道主义干预措施。因此，小组鼓励尽可能以通过政府机构运作和扩大这些机构的方式制订应急方案。

27. 小组获悉联海稳定团正在制订新的特派团构想，其中包括一套基准，作为整合计划和有关分阶段向国家机构移交任务的路线图的基础，根据当地条件在低风险的各省开始实施。小组鼓励朝正确方向采取这些步骤，并注意到，由于当地的结构弱点，这些步骤只能在中长期产生效果。

二. 调动海地利益攸关方参与发展

28. 只有国家利益攸关方都参与，并有权充分受益于所提供的援助，经改进的支持发展方式才会带来成果。小组与各种不同类别行为体举行会议，以评估其发展过程中的作用。

支持国家优先部门的势头

29. 小组审查了海地当局确定进行重建和发展的优先部门，并欢迎小组自上次访问以来海地推动总理 2012 年 5 月向海地议会发表的一般政策讲话中提出的一致性。将继续推动马尔泰利先生去年确定的四大类，即教育、就业、环境和法治，使其成为主要行动领域，并增加第五类即能源作为恢复方案的主要组成部分。

30. 这确实是海地可持续发展的主要方面，也是促进可持续发展三大支柱的条件，特别是经济方面的私营部门发展，在社会方面改善弱势群体的生活条件，并在全国普遍存在大规模砍伐森林现象(森林覆盖率不及土地面积的 2%)情况下解决环境问题。

31. 在教育方面，已开始实施马尔泰利先生发起的方案，旨在大规模增加免费普及教育。虽然无法按有关受益者或提供资助的数目的准确资料编写报告，但已向小组报告进展情况。这就提出有关方案(特别是教育方案等大规模方案)的监测和评价问题，同时也有必要采用各种工具，以指导工作，并确保对当地纳税人和国际捐助者负责。这涉及公共行政改革，也是政府在其发展合作伙伴的支持下必须面对的重大的努力，以便向人民提供实实在在的成果。

32. 计划在太子港和各省设立一个学徒大学涵盖各领域(渔业、农业、砖石工程、力学等)，为经济行为体提供训练有素的劳动力。总统战略的就业部分将在很大程度上取决于能否发挥私营部门的潜力和带来就业机会，该领域出现的势头也受到注意。

私营部门的新前景

33. 呼吁利用私营部门作为推动发展的动力在海地并不是新鲜事。2009 年发表的一份报告提出有关快速实现经济安全的战略就侧重于私营部门。² 同年，时任总统的勒内·普雷瓦尔设立了海地竞争力委员会，以促进创业精神和创造财富。然而，海地新领导层对发展战略这方面的参与程度特别强，这一点从一些部长在私营部门方面有出色的专业背景得到证明。拉莫特总理提出“海地向企业开放”的口号已成为权力当局吸引投资者的座右铭，而发展战略的总目标是，到 2030 年使海地成为一个新兴国家。小组对政府促进私人投资的这一愿望和意愿表示欢迎。

34. 建立有工业园区和交通设施配套的综合经济区是实现这一设想的一种方式。小组参观设在海地东北部 Ouanaminthe 附近自由贸易区的实业发展公司，其纺织业雇用了 6 500 名工人，采用多米尼加共和国一工业集团建立的合作生产业务模式。还有计划为新聘的工人兴建一个新工厂和第二个培训学校。正在北方省 Caracol 建设一个类似园区，可为 15 000 名工人提供就业。与现有的 Ouanaminthe 自由贸易区协调建立这一规划的新设施似乎可取，以确保这两个项目在经济方面带来可持续的效益。

35. 美国国会通过的《海地半球机会伙伴促进法案》规定给予海地产品优惠待遇极大地促进这一势头。通过这一立法，“海地制造”的服装无论其使用的纱线和面料的产地为何，均可免税进入美国市场，其中来自亚洲的纱线和面料越来越多，并可在多米尼加共和国完成，同时以“海地的产品”直接运到美利坚合众国。

² Paul Collier, 《海地：从自然灾害到经济安全》，为联合国秘书长编写的报告(牛津大学经济系，2009 年 1 月)。

36. 这些工业园区可替代农业活动，使员工有机会领取相当低但正常的工资。虽然园区带来就业机会有限(估计 50 000 份工作)，但却激励改善这一地区的交通设施和基础设施，如欧洲联盟资助兴建的瓦纳明特与海地角之间的新公路，并计划在 Le Cap 修建一个国际机场，从而就总统竞争力委员会 2009 年的建议开展后续行动。

37. 特设小组在访问期间见到的海地私营部门代表对当地企业的经营环境缺乏切实改善表示有点不耐烦。因此，现在应该落实 2009 年以来提出的建议，以便鼓励企业经营者扩大活动，并在青年间有效地推动创业精神。这需要采取一系列广泛的行政和其他措施，包括建立新的仲裁机制、改进当地的采购程序和建立有适当法规监管的高效保险业。在其中一些问题上取得快速进展将发出令人鼓舞的信号，即正在改变中。

发挥太子港和各省民间社会的潜力

38. 海地的特点之一是其民间社会充满活力，这可以成为国家发展的强大资产。小组感到鼓舞的是，在两性平等和赋予妇女权能方面取得了进展，这是民间社会团体历来很强的领域。新政府提名的妇女占 40% 的任命职位。在修订《宪法》过程中，通过了妇女占公职 30% 的限额，这是各妇女团体过去长期以来向小组提出的要求。下院 2010 年通过的父亲责任法案终于在今年 4 月获得参议院通过。新法律为父亲承担子女责任提供一个法律框架，并改善通常面临巨大经济困难的母亲单亲家庭(占海地家庭 47%)的情况。采取这些步骤等于承认海地妇女团体斗争的相关性，也是妇女生计不断改善的希望之源。正如小组以前提倡的，有关议会议程上涉及妇女地位的其他法案，如有关家务劳动和承认习俗婚姻的法案，新立法机构也可将其作为优先事项进行审议。

39. 大多数农村妇女的生活条件仍特别不稳定。这就需要动员起来支持农村社区，因为农村社区占海地人口的大多数，其农业生产对于该国的经济至关重要。包括海地角大主教在内的小组在各省的对话者认为，2010 年发生的破坏性地震让人们关注和支持太子港地区，损害了省份的利益，导致各省生活条件恶化以及整体安全局势持续缺乏改善。虽然灾后小组强调并主张权力下放，但迄今几乎没有取得具体的进展。最近在海地角城举行该国历史上首次部长会议，这是新当权团队发出值得欢迎的信号，即有意愿翻过太子港共和国一章，并着手对国家发展进行更广泛和平衡的展望。小组鼓励这些努力。

40. 要开展有许多工作才能使人民重拾信心，相信海地国家机器有能力解决问题，特别是有能力解决各省的问题，并消除人们产生这样的感觉，即机构权力无法控制当地的局势。任命两名副部长负责农村事务、人权和消除赤贫，这表明有意愿解决社会排斥问题，并坚持国家在这方面的作用。还应通过开展能力建设活动协助有倾向分成小结构的民间社会团体。海地当局和开发署等发展合作伙伴努力培训民间社会团体，并促使其参与备灾工作，这是这方面值得欢迎的发展。

41. 联合国在当地的的存在在促使各社区参与发展进程方面发挥重要作用。例如，通过与当地社区合作在学校实施供餐方案，粮食署在向小农提供市场准入发挥催化剂的作用。联海稳定团通过其在全国的存在，在促进向当地提供支持方面也发挥重要作用，这是小组在该国北部目睹的情况。因此，小组重申需确保特派团的规模和任务不变，如有任何变动，则联合国和其他发展行为体在有关各省应有更强大的存在来补充。

四. 法制是发展支助的组成部分和必要条件

42. 法治是马尔泰利总统和拉莫特总理确定的五个优先事项之一。海地近年来历史的明显特点是，政局不稳并对发展支助的提供产生影响，因此，法治问题一直与有关国际援助的讨论密切相关。

终于打破了体制僵局

43. 尊重法治的先决条件是三权之间进行富有成果的互动。在小组到访一个星期之前，总理两府予以批准，这说明行政和立法部门之间关系有所改善。总统和国会议员对小组表示，他们愿意共同努力改善海地民众的生活条件。在未来数月里，他们信守承诺和交付成果的能力将接受考验。人们将审视政府制定和执行公共政策的能力，与此同时，也期待就更多的立法项目采取行动，而是这一数目已超过迄今为止议会所审议的项目（一年 10 至 12 项）。有一名议员与小组会晤后，呼吁通过一项政治稳定契约，以保持所作出的努力。此外，应铭记，围绕议会两院制和行政双首长制建立的宪政体制，机构运作还取决于在每项权力之间的关系，即参议院和众议院之间的关系以及总统和总理之间的关系。

44. 5 月底，总统会见了小组，宣布他即将公布已搁置一年的宪法修正案。2002 年 6 月 19 日，国家宫举行了一场仪式，马尔泰利先生在国民议会议长、参议长以及最高法院院长见证下，取消了一项以前的总统法令，并指示国家出版社公布 2011 年 5 月 9 日修订的《海地宪法》。

45. 这一决定对海地法治机构产生重要影响。这项公布允许建立常设选举委员会，从而取代其业绩反复遭到批评的临时理事会。总统告诉小组说，市级选举和部分立法选举将及时举行，有可能在 11 月。小组了解到这些选举在技术上非常复杂，因为有 3 万多名候选人将竞选地方和市级议会不同职能的席位，包括市长和参议员的席位。因此，有必要动员所有有关行为体，以确保做好充分的选举准备。

46. 小组还注意到，经修订的《宪法》不再要求议会批准指定总理了，这将使得行政部门可以更加灵活，有助于避免今后出现耽搁和体制僵局。

司法机构的进展

47. 宪法修正案还允许建立宪法委员会，这将确保未来的法律符合国家根本大法。对于司法有效运作和独立最重要的是，一旦司法和公共安全部审核了最高司法权力委员会的委员，委员会将宣誓就职。2011 年 10 月，马尔泰利先生在最高法院院长的职务空缺多年之后，任命了最高法院院长。院长还将担任最高司法权

力委员会主席。已有四名新的法官在法院宣誓就职，一旦最后一个空缺得到填补，最高法院将重新开庭，在司法系统中发挥积极作用。

48. 小组对为确保法律机构重要法律发挥作用而已作出的各项决定表示赞赏。在过去的6个月里，太子港的司法部长和首席检察官职位均出现一系列的辞职和任命，不免削弱了司法部门，所以对此后作出的决定特别值得欢迎。小组也意识到一个事实，即这些机构、特别是最高司法权力委员会的正常运作，必须得到行政部门和秘书处服务的有效支持。因此，小组呼吁国际合作伙伴酌情支持海地当局，向其提供足够的财政和物质资源。

49. 小组访问了海地角监狱，其中70%的犯人是审前拘留犯(符合全国监狱平均水平)，小组目睹在管理海地执法机构以及应付基本人道主义需要方面所面临的挑战，例如提供饮用水问题。鉴于法治的这一方面往往被发展合作伙伴遗忘，因此这个刑事系统重要组成部分值得获得与关注司法机构一样程度的关注。小组赞扬联海稳定团在全国对于监狱系统提供的支持，并呼吁其他发展行为体也考虑在这方面提供支持。小组还鼓励联海稳定团和开发署深化合作，以支持司法部门。

50. 法治并不仅仅涉及刑事司法事宜。民法改革也至关重要。在这方面，小组再次呼吁建立土地登记制度，以加强土地保有者的安全。这一点极为重要，因为随着逐步关闭在太子港的流离失所者营地，必须确定地震前土地占有者的地位。

51. 此外，鉴于海地的目的是吸引投资者，应通过促进投资和调解机制的立法，将此作为法治努力的一部分，这些立法可能已经存在，但目前没有得到充分利用。人们还注意到，修订后的《宪法》对于双重国籍作出了期待已久的承认，这有可能增加海地侨民对原籍国的投资，因此需要改善商业实践。

加强海地国家警察

52. 小组参观了警察学院，并会见了院长、其他高级工作人员和常驻警察学院的联合国警察官员，小组获悉海地国家警察的发展前景令人鼓舞。根据2012-2016年发展计划，到这一期间终了时，海地国家警察将达到15 000人，这就需要每年招聘和培训1 200名警官。

53. 为应对该机构的快速发展，适当供资是海地国家警察各部门的优先事项，除其他外，包括购置枪支和弹药、培训和法医实验室、国家警察候选人进行体检的医疗设施。联海稳定团和双边合作伙伴的持续支持是最重要的，可保持征聘和部署的速度，并开展为督察和专员进行的培训。

54. 国家警察高级当局表示，尽管工作条件有时很难，但警官们士气高昂。他们说，所谓准军事集团，往往混进了一些普通罪犯，这些集团在第一季度控制了城镇一些公共场所，但不可能对警察进行捣乱。警察机构只要能够依靠合作伙伴的支持，依然是强有力的。此外，认为有必要加强负责沿海和边境安全的部队，以应付在该地区的许多贩毒网络。

55. 他们还说，海地的各体制往往薄弱和缺乏人手，但由于与国家合作伙伴开展了密切的协作，海地国家警察参与了令人鼓舞的巩固和扩大成果的进程，已经逐渐形成值得尊敬的规模。现在的问题是，要保持这一状况，并集中力量实施 2012 年至 2016 年计划。

五. 结论和建议

56. 发生破坏性地震已经两年了，海地走过了漫长的道路。在清除废墟、重建住房和重新安置流离失所者方面，已取得明显进步。尽管环境困难，尤其是自然灾害频仍，霍乱疫情爆发，世界经济和金融危机造成国际援助短缺，但海地人民显示出他们有能力解决严重的问题。国际社会在支持海地的这些努力中发挥了重要作用。在政治层面，海地具有正常运作的政府，总统已作出重要决定，改善体制结构，让法治扎根。

57. 所有这些积极的步骤都是长期改善局面的必要条件。然而，如果海地所有行为体没有在其国际合作伙伴支持下作出更多的持续努力，上述步骤是根本不够的。海地可能是处在“正常化”的过程中，但公共结构薄弱、大范围贫穷、存在众多薄弱环节以及长期政局不稳，因此呼吁为海地提供适当程度的支持仍应列为国际议程的高度优先事项。在这个阶段，如果减少对海地的援助将危及最近取得的成果。

58. 以联海稳定团和联合国国家工作队形式所体现的联合国在当地的强有力存在，仍是至关重要的，将逐渐把职能从前者转向后者。联合国系统预计也将发挥主导作用，即鼓励所有的合作伙伴支持海地政府的发展计划和优先事项。在政府间一级，应考虑由建设和平委员会参与海地事务，以评估该委员会对现有机制和任务带来何种更大价值。

59. 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。

60. 为维持海地的恢复和重建，并进行长期发展，小组鼓励海地发展伙伴：

(a) 重申其 2010 年 3 月在纽约举行的国际捐助方会议上作出认捐的承诺，根据会议上作出的承诺，尽快付款并筹措新的资金；

(b) 紧急响应有关修订后多年期 2012 年人道主义联合呼吁，尤其是资助以下优先领域，如水、环境卫生和讲卫生运动；营地管理和收容所组群以及世界粮食计划署的活动，直到今年年底及以后；

(c) 运用海地计划和对外合作部制定的《发展战略计划》，将该计划作为捐助方提供支助的框架；

(d) 参与捐助方有关提高对海地援助效率的新架构，包括通过授权海地各部委，就部门圆桌会议开展试点工作；

(e) 在开发署的支持下，及时、准确地分享计划部建立的援助跟踪系统的数据；

(f) 确保有一定百分比的项目和相关资金直接由海地当局来执行和使用，通过对公务员进行培训和辅导，为能力建设提供数额相称的支持，可提供直接预算支持，和/或通过政府系统输送资金；

(g) 向议会提供支持，协助议会充分执行其预算、立法、监督和其他任务，因为这关系到向海地提供援助效率的问题；

(h) 为即将举行的地方、市级和部分立法机构的选举筹备工作提供适当支持。

61. 尤其要求联合国系统：

(a) 通过联合国国家工作队，尤其是开发署，在提供技术支持方面发挥主导作用，以实施援助协调机制；

(b) 向驻地协调员结构提供必要手段，确保联合国各实体的活动协调一致，计划有可能将海地稳定团在各省开展的某些活动移交给联合国国家工作队；

(c) 确保联合国各组织、基金和方案对其在海地的办事处具有适当后备能力，以扩大在各省活动并进一步联络海地私营部门；

(d) 就分阶段将联合国和其他国际行为体的任务移交给国家机构，制定一项巩固计划和路线图，从低风险部门开始；

(e) 联系并培训参与技术援助活动的民间社会团体，如开展备灾的团体，以使它们成为改革和发展的真正推动者。

62. 小组还提请海地当局注意有必要：

(a) 开发各种工具，监测和评价大型政府项目，如总统教育计划，以督导工作，确保问责制；

(b) 继续推行立法改革，进一步提高妇女地位，监测最近朝这个方向努力所取得进展的效果；

(c) 启动公共管理部门的改革进程，使其更具效率，具备为民众福利有所作为的能力，包括通过权力下放，并寻求发展合作伙伴支持这些努力；

(d) 毫不拖延地采取行政、财政和其他措施，使私营部门和外国投资者相信海地对工商界持开放态度，愿意为工商业的拓展和创业，创造有利的环境；这也意味着反腐败措施以及确保土地所有权的土改进程；

(e) 政府和议会就迅速任命关键的法治和司法部门人员进行对话，这些部门包括宪法法院、常设选举委员会以及最高治安法院，以便使这些机构毫不拖延地投入运作；

(f) 向这些机构提供行政和财政手段，使其充分执行任务，实现司法有效独立；

(g) 给予 2012-2016 年期间海地国家警察发展计划高度优先地位，并继续寻求发展伙伴对这一计划的支持。

附件

2012 年 5 月 21 日至 24 日特设咨询小组访问海地的日程

5 月 24 日星期一

- 13 时 15 分 抵达杜桑·卢维杜尔国际机场
- 14 时 15 分 听取秘书长特别代表兼联海稳定团团团长马里亚诺·费尔南德斯先生的情况简报
- 15 时 听取秘书长副特别代表兼海地驻地协调员/人道主义协调员奈杰尔·费舍尔先生的情况简报
- 15 时 30 分 参加联合国国家工作队举行的展示会
- 19 时 出席秘书长特别代表做东的晚餐会

5 月 25 日星期二

- 6 时 30 分 访问北方和西北方各部(乘坐直升飞机)
- 访问瓦纳明特 CODEV I 工业园区
 - 访问在海地角的联合国国家工作队
 - 参观海地角民事监狱
 - 会见海地角大主教 Louis Kebreau
- 19 时 与 12 国集团代表共进晚餐

5 月 26 日星期三

- 8 时 参观在 Champs de Mars 的 16/6 号项目(境内流离失所者营地)
- 10 时 听取计划和对外合作部以及开发署的代表关于新的援助协调架构的情况简报
- 11 时 会见计划和对外合作部部长约瑟法·雷蒙·高迪尔女士
- 12 时 与总统投资委员会主席兼商会主席 Sandra Beauville 女士和开发署高级国家主任 Jessica Faieta 女士共进工作午餐
- 14 时 与瓦伦蒂诺·马尔泰利总统、经济和财政部长玛丽·卡梅尔·让·玛丽女士、计划和对外合作部长约瑟法·雷蒙·高迪尔女士、贸易和工业部长威尔森·拉罗先生和若干名总统顾问进行会晤
- 16 时 30 分 与议员进行会晤
- 19 时 出席副特别代表费舍尔为民间社会代表举行的招待会

5 月 27 日星期四

- 8 时 参观警察学院
- 9 时 30 分 与联海稳定团和联合国国家工作队进行会议，讨论法治问题
- 11 时 举行新闻发布会
- 12 时 15 分 向特别代表费尔南德斯和副特别代表费舍尔进行汇报
- 14 时 30 分 出发前往纽约
-