

海地经济治理困境浅析

——基于历史和政治视角

刘洋

(北京外国语大学国际关系学院 北京 100089)

【摘要】 长期以来，海地政治派别争斗不休，政治人物毫不作为，滥权腐败屡禁不止，国家治理几近失败，是西半球最贫穷的国家。作为海地治理困境的重要组成部分，作者基于历史和政治的视角对海地的经济治理困境进行了具体分析，认为海地先天条件恶劣，小农经济无法承担原始资本积累的重担，在外来资本入侵垄断下本土资本无从发展。

【关键词】 经济治理；治理困境；失败国家

【中图分类号】 D63

【文献标识码】 A

【文章编号】 1673-9574(2022)03-00046-03

一、写作背景

2021年2月22日，中国常驻联合国代表团副代表耿爽大使在安理会海地问题视频公开会上发言中表示，长期以来，海地政治派别争斗不休，政治人物毫不作为，滥权腐败屡禁不止，国家治理几近失败。作者曾于2018年因公前往海地，对其有一定了解。海地是一个国家治理失败的案例，特别是其经济治理面临的困境让人深思。海地建国前原本是西半球最富庶的殖民地，今天却是西半球最贫穷的国家。本文将从历史视角分析海地经济衰落史，同时从海地国内国际政治出发分析海地经济难以得到发展的原因。

二、海地经济衰落史

根据世界银行2019年的数据，海地GDP仅有143.32亿美元，人均GDP不足1300美元，财政收入1.86亿美元，贫困人口比例高达58.5%，国际开发协会对海地贷款2.84亿美元，赠款2.33亿美元。根据国际货币基金组织2019年的数据，2019年海地通胀率从2018年的13.3%上升至20.1%、财政赤字比例从2018年的39.9%扩大到47%，国民总收入从2018年的近140亿美元下降至2019年的120多亿美元（包括近40亿美元的侨汇）。而根据国际货币基金组织2020年的数据，海地国内生产总值83.5亿美元，增长率为-1.2%，人均国内生产总值854美元，通货膨胀率高达23.8%，失业率高达23.9%。鉴于海地从独立前西半球最富庶的殖民地沦为西半球最贫困的国家，海地经济史可以用衰落史来概括。

18世纪，海地的经济是种植园模式，糖、棉花、咖啡、烟草、靛蓝生产都得到了迅速发展。然而种植园经济在海地革命期间受到严重破坏，早期每一任国家领导人都面临着废除奴隶制的前提下恢复经济生产的问题。1806年德萨林遇刺身亡后海地分裂为南北两个政权。北方事实上实行强迫劳动力耕作的

大种植园经济，南方则实行土地分配给农民耕种的小农经济。1820年布瓦耶重新统一海地后，废除了种植园农业生产，基本沿袭了南方的做法，使农民有了自己的土地。然而这一政策使经济作物产量大幅减少，作物基本转变为粮食作物。由于布瓦耶政府向法国政府支付9000万金法郎加深了海地经济困难，因而此后每任总统都将行政资源放在稳固自身统治方面，只有极少的资金积累用于提高人民生活水平。

1915年至1934年美国武装占领海地期间，海地的财富积累不仅被美国洗劫一空，经济命脉也开始被美国完全垄断，海地的买办与美国资本相互勾连，成为了最大的受益者。1958年至1986年，杜瓦利埃家族垄断了海地的经济体系，杜瓦利埃不仅侵吞国家资产还贪污大量外国援助款，美国等援助国甚至一度中断对海地援助。在1971年小杜瓦利埃上台后，由于外国援助的恢复和投资增多，海地经济曾一度以5%的速度增长，蔗糖、咖啡、可可、香精油的价格上涨一定程度上推动了种植业的发展，但这一时期人均粮食产量有所下降。到了20世纪80年代，受西半球经济形势下行、国内人口激增导致失业上升、经济管理实效和政府腐败严重等影响，外国援助时断时续，海地经济开始下滑。此前过度开发破坏的生态环境对农业造成了不利影响，高犯罪率、政局动荡和艾滋病高发等负面报道也影响了海地的旅游业。

阿里斯蒂德执政后海地政府实施了一些稳定和恢复经济的措施，但财政和银行赤字增加，而且美国并不喜欢这一思想左倾的总统（阿里斯蒂德两次造颠覆时，美国都纵容了这一事件的发生），援助力度有限。普雷瓦尔执政时期为减少赤字降低通货膨胀压力，海地开始实施国有企业私有化改革，但改革的成果就像俄罗斯那样被少数经济精英所攫取。2010年海地大地震则给海地经济造成了沉重打击，由于援助款被贪污挪用，重

建尚看不到希望。

三、海地主要产业情况

尽管海地的农业传统而落后，但海地的农业特别是种植业却是其经济支柱产业。海地的经济作物是咖啡和甘蔗。同其他中南美洲和加勒比国家一样，海地具备低纬度、多山、有一定降水等条件，这些条件为其盛产咖啡创造了有利条件。海地的甘蔗也享有盛名，其他作物还包括可可、剑麻、棉花、香精油、芒果等，这些作物支撑起海地大多数出口。

海地的工业主要是装配制造业，由于海地劳动力价格低廉且数量丰富，一些美国企业将装配生产线转移到海地。但装配制造业技术门槛较低，生产资料亦不为海地工人掌握，工人收入微薄，因而对其他产业带动作用不大。值得一提的是海地的建筑业，1994年至1998年，在外部资金支持下海地的基础设施有了一定发展，建筑业大幅增长，海地还在太子港市区和戈纳伊夫湾之间修建了该国唯一一条高速公路。然而此后外部融资减少，海地建筑业陷入停顿。

海地的第三产业主要是旅游业，戈纳伊夫湾的加勒比海滨景色非常怡人，有不少美国人选择来海地旅游。但海地旅游业面临两大掣肘：一是基础设施落后，交通不便。太子港杜桑·卢维杜尔国际机场发送旅客数量有限，且只有飞往纽约、迈阿密、法属马提尼克等少数地区的窄体机航班，执飞机型大多老旧。海地本地条件过得去的酒店数量有限，因贫富差距过大相对较好的酒店价格高昂。海地公共交通落后，路况不佳，私车基本是日系二手柴油车，出租车经常需要和其他人共享。这些情况使得外国游客更青睐临近的牙买加。二是负面报道让游客望而却步。海地人民生活贫困，治安不靖，犯罪高发，霍乱和艾滋病盛行，饮水条件难以得到保障，甚至不乏“海地人民穷到吃土”“海地人民以泥土饼干为主食”等过度夸大的负面报道，这些让外国游客望而却步。因而海地虽然拥有旅游资源，但若想完全开发尚有很大努力空间。

四、海地经济面临的困境

国际货币基金组织的年度国别报告阐述了海地经济面临的困境，海地经济困境的最显著特征就是不平等。海地基尼系数高达0.52，资源集中在少数精英集团，许多人自杜瓦利埃时代以来便控制着海地的经济命脉，拥有关键行业垄断权和主要消费品独家进口许可证，收入上的不极端平等阻碍了经济增长和发展。在解决不平等问题上，财政政策发挥的作用有限。一般而言，财政政策在减轻收入不平等方面发挥着重要的再分配作用，但由于海地财政收入有限，通过税收、补贴或者医疗教育

支出等手段解决收入不平等能力不足，特别是2019年海地政府用于健康支出仅占国内生产总值不到1%，教育支出仅约2%。不平等的另一种体现则是城乡差异。2019年海地的贫困率为58.5%，其中城市人口贫困率40%，农村人口贫困率高达75%。海地四分之三的人口务农，其中一半人口以农业活动为唯一收入来源。由于前文所述海地农村土地所有权结构呈现过于分散的特征，加上土壤质量差、气候不理想、灌溉系统覆盖率低、化肥使用量不足等问题，相当一部分农村人无法仅靠农业活动维持生计，因而堕入贫穷。正因为农村人口贫困率过高，银行对农业活动的贷款是偏少的，这形成了恶性循环。此外，政府为农村提供基本服务的能力低下，只有11%的农村人口能用上电，而在城市地区这一比例是63%；只有16%的农村人口能够获得经改良的卫生设施，而在城市地区这一比例是48%。最后，性别上的不平等也是不平等的一具体体现。海地妇女收入比男子低32%，而年龄、子女数量、受教育程度、就业情况无法解释全部原因，这说明劳动力市场存在性别歧视。此外，由于海地家庭暴力高企，加上妇女获得教育和医疗保健的机会很少，这加剧了性别不平等。国际货币基金组织的报告建议海地政府应根据穷人需要调整财税政策，提高金融和劳动力市场包容性以减少贫困和城乡收入差距，从根本上解决性别不平等。

五、海地经济困境的原因分析

(一) 气候、土壤等先天条件以及落后的生产技术制约了农业生产

从产业上看，海地是农业国。常言道，“民以食为天”。然而，气候条件非常不利于海地的农业生产。从气候上看，伊斯帕尼奥拉岛的季风是东北风，岛上的高山位于中部多米尼加境内，因而西部的海地降水量偏少，而东部多米尼加年降水量可达2300毫米。由于海地年均气温在24度以上，蒸发量大，加上海地境内河流湖泊较少，地表水资源稀缺。

并不肥沃的土地同样不利于海地的农业生产。由于海地人口众多，粮食需求量大，农民大规模开垦、砍伐树木烧制木炭，导致森林面积迅速减少，土壤沙化和水土流失严重。根据美国农业部在20世纪80年代初进行的土地调查统计，海地只有11.3%的土地适合耕作，半数土地因退化严重或地形险峻只适合林牧业生产。缺水的气候和并不肥沃的土壤制约了海地的农业生产。

落后的生产技术同样制约了农业生产。自海地独立后，种植园经济被摧毁，法国殖民者遗留的水利灌溉设施也随之年久

失修；由于缺乏资金积累，海地农民耕作方式较为传统，化肥使用和投入量少；由于土地分散和地形原因，拖拉机使用亦不常见，农民普遍不愿意购买使用拖拉机，生产效率十分低下。

（二）土地私有化不利于原始资本的积累

1806年海地的分裂是海地土地制度改革的开始，佩蒂翁推行的海地土地私有化改革是拉丁美洲和加勒比地区第一次也是最激进的一次土地改革。直至1842年，海地已经没有一个规模等同原先的种植园了，因此海地的土地制度在19世纪中叶便基本定型。然而，在随后的一百多年中，海地人口上升，对口粮的需求增加，因而为数不多适宜的农业用地过度耕作导致土壤退化，不少海地人通过砍伐森林来增加耕地。毫无疑问，这样的做法加剧了水土流失，海地土地日渐干旱，适宜耕作的土地越来越少，土地产能越来越无法满足人口增长的需要，因而不少人陷入饥荒。在20世纪，海地土地基本呈现出可耕地少、人均拥有土地面积小、多数人拥有土地的特征。1950年的人口普查显示85%的农民拥有自己的土地。然而随着饥荒人口的增加，一些农民不得不用土地换口粮，土地兼并现象愈演愈烈。到1971年小杜瓦利埃执政时，拥有土地的农民比例就下降到60%，越来越多人成为佃农。

然而，土地私有化的最终结果是导致了海地发展所需的原始资本难以积累。在各自土地上的农民由于对口粮的需求较大，因而难以留出土地种植原本利于出口的经济作物。而科学社会主义苏联模式下的余粮征集制在海地也不现实——海地落后的农业生产事实上决定了这些土地难以为政府留下相当数量的余粮，即便留下了余粮，由于生产成本远高于美国发达农业的生产成本，其出口也丝毫没有比较优势。以农业为主要产业的海地注定了不会获得足够的原始资本积累，其经济的发展自然无从谈起。

（三）殖民者和侵略者的掠夺不容忽视

首先是殖民者——法国的掠夺。法国殖民期间，海地本就不富裕的自然禀赋被开发一空。1825年，为了获得法国的承认，布瓦耶政府与法国签订条约，向法国支付9000万金法郎，让海地好不容易积累的原始资本不仅丧失，反而背上了沉重的债务。其次是侵略者——美国的掠夺。1914年12月，伍德罗·威尔逊总统趁海地内乱派遣一支海军陆战队在太子港登陆，将海地国家银行50万美元的金币劫往纽约。1915-1934年对海地占领期间，海地工矿产业遭掠夺，外贸和关税被美国垄断，使得海地更加一贫如洗。

（四）缺少原始资本的积累制约了其他行业的发展

海地原始资本积累的缺少自然也就制约了其他行业发展。一方面海地除了美国设立的装配制造业，几乎没有任何自己的工业。没有工业的影响是严重的。作者在当地最大也是富人们最常去的Caribbean超市购物时，发现很多咖啡豆显示是美国生产。作者打听后才了解到由于海地几乎没有工业，出口的咖啡豆连最简单的工业包装都无法实现。因而只好先将咖啡豆销往佛罗里达，在那里包装后价格翻几番地进口回来再行销售或出口，这样大量的咖啡豆就被美国公司所攫取。另一方面海地几乎没有资金发展自己的基础设施，自然无法吸引太多外国游客，旅游业等第三产业难以开发。海地的道路条件很差，由于太子港高低不平使得柴油车成为了当地主要汽车，高速公路也只有市区通向戈纳伊夫湾的一条双向两车道的路，相当于国内的二级公路。资金缺乏使得震后重建毫无进展，包括素有“小白宫”之称的海地总统府在内的不少建筑仍旧是一片废墟。路上经常可以看到烂尾的建筑，这是因为从事建筑行业的个体户四处接活盖房子，但资金断裂常常让工程烂尾。加之资金有限且技术不过硬，建筑质量往往堪忧，一定程度上加重了2010年大地震的损失。

结 论

海地建国时是西半球最富庶的殖民地，经济类型是以种植园为基础的农业出口型经济，面临的实际问题是土地资源有限而人口较多。但独立后种植园经济得到破坏，土地私有化转变为小农经济。由于海地先天条件恶劣，人口稠密而土地水源稀少，小农经济难以养活人口，出口经济作物十分有限。农业生产方式落后，政府和金融业缺乏对农民的扶持，农业无法承担原始资本积累重任。与此同时，法国殖民者和美国侵略者的掠夺，消耗了本就不多的原始资本积累。由于缺少资本和技术积累，海地从未实现工业化，几乎没有任何自主工业，无法分担劳动力实现产业转移，经济受到美国等外来资本高度垄断，本土资本要么沦为买办，否则更无发展可能。虽然海地有不错的旅游资源，但孱弱的基础设施制约了海地旅游业的发展。因此，在历史和经济的时间下，得出了海地经济治理失败的成因。