

区域动态（拉美和加勒比）

2022 年 11 月第一期

海地人道主义危机：介入还是不介入？

导言

作为加勒比地区的国家之一，海地近年来面临着政治、经济、安全和公共卫生等多重挑战。今年 9 月以来，海地局势持续恶化，黑帮暴力犯罪猖獗、燃料价格上涨、民众大规模饥饿、霍乱疫情卷土重来等多重人道主义危机爆发。10 月 7 日，海地政府迫于形势向国际社会请求武装支援，与此同时国内民众爆发了抗议国际干预的游行。国际力量的介入一直都是影响海地局势走向的重要因素，但关于是否介入以及如何应对海地事务的争论从未停止。就当前的海地乱局，联合国安理会于 10 月 21 日批准定向制裁措施。本期汇编将呈现海地目前的多重危机，聚焦自危机升级以来海地国内和国际社会各方的反应与应对措施，对其进行探讨与反思。

一. 海地人道主义危机的现状

（一）黑帮暴力犯罪猖獗

根据美国国际开发署（U.S. Agency for International Development, 简称 USAID）2021 年 11 月发布的研究，海地有多达 200 个黑帮帮派，他们控制了首都太子港约 60% 的地区，以及重要港口和道路等设施。在黑帮的控制下，绑架、抢劫以及暴力等社会安全问题持续困扰着海地。联合国海地综合办事处（Bureau intégré des Nations Unies en Haïti, 简称 BINUH）8 月发布的数据显示，仅在今年 4 月和 5 月之间，就有 188 人因黑帮与警察之间的冲突而死亡。根据海地人权分析和研究中心（Centre d'analyse et de recherche en droits de l'homme, 简称 CARDH）的报

告，2022 年第一季度的绑架案同比去年增加了 44.8%；而 5 月和 6 月的绑架案分别比去年第一季度的总和（142 起）还要多，分别为 188 起和 155 起。

（二）燃料严重短缺

在社会安全危机之外，经济的动荡和脆弱性加剧民生凋敝。长期以来，海地一直遭受通货膨胀的困扰，燃料的供给问题始终棘手，严重威胁当地的工业生产、公共服务机构运营及居民的日常生活。今年 7 月，海地的通货膨胀率首次超过 30%，并持续至今。海地最主要的石油入境通道、位于太子港的瓦勒码头（Varreux）自去年 10 月起便被黑帮控制，导致海地燃料严重短缺。今年 9 月中旬，在海地政府因收支问题宣布暂停柴油补贴、提高燃料价格后，海地社会危机全面爆发。数百家企业和医院陆续由于缺乏能源被迫关停。

（三）民众大规模饥饿

与此同时，海地民众面临着大规模饥饿的威胁。联合国世界粮食计划署（World Food Programme）10 月发布的数据显示，海地至今约有近一半人口（470 万人）处于严重饥饿状态（意味着整个家庭严重营养不良，或者必须将全部收入用于最基本的粮食需求），达历史新高。而处于黑帮控制地区的民众处境更为恶劣。在首都的太阳城（Cité Soleil）社区等帮派冲突的中心区域，65% 的居民处于灾难性饥饿状态，其中 5% 的人需要紧急人道主义援助。9 月 16 日，黑帮又洗劫了联合国粮食计划署位于戈纳伊夫（Les Gonaïves）的一个救济仓库，那里储存了 1400 吨粮食。

（四）霍乱疫情卷土重来

10 月 2 日，海地报告了一例霍乱阳性病例，时隔多年再度暴发的霍乱疫情使得海地局势雪上加霜。据海地政府称，由于通信线路中断以及食品和能源供应不足，霍乱疫情正在持续恶化。根据泛美卫生组织（Pan American Health Organization）11 月 15 日的报告，海地的霍乱确诊病例已达 816 例，而死亡病例已经上升至 175 例。正如联合国秘书长海地事务特别代表海伦·拉莱姆

（Helen La Lime）所言，海地危机已不仅仅局限于单一范畴，安全、经济和政治三重危机已汇聚成一场人道主义灾难。

（五）海地政府及人民的反应

面对日益恶化的局势，10月7日，阿里尔·亨利（Ariel Henry）政府请求国际社会向海地提供武装支援，认为这是使该国重新步入正轨的唯一途径。第一批予以回应的国家是美国和加拿大，两国的军用飞机于10月16日抵达海地，运送战术安全设备供当地警察使用。

然而事与愿违，军机的到来反而激起了新一轮针对亨利政府的社会抗议。抗议者认为亨利作为总理请求国际武装干预僭越了其职权。在美加两国军机抵达的第二天，数千名海地民众在太子港进行抗议示威。前参议员莫伊兹·让·查尔斯（Moïse Jean Charles）也重申，作为代理总统，亨利无权采取这种措施，并要求其辞职。

二. 海地人道主义危机的根源

（一）政府当局的合法性危机

海地人道主义危机的根源之一在于其政局的持续动荡，政府当局的合法性受到质疑。根据俄新社（Sputnik）2022年10月18日文章《混乱与外界干预：理解海地危机的关键》（Entre el caos y la intervención extranjera: las claves para entender la crisis de Haití），海地如今的危机并非一朝一夕之故，而是多重因素累积的结果，而危机源头则要追溯到去年发生的前任总统若弗内尔·莫伊兹（Jovenel Moïse）遇刺事件。2021年7月7日凌晨，莫伊兹在其私人住宅遇刺，至今海地政府仍未彻底结案和抓获所有涉案人士。2022年7月7日，正值莫伊兹遇刺一周年，《里斯汀报》（Listin Diario）在文章《若弗内尔·莫伊兹遇刺前后的海地》（Haití antes y después del asesinato de Jovenel Moïse）中指出，莫伊兹的遇刺使海地陷入近几年来最严重的政治危机。

实际上，在莫伊兹被刺前，其就任过程就已危机重重。2020年，莫伊兹在任期间为推行宪法改革解散国会，靠颁布行政令（Executive Order）进行治理。自此，海地的社会示威活动便持续不断，其中最大的争议点在于莫伊兹的宪法改革及其任期问题。海地现行宪法规定的总统任期为五年。在2015年的海地大选首轮选举中，莫伊兹的得票率为33%，超过其他候选人，但没有达到免除决选的多数票门槛（即票数过半），而后因以得票率排名第二的候选人塞莱斯坦（Jude Celestin）为首的抗议群体指控其涉嫌舞弊而被裁定撤销其任免。直至2016年的

重新选举，莫伊兹获胜并于 2017 年 2 月就职。抗议者认为从 2016 年算起，到 2021 年初其任期应当已结束，由此，他们自 2021 年 1 月起不断举行大规模抗议示威。当时，海地国家警察（Police Nationale d'Haïti）一度宣布国家进入紧急状态。

在莫伊兹遇刺后，海地政局愈发动荡，陷入了围绕时任外交部长兼代理总理的克洛德·约瑟夫（Claude Joseph）以及莫伊兹在遇刺前指定的候任总理阿里尔·亨利（Ariel Henry）之间的正统性争论。最终，获得国际势力支持的亨利于 2021 年 7 月底成为总理。但亨利政府和抗议者之间的政治斗争仍在继续。此外，亨利本人还被指控参与了对莫伊兹的暗杀事件，其所领导政府的合法性不断受到质疑。

（二）法律和司法体系的缺位

法律和司法体系的缺位是造成海地乱局的另一重要原因。海地法律体系的不完备和执行不力促使社会动荡加剧。美国国会研究服务局（Congressional Research Service）8 月 2 日在文章《海地政治危机及美国政策概览》（Haiti: Political Conflict and U.S. Policy Overview）中指出，自去年亨利上台以来，海地国内在如何恢复政治秩序、是否重新进行大选等议题上存在两种针锋相对的看法。亨利提议任命临时选举委员会召集选举，并希望在新的民选政府上台前由自己继续担任政府首脑。但海地危机解决方案公民大会（Conférence Citoyenne pour une Solution Haïtienne à la Crise，简称 CCSHC），也被称为“蒙大拿组织”（Montana Group）对此表示反对，这一组织由海地国内许多民间组织和政治家共同构成。在 2021 年 8 月达成的《蒙大拿协议》中，他们提议成立一个为期两年的过渡政府，由总统和总理领导，并设立监督委员会以恢复秩序和管理选举。截至目前，亨利和蒙大拿组织之间的谈判尚未有结果，海地重建政治秩序的进程仍然停滞不前。

此外，现有法律和司法体系及其执行机构无法遏制黑帮问题。研究拉丁美洲有组织犯罪活动的调查组织“洞察犯罪”（InSight Crime）指出，前总统莫伊兹曾向黑帮和其他犯罪集团提供资金和武器，以镇压反政府抗议。在莫伊兹遭到暗杀后，黑帮势力更加猖獗。而且，海地司法系统的薄弱加剧了有罪不罚的现象。除了悬而未决的莫伊兹案件外，在 2022 年 6 月，当地黑帮团伙强占了位于太子港的海地司法总部（Palacio de Justicia de Haïti），并且在袭击中造成数人受伤。

海地最大的帮派联盟“G9 家族和盟友”（Fòs Revolisyonè G9 an fanmi e alye）头目吉米·谢里齐耶（Jimmy Cherizier）称，引发冲突是为了让亨利辞职、建立新的政治秩序，并赦免黑帮成员。谢里齐耶是前海地国家警察官员，其组织控制了海地大片地区，阻断燃料和其他基本商品的供应。

三 海地人道主义危机：国际力量的介入

（一）联合国的表态及当前决议

针对当前的海地局势，联合国呼吁建立人道主义走廊。10月17日，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯（António Guterres）表示，海地面临着巨大的危机，需要进行“武装干预”，并向安全理事会呼吁成员国“考虑海地政府的请求，立刻部署一支专门的国际武装部队以解决该国的人道主义危机”。古特雷斯还补充解释道，这些行动无关于海地问题当中的政治范畴，因为政治问题需要由海地人民自己来解决。他强调联合国与海地人民站在一起，并将支持在该国建立共识、减少暴力和促进稳定的努力。联合国驻海地特别代表兼人道主义协调员乌尔里卡·理查森（Ulrika Richardson）于10月6日表示希望让燃料进入太子港和其他地区，以保障医疗机构的正常运作和居民的日常生活，从而更好地应对霍乱疫情。此外，联合国粮食署、联合国人道主义事务协调厅（United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs）等组织也正在向海地提供紧急援助。

10月21日，联合国安理会以15票赞成一致通过第2653号决议，决定对黑帮头目吉米·谢里齐耶及其资助者实施制裁，其主要措施包含资产冻结、旅行禁令和武器禁运等等。决议附件指出，谢里齐耶策划、指挥或实施了“严重践踏人权的行径”。然而，尽管决议一致通过，但是不同国家及国际组织关于是否介入以及如何应对海地问题存在激烈争论。事实上，国际力量的介入一直都是影响海地局势走向的重要因素，主张或反对介入海地事务的争论从未停止。

（二）国际社会主张介入海地乱局的声音

1. 美国的主张

《经济学人》杂志 10 月 20 日发布的文章《一支美国支持的外部军队可能被派往海地》（An American-backed foreign force may be sent to Haiti）指出，自前总统莫伊兹遇刺以来，海地的总统、议会和选举名存实亡。现亨利政府所拥有的民主授权和所获支持相较于莫伊兹要更弱。而且，海地在目前的状况下举行选举会很棘手，因为亨利政府并不赞同《蒙大拿协议》。海地似乎并无可能通过正常的政治运转找到解决方案。

在 10 月 21 日联合国制裁海地黑帮的决议通过后，美国常驻联合国代表琳达·托马斯·格林菲尔德（Linda Thomas-Greenfield）表示，美国和墨西哥正在起草另一项决议，授权部署“非联合国国际安全援助特派团”来应对海地安全问题，并为人道主义援助提供便利。但截至目前，在是否向海地派遣部队的问题上，联合国安理会内部尚未达成一致意见。

根据《布省资讯》（Infobae）10 月 27 日报道《海地危机：美国和加拿大希望组建国际援助部队》（Crisis humanitaria en Haití: EEUU y Canadá quieren formar una fuerza internacional de ayuda），10 月 26 日，美国国务卿安东尼·布林肯（Antony Blinken）和加拿大外交部长梅兰妮·乔利（Mélanie Joly）会面，就派驻海地国际部队的构成和需求展开讨论。布林肯表示，海地局势“不可持续”；只要安全得不到保障，就无从谈及举行选举。

布林肯表示，作为最先对海地诉求给予回应、为当地警察提供技术设备的两个国家，美国和加拿大的目标是支持海地国家警察，并切断犯罪集团及其背后资助和教唆者之间的联系。但迄今为止，两国都尚未决定由谁领导向海地派遣部队的任务。布林肯称，美国与加拿大一直在与“多个国家”就是否愿意参加以及将由谁领导国际部队进行谈判，并表示“这是一项正在进行的工作，我们将继续努力”。

2. 邻国多米尼加的主张

对于同处于伊斯帕尼奥拉岛的邻国多米尼加共和国而言，海地危机则显得更加紧迫。据阿根廷国家通讯社（Telam）2022 年 9 月 15 日文章《海地对其邻国多米尼加共和国构成国家安全问题》（Haití es un problema de seguridad nacional para su vecina Dominicana）报道，在海地主要城市发生大规模抗议活动

而陷入瘫痪后，多米尼加一度关闭驻海地大使馆，修筑边境墙并收紧移民政策，驱逐来自海地的非法移民。

今年9月，在美洲国家组织（Organization of American States）会议上，多米尼加总统路易斯·阿比纳德（Luis Abinader）称，与海地边界发生的危机已经威胁到多米尼加的国家安全。他将海地当前局势称为“低强度内战”，要求国际组织必须负起责任，立即采取行动，并呼吁美洲国家组织在解决这一社会政治危机中发挥决定性作用。10月9日，阿比纳德表示多米尼加不会参与任何军事干预行动，但会提供外交方面的支持和人道主义援助。此外，如果对海地的干预开始，多米尼加将关闭边境。

3. 欧盟的主张

欧盟方面则表示暂时不会向海地派遣部队进行干预，但国际社会必须为海地的安全做出贡献。欧洲对外行动署墨西哥、中美洲和加勒比海司司长乔纳森·哈特威尔（Jonathan Hatwell）10月24日在接受《自由日报》（Diario Libre）采访时称，海地危机“非常复杂”，但首要任务是改善海地的安全状况，否则在实施人道主义措施和恢复政治秩序等各方面将无法取得任何进展。

如今，海地的社会安全形势受到本土黑帮的极大威胁。对此，哈特威尔认为未来有两个可行的行动方向：进行国际干预，或者加强海地国家警察的力量。海地国家警察缺乏对抗黑帮的人力和技术资源。对此，联合国已经建立了一个支持基金，欧盟正在就向该基金捐款的可行性进行研究。另外，针对霍乱疫情的复发，欧盟已经提供了总计约100万欧元的援助，以帮助海地加强健康监测和重建卫生机构。

（三）国际社会反对介入海地乱局的声音

针对当前对海地进行军事干预的提议，反对观点主要聚焦在其对海地内政可能产生的影响。有观点认为，此次联合国对于海地政府呼吁派遣国际武装力量进行回应，实则在促进违宪的亨利政府权力合法化的进程，将导致局势进一步混乱。海地经济学家兼海地替代发展倡导平台（Plateforme Haïtienne de Plaidoyer pour un Développement Alternatif）代表卡米尔·查莫斯（Camille Chalmers）认为，国际社

会响应海地当局请求，实则是对海地政府和黑帮犯罪之间的联系视而不见，并声称当地黑帮受益于政客支持，对民众抗议实行镇压。

《牙买加集锦报》（Jamaica Gleaner）2022年10月21日文章《加共体不能在海地问题上犹豫不决》（CARICOM mustn't dither on Haiti）中也指出，尽管海地黑帮问题十分严峻，但帮派和政治危机是否需要上升到对全球安全的威胁，继而需要联合国安理会进行干预仍有待商讨。因为这有可能损害海地的主权和独立。

而历史上历次对海地的国际干预所产生的不良后果也印证了这一担忧。《格拉玛报》（Granma）2022年10月24日文章《军事干预不是解决海地危机的选择》（La intervención militar no es la opción a la crisis de Haití）中指出，历史表明，军事干预是殖民化和新殖民化的手段，通常针对所谓的第三世界贫穷国家，是破坏其局势的主要原因，而非解决饥饿问题和建立稳定政府的方案。

《第三大陆》（Tricontinental）在10月20日文章《拒绝军事干预，同意海地起义》（No a la intervención militar. Sí a la insurrección haitiana）中回顾了自1804年海地独立以来，西方世界持续不断地对海地进行殖民掠夺、军事占领和经济干预，并表示，西方国家以“人权”为名进行的干预只会强化现任政府统治下的新殖民体系。

阿根廷政治记者阿叶伦·奥利维亚（Ayélen Olivia）在《西班牙日报》（El Diario）2021年10月3日的文章《为什么海地影响到美国》（Por qué Haití incomoda a Estados Unidos）中回顾了美国和海地两国之间的关系，并指出美国对海地政局的影响力一直持续至今。自1994年起，由美国主导的联合国维和行动以应对政治危机、恢复海地民主为由不时进行。2004年，海地东北部爆发暴乱，海地政府当局再度被推翻，由美国领导的、6700名多国军人组成的联合国海地稳定特派团（Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti，简称MINUSTAH）进入海地。然而，在此过程中，维和行动不断受到包括性剥削、强奸和非法致死在内的大量侵犯人权的指控，并被大量当地居民和美洲人权委员会（Inter-American Commission on Human Rights，简称IACHR）谴责。此外，部队

还将霍乱引入了海地。根据世界卫生组织截至 2018 年的统计，已有大约 1 万名海地人因霍乱而死亡，超过 80 万人被感染。

面对如今的海地局势，前美国驻海地特使丹·富特（Dan Foote）警告称，如果美国推进向海地派遣武装力量的计划，结果将是一场可预见的灾难。“在海地，每次国际社会在没有获得当地民众支持的情况下进行干预时，局势都只会暂时稳定，然后随着时间的推移变得更糟。”

四. 海地人道主义危机应对的反思

对于海地当前严重的政治、经济、社会、卫生和人道主义危机，国家报（El Nacional）2022 年 10 月 16 日文章《无论发生什么》（Pase lo que pase）指出，任何形式的军事干预都必须以遵守国际法规则为前提。解决海地危机时首先需要武装团伙进行打击，他们控制着海地的部分区域和战略设施，如燃料库、生产或供应中心、道路等等。但对海地的援助不应集中在军事干预上，而应落在促进各方政治对话、实施卫生健康计划、重新激活经济、创造就业环境等方面。《格拉玛报》也指出，“海地需要食物，而不是武器”。对于海地而言，如果这些力量能转化为经济援助，将大大促进海地的发展。

此外，丹·富特还呼吁，海地社会应该提出自己的解决方案。“海地不会比美国和国际社会做得更糟，我向你保证他们会做得更好，因为他们了解自己的国家，他们会找到自己的方式——而不是由外国人指导该怎么做。”

**注：本文摘自多家外文新闻媒体，不代表本公众号观点。*

参考来源：

1. 《七日报》（7 Días）2022 年 10 月 31 日文章《艾瑞克·让·巴普蒂斯特的汽车上中满子弹》（El coche de Eric Jean Baptiste acribillado con 14 balazos; la muerte de un político moderado y un consumado mecenas）

<https://7dias.com.do/noticia.php?id=256836&url=el-coche-de-eric-jean-baptiste-acribillado-con-14-balazos-la-muerte-de-un-politico-moderado-y-un-consumado-mecenas/>

2. 俄新社 (Sputnik) 2022 年 10 月 18 日文章《混乱与外界干预：理解海地危机的关键》 (Entre el caos y la intervención extranjera: las claves para entender la crisis de Haití)

<https://sputniknews.lat/20221018/entre-el-caos-y-la-intervencion-extranjera-las-claves-para-entender-la-tesis-de-haiti-1131598683.html>

3. 《罗萨里奥 3 台》 (Rosario 3) 2022 年 10 月 19 日文章《海地危机：面对黑帮暴乱和群众饥荒，联合国预计将进行紧急干预》 (Haití en crisis: entre la violencia de bandas armadas y el hambre de la población, la ONU analiza una intervención de emergencia)

<https://www.rosario3.com/informaciongeneral/Haiti-en-tesis-entre-la-violencia-de-bandas-armadas-y-el-hambre-de-la-poblacion-la-ONU-analiza-una-intervencion-de-emergencia-20221019-0057.html>

4. 俄新社 (Sputnik) 2022 年 10 月 18 日文章《混乱与外界干预：理解海地危机的关键》 (Entre el caos y la intervención extranjera: las claves para entender la crisis de Haití)

<https://sputniknews.lat/20221018/entre-el-caos-y-la-intervencion-extranjera-las-claves-para-entender-la-tesis-de-haiti-1131598683.html>

5. 阿根廷国家通讯社 (Telam) 2022 年 9 月 15 日文章《海地对其邻国多米尼加共和国而言是国家安全问题》 (Haití es un problema de seguridad nacional para su vecina Dominicana)

<https://www.telam.com.ar/notas/202209/605020-dominicana-cerro-embajada-haiti-seguridad.html>

6. 《里斯汀报》 (Listin Diario) 2022 年 7 月 7 日文章《若弗内尔·莫伊兹遇刺前后的海地》 (Haití antes y después del asesinato de Jovenel Moïse)

<https://listindiario.com/la-republica/2022/07/07/729134/haiti-antes-y-despues-del-asesinato-de-jovenel-moise>

7. 《自由日报》（Diariolibre）2022年10月25日文章《欧盟不会向海地派遣军队，但也不会放弃多米尼加共和国》（La Unión Europea no enviará tropas a Haití, pero no dejará solo RD）

<https://www.diariolibre.com/mundo/haiti/2022/10/25/la-opinion-de-la-union-europea-sobre-mision-hacia-haiti/2119351>

8. 联合国官网 2022年10月6日文章《海地：霍乱暴发和燃料危机交织，联合国呼吁建立人道主义走廊》

<https://news.un.org/zh/story/2022/10/1111177>（新闻）

9. 联合国官网 2022年10月21日文章《海地：安理会批准制裁以平息帮派暴力》

<https://news.un.org/zh/story/2022/10/1111667>（新闻）

10. 《布省资讯》（Infobae）10月27日报道《海地危机：美国和加拿大希望组建国际援助部队》（Crisis humanitaria en Haití: EEUU y Canadá quieren formar una fuerza internacional de ayuda）

<https://www.infobae.com/america/mundo/2022/10/27/crisis-humanitaria-en-haiti-eeuu-y-canada-quieren-formar-una-fuerza-internacional-de-ayuda/>

11. 《牙买加集锦报》（Jamaica Gleaner）2022年10月21日文章《加共体不能在海地问题上犹豫不决》（CARICOM mustn't dither on Haiti）

<https://jamaica-gleaner.com/article/commentary/20221021/editorial-caricom-mustnt-dither-haiti>

12. 《格拉玛报》（Granma）2022年10月24日文章《军事干预不是解决海地危机的选择》（La intervención militar no es la opción a la crisis de Haití）

<https://www.granma.cu/mundo/2022-10-24/la-intervencion-militar-no-es-la-opcion-a-la-crisis-de-haiti-24-10-2022-23-10-49>

13. 美国国会研究服务局（Congressional Research Service）8月2日文章《海地政治危机及美国政策概览》（Haiti: Political Conflict and U.S. Policy Overview）

<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12182>

14. 国家报（El Nacional）2022年10月16日文章《无论发生什么》（Pase lo que pase）

<https://elnacional.com.do/pase-lo-que-pase/>

15. 《美洲日报》（Diario las Américas）2022年10月11日文章《海地危机分析》（La crisis en Haití, un análisis）

<https://www.diariolasamericas.com/opinion/la-crisis-haiti-un-analisis-n4258416>

编译：张沁遥、祝文浩、许帅
审校：拉美和加勒比组