



2021 年届会

2020 年 7 月 23 日至 2021 年 7 月 22 日

议程项目 12 (d)

协调、方案和其他问题：

长期支助海地方案

## 海地问题特设咨询小组的报告

### 摘要

本报告根据经济及社会理事会第 2020/11 号决议提交。该决议请海地问题特设咨询小组向理事会提交一份工作报告，其中酌情提出建议，供经济及社会理事会 2021 年届会审议。为执行任务，咨询小组与国家当局、国际金融机构和民间社会的代表以及联合国海地综合办事处和联合国国家工作队的代表举行了一系列虚拟会议。本报告载列了讨论中提出的一些建议。

咨询小组承认，海地继续受到复杂局势的影响，贫困、社会排斥、经济不平等、机构薄弱、侵犯人权行为、有罪不罚现象和腐败从根本上引发了当前的政治危机，同时，政治脆弱性阻碍了海地政府成功推动该国走上可持续发展道路。在日益不安全的状况下，2019 冠状病毒病(COVID-19)危机增大了挑战，加剧了现有的脆弱性以及政治和社会紧张局势。

该国有 440 万人需要人道主义援助，占了总人口的 40%，咨询小组对这一严峻的人道主义局势感到关切。咨询小组呼吁人道主义、发展及和平行为体确保其行动相辅相成，以更好地减少风险和脆弱性，从而减少人道主义需求，帮助消除该国深度贫困和缺乏发展的根源，并促进长期可持续发展。

咨询小组强调指出，国际社会，包括联合国、国际金融机构和海地双边发展伙伴必须提供持续支持，以帮助该国有效应对 COVID-19 疫情且重建得更好，并落实《2030 年可持续发展议程》。咨询小组呼吁有效协调这些努力并使之保持一致，以便最大限度地发挥影响，造福海地人民。



## 一. 引言

### A. 海地问题特设咨询小组的任务规定和组成

1. 海地问题特设咨询小组最初成立于 1999 年，后于 2004 年重新启动，由加拿大担任主席，成员为阿根廷、巴哈马、伯利兹、贝宁、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、萨尔瓦多、法国、海地、墨西哥、秘鲁、西班牙、特立尼达和多巴哥、美利坚合众国和乌拉圭的常驻联合国代表。2021 年 4 月 19 日，多米尼加共和国常驻联合国代表向经济及社会理事会主席提交了加入咨询小组的请求。在本报告编写时，理事会正在审议该请求。

2. 经济及社会理事会第 2020/11 号决议将咨询小组的任务期限延长至 2021 年届会结束，目的是密切关注海地长期发展战略并就此提供咨询意见，以促进社会经济恢复、重建和稳定，同时特别注意确保国际社会对该国支持的一致性和可持续性。理事会请咨询小组提交一份活动报告，供理事会 2021 年届会审议。

3. 本报告是咨询小组自 2004 年恢复工作以来向经济及社会理事会提交的第十七次报告。报告重点介绍了咨询小组在与海地当局和各利益攸关方会晤后的主要结论意见。在本报告所述期间，由于与 2019 冠状病毒病(COVID-19)疫情有关的旅行限制，咨询小组没有前往华盛顿特区和海地。不过，它进行了一系列虚拟协商，协商结果已载于本报告。

### B. 咨询小组在本报告所述期间的活动

4. 咨询小组继续对海地不断演变的局势表示关切，该国人道主义需求不断增加并增至令人不安的程度，COVID-19 疫情持续蔓延，政治不稳定，安全局势恶化，可持续发展面临挑战。咨询小组组织了几次会议，以便通过与国家和国际各利益攸关方的讨论，深入了解该国局势。2020 年 12 月 10 日，咨询小组会晤了秘书长海地问题副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员以及世界卫生组织、泛美卫生组织和联合国开发计划署的代表，讨论社会经济和人道主义局势以及 COVID-19 疫情暴发对该国的影响。这也为咨询小组确定其 2021 年活动计划提供了机会。

5. 2021 年 3 月 10 日，咨询小组参加了关于启动 2021-2022 年海地人道主义应急计划的海地人道主义情况通报会。该通报会由人道主义事务协调厅组织，包括了时任海地总理兼规划和对外合作部长约瑟夫·茹特、秘书长海地问题副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员、欧洲平民保护和人道主义援助业务总司副司长迈克尔·科勒以及海地盲人援助协会全国协调员米歇尔·佩恩。

6. 2021 年 3 月 24 日，咨询小组与秘书长特别代表兼联合国海地综合办事处(联海综合办)负责人、秘书长海地问题副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员、国际移民组织特派团团长朱塞佩·洛普雷特、海地共和国银行行长让·巴登·杜布瓦以及民间社会组织技术和动画研究所执行主任谢内·让-巴蒂斯特举行了情况通报会，以便更好地了解海地的政治和安全局势对社会经济发展的影响。

7. 2021年4月13日，咨询小组会晤了国际货币基金组织(基金组织)、世界银行和美洲开发银行的代表，以了解本报告所述期间国际金融机构在海地开展的活动，并更好地了解该国2021年的社会经济发展前景和这些机构在帮助促进可持续发展方面可发挥的作用。

8. 2021年4月27日，咨询小组举行了一次关于发展实效的会议，出席会议的有秘书长海地问题副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员、非政府组织协调机制临时主席尼古拉·戴荷尼、海地发展外部援助协调框架国家协调员马克·安格拉德和联合国开发计划署驻地代表。

9. 咨询小组感谢经济和社会事务部、秘书长海地问题特别代表、秘书长海地问题副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员以及联海综合办和联合国国家工作队其他成员为咨询小组工作持续提供的支持。

## 二. 海地现状概述

### A. 政治僵局和日益加剧的不安全

10. 过去三年，海地局势表现为政治不稳定和社会动荡。若弗内尔·莫伊兹总统自2018年取消燃料补贴的尝试流产以来，遭遇了公众抗议、总罢工和全国封锁的局面，这导致燃料价格大幅上涨、社会经济状况恶化。在2019年和2020年审计机构发布关于政府对加勒比石油组织石油进口融资项目资金管理不善的三份报告之后，情况更是如此。与此同时，对总统任期过长、通过行政法令治理的做法的抗议持续不断。

11. 尽管各方一再努力解决政治危机，但在组织包容和认真的全国对话、凝聚各阶层民众力量并形成共同的国家愿景方面没有取得重大进展。修改该国《宪法》的努力正在进行之中，但包括政党和民间社会组织在内的几个行为体继续呼吁建立一个更包容的协商进程。与此同时，随着议会任期在2019年10月选举推迟后到期，总统在过去16个月一直通过法令统治。

12. 由于政治环境极端对立，一些政治团体和民间社会团体要求总统下台，致使就拟议中的修宪公投(目前计划于2021年6月举行)以及就立法、市政、地方和总统选举(预计将于2021年秋季举行)达成协议的努力面临重大挑战。2021年4月14日，克劳德·约瑟夫被提名为临时总理，成为茹特先生辞去总理职务后现任总统任期内的第六位总理。2021年4月28日，约瑟夫先生呼吁美洲国家组织向海地部署一个斡旋特派团，以促进各利益攸关方之间的对话，以期达成政治协议，为组织修宪公投和计划于2021年举行的各级选举提供便利。

13. 随着局势日益不安全，包括与帮派有关的犯罪活动、杀人、强奸和绑架事件急剧增加，政治危机逐渐显现。此外，由于有罪不罚和腐败普遍存在——透明国际在其2020年清廉指数中将海地排在180个国家中的第170位——人们对公共机构包括法治和司法部门越来越不信任。2020年下半年，全国平均每月发生84次示威活动。

14. 咨询小组对话者强调，不安全可能破坏人们对选举进程的信心，阻碍人们成功参加选举。他们指出，相关政治利益攸关方相互达成共识，为修宪公投和自由、公平、透明和可信的选举创造有利环境，仍然对确保该国的民主复兴、法治和长治久安至关重要。国际社会仍然必须向联合国管理的选举篮子基金提供财政资源，以支持选举进程。

## B. 面临威胁的社会经济发展

15. 虽然由于尚不十分清楚、但可能部分归于该国 1 100 万人口中有一半以上年龄在 24 岁以下的原因，COVID-19 疫情没有像最初预期的那样在海地造成众多病例(截至 2021 年 4 月 25 日，约有 13 000 例病例和 252 例死亡)，但特别是在当前动荡的政治和安全局势下，疫情产生了相当大的社会经济影响。

16. 有人担心，如果该国总体局势进一步恶化，过去 30 年在预期寿命和平均受教育年限等一些社会指标方面取得的成果可能会丧失。海地仍然是西半球最贫困的国家，也是世界上最贫困的国家之一，在 2019 年人类发展指数所列 189 个国家中排名第 171 位。该国人均收入在 1990 年至 2019 年间下降了 22%，预计在过去一年已进一步恶化。2020 年 11 月，69%的家庭报称收入减少，52%的家庭估计减少了 60%至 79%。约有 700 万海地人生活在每天 2.41 美元的贫困线以下，250 万海地人极度贫困，每天仅靠 1.12 美元过活。农村地区的贫困率仍然最高，该国西部和西北部地区尤其如此。

17. 经济增长在 2019 年收缩 1.7%、2020 年收缩约 4%。尽管通货膨胀率已从 2020 年 9 月的 25%下降，但仍然居高不下，约为 18%。经常账户逆差 2017 年在国内生产总值中的占比为 1.7%，2020 年录得 5%的下降，主要原因是正式汇款增加，从 2019 年的约 33 亿美元增至 2020 年的 35 亿美元。

18. 2020 年 10 月，海地共和国银行采取了一系列行政和监管措施、直接货币政策措施和奖励措施，以稳定汇率，因为此前该国货币古德兑美元的汇率升值，从 2020 年 8 月的 119.6 升至 2020 年 10 月的 63.9。汇率升值导致居民消费价格涨幅在 2020 年 12 月至 2021 年 2 月间回落。然而，尽管这些措施可能有利于提高海地家庭的购买力，但也可能降低了 300 多万受益于汇款的海地人以及工资与美元挂钩的人的购买力。

19. 预计在不久的将来，该国财政赤字将会增加。2018/19 财年纺织品出口额为 11.1 亿美元，约占该国出口总额的 90%，而 2020/21 财年纺织品产量预计将下降 16%。燃料补贴(估计占国内生产总值的 5%)仍是一项财政负担，限制了其他部门支出的财政空间。鉴于税收水平较低，仅占国内生产总值的 6.3%，因此该国财政赤字很可能会增加。咨询小组对话者强调，需要对燃料部门进行有效改革，以实现宏观经济稳定，促进增长和发展，还需要采取配套措施，以降低燃料补贴改革对分配的影响。

20. 日益恶化的经济前景只会进一步降低海地人民本已低下的生活质量。根据卫生计量和评估研究所的数据，海地 2019 年出生时预期寿命估计为 64.9 岁，其中男性 63.8 岁、女性 66 岁。根据全球疾病负担研究结果，据估计，2019 年海地十

大主要死因是缺血性心脏病、中风、下呼吸道感染、艾滋病毒/艾滋病、新生儿疾病、糖尿病、腹泻病、先天缺陷、人际暴力行为和慢性肾脏病。根据世界卫生组织公布的最新数据,2018年与出生体重轻和孕产妇疾病有关的死亡分别占死亡总数的2.94%和1.25%。近几个月来,获得医疗保健、水、个人卫生和环境卫生服务的机会减少,导致腹泻病病例增加,而腹泻病仍然是5岁以下儿童营养不良的主要原因。约有2.1%的儿童目前面临重度急性营养不良。虽然存在社区腹泻病例,但由于害怕在疫情期间去医疗保健设施就诊,全国卫生信息系统中的腹泻病例数量明显较少。

21. 受 COVID-19 疫情影响,孕妇获得产前服务的比例大幅下降,从 2016 至 2017 年间的 91% 降至 2021 年的 48%。首次产前就诊的比例下降,从 2018 年的 88% 和 2019 年的 93% 降至 2020 年的 73%。根据 2016 年至今的数据,2020 年是孕妇接受首次产前护理服务比例最低的一年。海地提交了关于推出 COVID-19 疫苗的国家部署和接种计划。COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制已为该国批准 756 000 剂阿斯利康疫苗,用于第一波疫苗接种,但推出仍有待落实。

22. 教育因内乱、不安全和 COVID-19 时期的封锁而受到严重影响,例如,封锁导致学校停课,使多达 400 万名儿童受到影响。由于在该国使用数字设备和互联网的机会仍然有限,87% 的学校无法为学生提供继续学习所需的在线学习机会。

23. 甚至在 COVID-19 疫情之前,海地就深陷教育水平低下的泥沼,6 至 11 岁儿童在农村地区有三分之一、城市地区有 9% 没有上学,接受高等教育的儿童不到 1%。鉴于构成该国学校大多数的私立学校学费高昂(每年约 80 美元),对海地普通家庭而言,上学的费用高得令人望而却步。在大学毕业生中,只有 14% 的人留在国内。由于众多研究生为寻找更好的机会而移居国外,移民率高居世界之最,海地每年都流失大量本来可为国家发展作出贡献的人力资本。

24. 咨询小组强调,必须为年轻人提供各级优质教育,以改善他们的就业前景,包括提供远程学习解决方案,这可能有助于建立更具韧性的教育系统。与此同时,改善教育的措施应与深度结构性改革齐头并进,以增进民众的福祉和经济前景,鼓励高技能专业人员留在国内。随着技术极大地改变生活和劳动力市场,必须提高海地学生和劳动力的数字素养,这对他们参与数字时代和在全球经济中成功竞争至关重要。在这方面,咨询小组欢迎世界银行支持海地利用数字技术帮助该国经济实现转型。

25. 咨询小组对话者强调,必须提供社会保护、维持人民生计、促进经济机会和气候适应能力,同时特别关注包括妇女和年轻人在内的最弱势群体,以减轻 COVID-19 的社会经济影响。咨询小组赞赏联合国发展系统迅速动员起来,支持海地政府对 COVID-19 作出迅速、一致和协调良好的反应,并鼓励继续此类努力。咨询小组着重指出,国际社会需要声援海地,帮助该国克服其面临的与疫情有关的挑战。

### C. 日益增长的人道主义需求

26. 海地的人道主义局势极为严峻。约有 440 万人(占总人口的 40%以上)需要得到紧急援助,其中包括 350 万具有多层面脆弱性的人。妇女、儿童、残疾人和流动人口受到的影响最大。儿童和妇女分别占需要人道主义援助者的 51%和 29%,而残疾人占总需求的 14%。

27. 粮食不安全(440 万人)是该国人道主义需求的主要驱动因素,其次是水、个人卫生和环境卫生(380 万人),保健(300 万人)和保护(100 万人)。海地继续收容 30 000 名因 2010 年地震而在境内流离失所的人,这些人生活在 21 个境内流离失所者场所。帮派暴力,特别是太子港都市区的帮派暴力加剧,引发了新的流离失所现象;太子港都市区约有 3 500 名境内流离失所者,其生活条件极为脆弱。

28. 海地非常容易受到自然灾害(包括洪水、飓风和地震)的影响。超过 96%的人口面临自然灾害之虞。由于气候变化预计将对极端天气事件的频率和强度产生影响,人们担心,除非有充分的准备,否则海地可能继续遭受自然灾害的破坏性影响。2020 年,热带风暴“劳拉”过境,导致海地好几个地区爆发洪水,房屋、学校和基础设施遭到摧毁和破坏。仅在 2010 至 2020 年间,自然灾害就损坏或摧毁了 6 000 多所学校。咨询小组欢迎海地政府在联合国支持下制定 2019-2030 年国家风险和灾害管理计划,以更好地防止自然灾害和气候冲击的破坏性影响。

29. 咨询小组了解到,2020 年,超过 280 000 名海地国民或自愿返回海地,或被多米尼加共和国遣返回国,主要是因为有多米尼加共和国,许多就业机会失去了;这一人数比 2019 年多出三倍。尽管存在着与 COVID-19 有关的旅行限制,但仍仍有 1 000 多名海地国民通过空运或海运被逐出其他国家。国际移民组织强调回归者在海地重新安置方面遇到困难,特别是因为他们在国外生活多年。令咨询小组关切的是,遣返,特别是通过非官方过境点遣返,可能使妇女、男子和儿童面临感染 COVID-19 的风险以及严重的贩运风险和保护方面的其他危险。咨询小组强调,必须确保为返回家园的海地人提供必要的保护和人道主义援助,并呼吁国际社会支持海地政府在这方面的努力。

30. 咨询小组对有关方面通过全面的《2013-2022 年海地制止霍乱全国计划》和联合国应对海地霍乱问题的新做法而作出的防治霍乱的努力表示赞赏;得益于此种努力,自 2019 年 2 月以来,没有新出现一起经实验室证实的霍乱病例。咨询小组感谢联合国海地问题特使在其任期于 2020 年 12 月结束后仍作出了不懈努力,注意到当地的工作现由驻地协调员领导,并对此项工作将在秘书长和担任联合国可持续发展集团主席的常务副秘书长的战略指导下展开表示欢迎。

31. 咨询小组非常关切的是,尽管人道主义局势艰难,但捐助者已逐渐从海地脱身,这体现在 2020 年海地人道主义应急计划只收到近几年所需资金的三分之一左右。咨询小组呼吁捐助者为 2021-2022 年计划提供充足的资金,该计划需要 2.356 亿美元,以满足 150 万最弱势人群的需求。

32. 咨询小组强调,拯救生命应与解决脆弱性和风险的结构原因齐头并进,人道主义援助必须被视为促进可持续发展的更大战略的一部分。因此,咨询小组欢

迎人道主义应急计划的战略目标，即通过加强人道主义-发展-和平之间的关系，将需要人道主义援助的人数至少减少 20%。咨询小组赞赏海地政府通过了一项国家社会保护和促进政策，以帮助建立抵御饥饿问题的能力。

#### D. 具有挑战性的人权、法治和司法状况

33. 海地人权状况仍然具有挑战性。生命和安全权、受教育权、工作权、适足生活水准权(包括食物、衣物和住房)以及身心健康权受到政治危机和不安全的严重影响。例如，与 2018 年全年相比，2020 年上半年报告的绑架案增加了 200%，而 2020 年故意杀人案增加了 20%。如上文所述，由于不安全、抗议和 COVID-19 疫情，过去一年有 400 万儿童失学。这种情况使许多儿童面临更大的暴力包括性暴力风险，以及早孕和被武装犯罪团伙招募的风险。这对儿童的食物权产生了影响，因为不上学的儿童无法获得学校供餐计划所提供的食物。路障和帮派暴力也使许多海地人无法获得食物、饮用水、药品、燃料和其他基本服务。

34. 另一个需要解决的关键挑战是司法问责。咨询小组注意到，由涉嫌参与标志性案件(例如在大拉文(2017 年)、拉萨琳(2018 年)和贝莱尔(2019 年)的案件)的知名帮派成员所实施的侵犯和践踏人权行为，有关方面并未采取司法行动加以处理。同样，执法官员实施的许多侵犯人权行为仍有待调查。迅速采取行动将肇事者绳之以法，以解决侵犯人权行为不受惩罚的问题，对于打破暴力循环和恢复公众对司法系统的信心而言仍然是至关重要的。

35. 咨询小组了解到，2020 年 11 月 26 日，政府通过了两项关于国家安全的法令，其中一项建立了国家情报机构，另一项则大大扩展了恐怖主义的定义，将破坏他人财产和阻碍道路交通等轻罪包括在内。这些措施引起了人们的批评，认为它们可能会限制人权，包括言论、新闻和集会自由，从而限制公民活动空间。

36. 已采取行动加强海地国家警察的能力，包括从 2019/20 财政年度起增加 53% 的预算，使警察预算总额达到 2.397 亿美元，以及通过一些捐助者和联合国提供咨询和支持。加强警察并确保其遵守人权和警务标准，对于帮助解决该国的安全挑战仍然至关重要，特别是考虑到计划于 2021 年举行选举活动。咨询小组强调，有必要对安全问题采取整体办法，以便在改革警察的同时，采取旨在解决帮派暴力根源的措施，包括为此实施减少社区暴力方案，进行武器弹药管理和加强法治，并采取政治和社会经济措施。

37. 为了在促进和保护人权方面取得进展，咨询小组鼓励政府毫不拖延地通过 2019 年制定的国家人权计划，以支持落实 2016 年普遍定期审议和其他国际人权机制提出的建议。

### 三. 加强国际社会对海地支持的一致性和协调性

#### A. 在十年行动期间实现《2030 年议程》的全系统办法

38. 随着 2019 年联合国在海地的存在因特别政治任务的设立而从维持和平的配置转为更加注重发展的配置，咨询小组认为，全系统办法对于支持海地的长期发展而言更加重要。自联海综合办成立以来，咨询小组积极倡导联海综合办、联合国国家工作队和联合国其他实体以及当地和国际伙伴相互开展密切、持续的合作，与海地政府协商，确保联合国系统在海地采取“一体行动”的办法。随着联合国改革的顺利进行，海地成了联合国为实施《2030 年可持续发展议程》提供一致和综合支持的实验室。只有通过贯穿联合国各支柱部门的全系统综合办法，才有可能有效地满足人民的基本需求，解决不稳定和脆弱性的根源，增强复原力，实现可持续发展。

39. 咨询小组赞赏目前在驻地协调员领导下为编写共同国家分析报告所作的努力，这将有助于跟踪海地在实现《2030 年议程》各项目标和具体目标方面的进展，并指明执行方面的差距。该分析报告将有助于制定联合国可持续发展合作框架，该框架在加强联合国支持海地的综合办法方面发挥着关键作用。

40. 咨询小组欢迎通过建设和平基金为海地提供 1 930 万美元的支持，这是一个宝贵的工具，有助于解决一些造成不安全和暴力的因素。

41. 咨询小组赞赏联合国采取集体思维协助海地通过保健、人道主义和社会经济方面措施应对 COVID-19 疫情，呼吁国际社会向在海地的联合国发展系统提供必要的支持，以帮助海地更好地从 COVID-19 疫情中恢复，并在行动十年期间加快实现可持续发展目标。

#### B. 促进对海地援助的有效性

42. 过去十年里，海地与发展有关的支出一直保持平稳(2009 年为 101.5 万美元，2013 年为 113.5 万美元，2018 年为 9.9 亿美元)，但 2010 年及其后几年除外：为努力消除 2010 年地震造成的破坏性影响，这一时期的官方发展援助增长到 29 亿美元。然而，所收到的官方发展援助占国民总收入的百分比已有所下降，从 2009 年的 15.1% 降至 2018 年的 10.2%。

43. 联合国发展方面业务活动的最新数据显示，2019 年，海地收到 1.63 亿美元用于此类活动(9 900 万美元用于发展相关活动，6 400 万美元用于人道主义活动)，低于 2013 年的 1.967 亿美元(1.126 亿美元用于发展相关活动，9 400 万美元用于人道主义活动)，在全球用于发展方面业务活动的支出总额 393 亿美元中占不到 0.5%。海地是联合国第四十一大方案国。

44. 咨询小组了解到，海地政府对发展干预措施缺乏影响感到关切，最近在联合国的支持下，对发展效果不佳的原因进行了分析，发现在应对危机时，出现了一种注重短期解决方案的趋势。因此，在用发展援助来处理发展不足问题时，往往是治标不治本。作为分析的后续行动，政府将在海地全境发起行动对话，发动地

方、国家和国际利益攸关方广泛参与，就如何最大限度地提高发展成效达成共识。重点在于援助的本地化，不仅使国际合作更加有效，而且确保海地各组织在其自身发展方面发挥主导作用。

45. 政府计划制定一项关于国际合作和外部援助管理的公共政策。政府与联合国合作，已开始编制综合性国家筹资框架，这是一个源自《亚的斯亚贝巴行动议程》的战略工具，目的是为政府发展计划融资找到综合解决方案。咨询小组欢迎这些努力，并强调国际社会需要采取协调一致的方式，以最大限度地发挥发展合作对海地可持续发展的影响。

46. 在与国际金融机构举行的会议上，咨询小组获悉，国际货币基金组织(基金组织)在其快速信贷机制下提供了 1.116 亿美元的紧急资金，用于与保健有关的基本支出和收入支助，以缓解 COVID-19 危机对民众的影响。基金组织还向海地当局提供技术援助和政策咨询，探讨如何促进宏观经济稳定，包括通过燃料补贴战略这样做；目前正在继续讨论可否实施一项由工作人员监测的方案，以帮助监测当局经济政策的实施情况。咨询小组强调，需要确保在努力促进宏观经济稳定的同时，采取社会保护措施，特别支助人口中最贫困和最弱势的群体。

47. 美洲开发银行采取了在复杂环境中运作的战略方法，目的是向弱势群体提供救济。在应对 COVID-19 疫情方面，2020 年围绕以下三大支柱提供了支持：(a) 解决由 COVID-19 疫情引起的食品、保健和其他基本需求(9 700 万美元)；(b) 在农业、青年就业和教育领域进行社区一级的干预(7 000 万美元)；(c) 创造经济机会以保障就业。2021 年，美洲开发银行将继续通过其方案应对 COVID-19 和以往危机引发的人道主义需求，并支持经济复苏。该银行希望通过其赠款机制提供 2.45 亿美元，用于采取与高质量教育(5 000 万美元)、粮食安全和农业(6 000 万美元)、支持人口中弱势群体(7 000 万美元)和扩大卡拉科尔工业园(6 500 万美元)有关的干预措施。该银行将继续努力执行其在基础设施方面的投资组合，同时着重确保具备气候适应能力。

48. 世界银行(世行)支持海地的方法侧重于促进经济机会和加强抵御气候冲击的能力。世行参与了约 20 个项目，总价值约为 10 亿美元。世行对海地的资助主要是通过国际开发协会 2019 年拨款进行的，过去两个周期在水、农业、交通、数字转型和人类发展等领域提供了 2.6 亿美元。咨询小组了解到，海地是世行能在一年、而不是通常的三年内全额承付该协会 2019 年几乎所有拨款的少数国家之一，以便在 COVID-19 疫情的背景下支持该国抗疫。世行计划在未来几年合并其方案，重点关注最脆弱的群体。

49. 咨询小组赞赏发展伙伴为促进海地的发展所提供的支持。然而，咨询小组强调指出，为了加强干预措施的影响，有必要通过一个更具战略性的方法，加强干预措施之间的协同性和互补性。咨询小组意识到，解决政治危机将大大有助于落实这一长期方针。

## 四. 结论和建议

50. 由于 COVID-19 疫情仍然在世界范围内肆虐，咨询小组无法对华盛顿特区和海地进行年度访问，能通过虚拟会议交谈的海地利益攸关方数量也很有限。鉴于海地基本情况没有发生根本性变化，本报告未包含许多新的建议。因此，咨询小组以前的许多建议仍然有效。

51. 海地的局势仍然具有挑战性，因为该国继续存在广泛的贫困和不平等、日益严重的不安全、腐败和持续的结构性缺陷，导致动乱频仍，阻碍了经济增长和发展，并形成了长期的人道主义危机。海地仍然陷于一个恶性循环。一些群体受到排斥以及有人认为自己受到排斥、经济不安全和不平等、腐败和缺乏问责以及贫困构成了政治紧张持续不断和安全局势恶化的部分根源。同时，政治不稳定和治理能力薄弱，使政府无法有效应对人道主义危机，无法让海地走上可持续发展之路。COVID-19 危机使得面临多重挑战的海地雪上加霜。

52. 在这种情况下，咨询小组强调需要采取全面的方法来解决海地的复杂挑战。它不断听到所有利益攸关方声言，解决政治危机是帮助为长期稳定和社会经济发展创造条件的必要条件。因此，应积极推动海地各阶层人口形成共识，确保在 2021 年成功举行选举。

53. 在努力解决政治危机的同时，还需要采取措施，以促进善治和法治，加强公共机构，改革司法部门，解决腐败问题，加强国家预防冲突的能力，促进和保护人权，消除贫困和社会经济不平等现象。

54. 应将重点放在满足民众的人道主义需求上，同时提高他们抵御未来冲击的能力。这可以通过加强人道主义、发展和建设和平干预措施之间的协调、互补和一致性做到。

55. 咨询小组强调需要迅速采取行动，通过整体方法改善公共安全，以便在采取措施提高海地国家警察能力的同时，通过全面和可持续的长期战略打击暴力，并消除暴力包括帮派暴力的社会经济根源。

56. 联合国系统的支持对于帮助海地成功应对其挑战仍然至关重要。应通过全系统办法提供支持，以最大限度地发挥影响，从而使促进政治稳定、安全、法治、善治和人权的活动与加快实现《2030 年可持续发展议程》的干预措施相辅相成。咨询小组赞赏联合国国家工作队和联海综合办通过指导联合国在各支柱领域开展支助工作的“联合国一体化”倡议，在海地进行密切合作。

57. 只有在国际社会的积极参与下，才有可能取得实质性的进展。海地政府及其发展伙伴需要紧密合作，以便发展伙伴能以协调有序、一致和可持续性的方式提供支持，以提高支持的影响力。

58. 咨询小组向经济及社会理事会提出下列建议以供审议：

59. 咨询小组鼓励海地政府：

(a) 加大努力，鼓励各阶层人士，包括政党、私营部门、民间社会、妇女团体和宗教领袖，建设性地开展工作，确保成功举行市政、地方和议会以及总统选举；

(b) 同时处理 COVID-19 疫情在保健、人道主义、社会经济和发展方面的影响，确保协调一致地应对 COVID-19 危机；

(c) 加强努力，在行动十年的剩余时间内实现《2030 年议程》；

(d) 根据《2030 年议程》，加快实施国家发展计划；

(e) 在共同关心的领域(包括移民)，加强与本区域国家的合作；

(f) 加强对司法部门改革的关注，重点在于保障法治和实施反腐败和打击有罪不罚的措施；

(g) 加强促进充分尊重人权的努力，包括为此应对性暴力和性别暴力。在这方面，咨询小组呼吁部长会议迅速批准国家人权计划并予以有效执行；

(h) 为备灾、减少灾害风险和适应气候提供必要的资源和关注，以减少自然灾害对社区的破坏性影响；

(i) 考虑探讨如何与建设和平基金更密切地合作。

60. 咨询小组建议国际社会和其他发展行为体：

(a) 提供充分的支持，以应对 COVID-19 疫情造成的保健、人道主义和社会经济影响；

(b) 增加对 2021-2022 年人道主义应急计划的财政捐助，以满足海地迫切的人道主义需求；

(c) 促进区域团结，继续集体在海地保持参与，与海地政府密切合作，为克服 COVID-19 疫情、重建得更好提供协调一致的支持，并促进可持续发展；

(d) 优先进行对海地农业部门的投资，目的是确保粮食安全，从而减少海地反复出现人道主义危机的可能性，并促进可持续发展；

(e) 与海地政府合作，推动海地教育部门在学校基础设施、入学率和课程开发方面实现现代化，以帮助其适应当前的全球挑战和国家的实际发展需求；

(f) 向联合国国家工作队提供必要的财政资源，以使之能有效支持海地政府为实现《2030 年议程》和可持续发展目标方面取得进展；

(g) 与海地当局密切合作，并通过与海地各利益攸关方协商，加强发展合作的凝聚力和协调性，以确保长期发展干预措施更具影响力；

(h) 为过渡、减少风险、恢复和建设和平方案拟订提供充足、可预测和灵活的多年期资金，以促进在各项人道主义-发展-和平行动中携手前行。

61. 咨询小组建议联合国系统：

(a) 继续支持海地政府应对 COVID-19 的工作，并按照《2030 年议程》，在海地当局确定的发展优先事项框架内开展各项活动；

(b) 与国际金融机构密切合作，以应对 COVID-19 医疗卫生和社会经济危机，促进长期发展；

(c) 继续关注全系统办法，包括加强跨支柱部门的合作，以帮助消除海地问题的根源，促进长期发展与和平；

(d) 确保联合国国家工作队与联海综合办保持密切的协作、合作和协调，包括为此制定综合战略，以最大限度地发挥其行动的影响，确保在海地实现成功过渡。

---