



2022 年届会

2021 年 7 月 23 日至 2022 年 7 月 22 日

议程项目 15

区域合作

拉丁美洲和加勒比经济委员会 2021-2022 年工作总结

秘书长的说明

秘书长谨随信转递拉丁美洲和加勒比经济委员会 2021-2022 年期间工作总结。



拉丁美洲和加勒比经济委员会 2021-2022 年工作总结

摘要

本报告载有拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)2021 年 1 月至 2022 年 4 月期间的工作要点,尤其侧重拉加经委会应对冠状病毒病(COVID-19)大流行对该地区的影响,以及正在形成的可持续复苏政策议程。在本报告所述期间,该地区的结构性挑战因此次疫情的持续影响而进一步放大,其中包括:贫困人数多、不平等和社会排斥程度高;创造高质量就业机会的能力有限,加上非正规就业程度高;生产效率低,生产技术含量低;生产和消费模式仍然未能将环境外部因素内在化。在地缘政治紧张局势加剧及其造成的经济影响的背景下,这些不断深化的挑战正在进一步加剧。在这一背景下,拉加经委会继续向拉丁美洲和加勒比各国提供分析和政策咨询,培养召集作用,为此推动政府间平台,为政策对话、建立共识、同行学习和规范性讨论提供空间,同时向成员国提供业务支持、技术合作、能力建设和咨询服务。拉加经委会还继续落实联合国发展系统改革的区域层面。此外,认识到该地区面临的多重危机需要加强国际合作,拉加经委会促进加强区域合作,并在战略问题上加强区域立场,包括与拉丁美洲和加勒比区域和次区域组织共同采取行动。拉加经委会加强了与成员国和其他伙伴的协作,促进就国际和多边合作,包括就发展筹资问题重新开展对话,发展筹资已成为应对当前危机和建设复原力应对未来危机的一个日益重要的因素。

一. 引言

1. 面对冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情的持续影响以及乌克兰冲突的新兴影响,拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)继续做出快速反应,调整工作方案重点,以满足成员国在以下方面的要求:(a) 全面评估疫情的中长期社会经济影响和最近与乌克兰冲突有关的外部冲击;(b) 以随时可查阅和方便用户的在线形式,不断更新当前危机政策应对方面的分析、数据和建议;(c) 开展政策对话,以加强区域合作空间,加强高级别官员和技术官员之间的做法交流。在这样做的时候,继续坚持将《2030年可持续发展议程》和可持续发展目标作为发展蓝图。

2. 拉加经委会在开展各项工作的同时,继续加紧宣传该地区所面临的结构性挑战。拉加经委会在最高政治层面提出了许多问题,包括加勒比中等收入国家和小岛屿发展中国家的具体情况和需求,这些问题显而易见,而且在当前的各种危机期间更加具有相关意义。通过拉加经委会的发展筹资工作,包括提出解决流动性问题、债务重组和减免的政策选择,设计创新机制和筹资中期备选方案,以及就更好地重建提供政策咨询,以实现平等和可持续性,将宣传转化成了具体成果。拉加经委会还加强了与各区域组织的合作,促进战略领域的区域合作,包括在卫生事务方面的区域自给自足,灾害风险抵御能力、能源和粮食系统等领域。

二. 在本地区推动落实《2030年可持续发展议程》

A. 应对 COVID-19 危机和与乌克兰冲突有关的新兴风险以及这些对在拉丁美洲和加勒比地区落实《2030年可持续发展议程》的影响

3. 拉丁美洲和加勒比地区是受 COVID-19 疫情影响最大的发展中区域。该地区人口占世界人口的 8%,但全球死亡人数却超过了 30%,死亡人数惊人。2020 年,该地区面临着 120 年来最严重的经济衰退,超过三分之一的人口生活贫困。2021 年,该地区的国内生产总值(GDP)恢复了 6.2%,但这并不足以减轻疫情造成的社会经济影响,疫情造成的影响也加深了该地区的结构性挑战,即不平等、非正规现象、生产率低和财政空间有限,而且造成的影响可能会使该地区的发展进步倒退十年以上,对妇女而言尤其如此。贫困和饥饿达到了本世纪初以来的最高点,极端贫困率达到 13.8%,倒退了 27 年。疫情期间,每 5 个儿童中就有 3 个损失了一年的学业。加勒比小岛屿发展中国家仍然非常容易受到外部冲击,包括不断加剧的气候变化影响。

4. 俄罗斯联邦和乌克兰之间的冲突正在对该地区的宏观经济形势产生负面影响。这一影响主要是通过影响贸易、贸易条件、通货膨胀(截至 2022 年 3 月,区域消费价格通货膨胀率为 7.5%,为 2005 年以来的最高水平)、融资条件和宏观经济政策空间缩小传递到拉丁美洲和加勒比地区的。出台紧缩货币措施的压力也使经济复苏面临风险。在这种情况下,拉加经委会最近将 2022 年区域 GDP 增长预期下调至 1.8%。南美洲经济体预期增长 1.5%,中美洲经济体和墨西哥增长 2.3%,而加勒比地区(不包括圭亚那)将增长 4.7%。

5. 拉丁美洲和加勒比地区的食品价格上涨得尤其厉害，这与主要农业商品以及生产这些商品使用的肥料和能源等原料商品的价格上涨相一致。例如，阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、巴拉圭和乌拉圭在3月份均报告了两位数的食品通胀率。平均而言，该地区的食品通胀率达到了10.2%，是2008年底以来的最高值。进口食品价格上涨严重影响到脆弱家庭，特别是依赖食品进口的加勒比小岛屿发展中国家。此外，农业出口高度依赖进口化肥，进口化肥占该地区农业生产所用化肥的78%。

6. 拉加经委会继续加大努力，评估在实现可持续发展目标方面所取得的进展。2019年，该地区只有19个可持续发展目标各项指标的统计序列可用于分析可持续发展目标进展情况，而2022年，拉加经委会公布了359个序列的结果，对应111项具体目标，其中73项是该地区优先指标所涵盖的具体目标。¹ 评估结果证实了拉加经委会对近年来的挫败所表示的关切。尽管一些指标有所改善，但在所评估的111项具体目标中，68%的进展情况不足以在2030年前实现可持续发展目标；此外，这些具体目标中近三分之一（即22%的评估目标）的进展出现了倒退。46%的具体目标需要加快开展有针对性的行动，因为当前的变化速度将无法确保在2030年前实现这些目标。因此，超过三分之二的具体目标需要特别关注，要么扭转目前的趋势，要么朝着规定目标加快进度。

7. 除了监测可持续发展目标的区域落实情况之外，为拉丁美洲和加勒比国家可持续发展论坛编写的关于区域进展和挑战的第五份拉加经委会报告重点关注了发达国家和发展中国家之间日益严重的全球不对称，包括经济、卫生、社会和气候变化应对方面的差距。拉加经委会在该报告中着重指出，该地区面临着三个无声的危机：(a) 整整一代学生损失了一年多的课堂教育；(b) 性别暴力和照顾负担的性别分配不平等现象增加；(c) 非法活动，往往再加上杀害环境维权者，导致对海洋和陆地生物多样性的破坏加剧。

B. 加强卫生事务方面的区域能力和自给自足

8. 由于COVID-19疫情的影响，供应链中断，进一步暴露了拉丁美洲和加勒比国家卫生行业的弱点和该地区对进口的高度依赖。2020年，拉丁美洲和加勒比地区在全球医药产品出口中的参与度为0.7%，远低于该地区2020年在全球所有商品出口中的份额(5.4%)，而87%的药品进口来自该地区以外。为了在卫生事务方面提高复原力，实现自给自足，本地区需要在国家层面加强卫生行业的科学、技术和生产能力或创造新的此类能力，以及在区域层面坚持努力和实现一体化。

9. 为应对这些挑战，拉丁美洲和加勒比国家共同体(拉共体)请拉加经委会制订一项该地区卫生事务自给自足计划，不仅要评估和分析制药和卫生行业的状况，而且要提出加强拉共体成员国生产和分销疫苗和药品能力的行动领域。2021年9月，由该地区集团临时主席国墨西哥召集的第六届拉共体国家元首和政府首脑峰会一致批准了该计划，最终目标是加强整个地区疫苗和药品的研发和生产能力。

¹ 拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)，《改变时代的十年行动：关于拉丁美洲和加勒比地区<2030年可持续发展议程>区域进展和挑战的第五份报告》(2022年，圣地亚哥)。

10. 确定了三个具体目标：(a) 提供一个稳定、大规模的市场，为企业投资提供明确的信号和确定性；(b) 鼓励和便利创新项目的研究与开发；(c) 支持本地生产和融入地区生产链。拉加经委会在执行该计划方面取得了进展，包括通过与拉共体和主要利益攸关方，如防范大流行病创新联盟和泛美卫生组织定期举行协调会议，确定了启动三大支柱的短期目标：监管趋同和认可机制；区域临床试验平台；以及疫苗和基本药物的国际集中采购机制和利用这些机制开发区域市场。

11. 拉加经委会召开了疫苗生产问题区域研讨会，为公共和私营部门之间就卫生和制药业展开专题对话以及为采取行动促进区域一体化提供了技术支持，包括在南方共同市场临时主席国巴西召开的第七届南方共同市场商业论坛框架内提供了技术支持。

C. 社会保护和复原力建设

12. 拉丁美洲和加勒比社会发展问题区域会议第四届会议于 2021 年 10 月由拉加经委会、联合国开发计划署(开发署)、安提瓜和巴布达政府在线上联合举办。安提瓜和巴布达是第一个主持拉加经委会附属机构的加勒比国家，符合“加勒比优先”战略，该战略主张对加勒比小岛屿发展中国家特殊且日益加剧的脆弱性进行宣传并采取对策。拉加经委会编写了一份立场文件，题目是“长期危机中的灾害和不平等：在拉丁美洲和加勒比建立普遍、全面、有弹性且可持续的社会保护制度”。此次会议讨论了诸如加勒比地区的灾害和社会保护；关于具有复原力和包容性的变革性重建的建议；以及在建设普遍、全面、可持续且有复原力的社会保护制度方面的体制机遇和挑战等问题。

D. 萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和墨西哥南部及东南部综合发展计划执行进展

13. 拉加经委会跟进联合国执行委员会 2021 年 4 月 15 日关于萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和墨西哥南部及东南部综合发展计划的决定的执行情况。综合发展计划是联合国全系统的一个创新战略和合作平台，旨在解决移民和被迫流离失所问题的结构性原因，并提出短期和中期愿景。为确保联合国机构间的协调与合作，该计划由拉加经委会协调，联合国发展系统在拉丁美洲和加勒比的 20 个机构、基金和方案以及 4 名驻地协调员和发展协调办公室区域办事处提供了投入。应四个国家的要求，该计划有四个主要支柱：经济发展；社会福利；环境可持续性、适应气候变化和减少灾害风险；以及移民周期的综合管理。

14. 该计划的最终版本已提交给这四个成员国，并在 2021 年 9 月拉共体国家元首和政府首脑峰会期间举行的会议框架内正式获得批准。此后，根据参与国表达的优先事项，拉加经委会与四个驻地协调员和发展协调办公室协调，制定了该计划在次区域和国家层面的实施和融资战略，以及监测实地实施活动的地理参照工具。所有这些文件均于 2022 年 3 月 24 日提交给了执行委员会并已获批。

E. 在拉丁美洲和加勒比区域协作平台框架内取得的进展以及就区域优先事项向驻地协调员制度提供的支持

15. 在联合国发展系统改革的背景下，拉加经委会制定了其区域战略，以进一步支持改革的展开，重点是：发展一个知识管理中心；加强数据战略；加强拉丁美洲和加勒比区域协作平台的作用；加强区域-国家联系和人道主义-发展-和平联系，包括萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和墨西哥南部和东南部综合发展计划；以及加强与发展协调办公室和驻地协调员的协作。

16. 《可持续发展议程》拉丁美洲和加勒比区域知识管理平台是在拉加经委会和开发署的领导下，与所有在该地区设有办公室的联合国机构、基金和方案以及发展协调办公室区域办事处协调开发的。在技术上由拉加经委会管理的该平台整合并展示联合国发展系统在《2030 年议程》和可持续发展目标方面开展的区域工作。这是一个为满足成员国的需求和要求，提供与可持续发展目标有关的所有信息的一站式平台。拉加经委会统计平台的改进也使该平台受益，现在可通过该平台访问互动表格、地图和图表，以及基于一系列关键指标的区域和国家概况。所有的统计信息都可提供地理参照。

17. 正在实施的综合发展计划为加强平台在区域-国家联系和人道主义-发展-和平联系方面的作用提供了机会。由拉加经委会和开发署担任共同副主席的该平台，将通过各机构、基金和项目为综合发展计划活动的实施提供战略指导和支持，其中特别强调该计划的跨境和次区域倡议。

18. 区域协作平台通过其专题联盟机制，将提供一个协调平台，促进区域协作平台的执行，向参与国的驻地协调员提供支助。

19. 拉加经委会在实施联合国发展系统改革方面取得了进展，并在其他领域向驻地协调员制度提供了支持。例如，由拉加经委会和开发署共同主持的发展筹资专题联盟于 2022 年 2 月成立，并介绍给了该地区的 21 个驻地协调员。该专题联盟致力于促进就该地区最紧迫的发展筹资挑战以及跨境问题或多个联合国国家工作队寻求区域支持和指导的问题开展协作。该联盟还在拉丁美洲和加勒比可持续发展论坛框架内召开了题为“在可持续发展框架内为性别平等融资”的会外活动，促进就新出现的发展融资议题进行政策对话。

20. 拉加经委会在公平增长专题联盟框架内就以下主题共同举办了面向政策的网络研讨会：就业(与国际劳工组织(劳工组织)和开发署合办)、体面工作和生产力(与劳工组织和开发署合办)以及可持续发展遇到的财政政策挑战(与开发署合办)。与劳工组织编写了两份联合出版物，一份出版物的题目是“拉丁美洲和加勒比的就业情况：COVID-19 疫情期间保护劳动关系和雇用补贴的政策”，其中介绍了该地区主要劳动力市场指标和趋势的统计数据和分析；另一份题目是“拉丁美洲和加勒比地区的就业情况：拉丁美洲平台工人的体面工作”，其中强调需要包容性地利用新技术来创造就业机会，并分享了为该地区数字平台工人设计适当监管框架方面的种种考虑。

21. 此外，在人员流动专题联盟框架内，拉加经委会与国际移民组织一道牵头对《安全、有序和正常移民全球契约》在拉丁美洲和加勒比的执行情况进行区域审查，并拟订了主要结论和建议，供 2022 年国际移民问题审查论坛参考。该联盟还编写了定期分析报告，与联合国驻地协调员和国家工作队分享中美洲的人口流动趋势，并对哥伦比亚政府提出的向 2021 年 10 月在波哥大举行的移民问题部长级会议提供支持的请求做出了协调应对。

F. 《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》缔约方大会首次会议

22. 《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》(《埃斯卡苏协定》)是拉加经委会可用来加强落实《2030 年议程》和促进环境可持续增长模式的一项重要区域文书。该协定于 2021 年 4 月生效，之后，拉加经委会于 2022 年 4 月 20 日至 22 日在圣地亚哥召开了《协定》缔约方大会首次会议。缔约国和正在批准或加入的其他国家在首次会议上呼吁加强联合行动和多边主义，为该地区的第一个环境条约注入新的动力，推进环境可持续的增长模式，该模式除了深化民主和保护环境卫生之外，还具有在该地区增加投资和新技术的潜力。会议还讨论了 12 个缔约国(安提瓜和巴布达、阿根廷、多民族玻利维亚国、厄瓜多尔、圭亚那、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯和乌拉圭)为执行该协定而采取的行动，还就促进与国际组织和政府间组织加强合作进行了小组讨论。与会者还讨论了会议议事规则，包括公众大量参与的方式，执行条约的财务规定，以及与委员会的结构和职能有关的规则，以支持执行和合规。

G. 自愿国别评估同业交流群：支持拉丁美洲和加勒比国家自愿国别评估进程的区域性同侪平台

23. 拉加经委会通过其自愿国别评估同业交流群向成员国提供直接支持，以加强该地区各国落实可持续发展目标。由拉加经委会于 2019 年成立的这一同业交流群已经成为一个重要的区域平台，供同行学习、合作以及交流落实《2030 年议程》方面的经验、知识和最佳做法。在本报告所述期间，同业交流群加强了其作为非正式机制的作用，方便负责监测和协调《2030 年议程》总体执行情况，特别是制定自愿国别评估进程的国家技术小组之间交流最佳做法。同业交流群中有政府官员、研究人员和技术专家以及拉加经委会和联合国系统其他机构的代表，包括驻地协调员办公室的代表。民间社会、私营部门和学术机构的代表也时有参加。

24. 同业交流群以西班牙语促进拉丁美洲国家的互动交流，以英语促进加勒比地区国家的互动讨论，关注他们的次区域特点。2019 年 12 月至 2021 年初，同业交流群举行了约 40 场在线会议，向筹备自愿国别评估和监测《2030 年议程》落实情况的国家提供支持。讨论议题包括《2030 年议程》的本地执行、多利益攸关方参与、与《2030 年议程》相一致的规划和预算编制、《2030 年议程》的执行手段，其中重点是发展筹资、数据和统计。

25. 尽管 COVID-19 疫情给该地区带来了挑战，但各国对监测 17 项可持续发展目标的承诺和努力一直没有中断。在病毒最初爆发后，该地区 20 个国家或者在 2020 年(阿根廷、巴巴多斯、哥斯达黎加、厄瓜多尔、洪都拉斯、巴拿马、秘鲁、圣文森特和格林纳丁斯以及特立尼达和多巴哥)或者在 2021 年(安提瓜和巴布达、巴哈马、多民族玻利维亚国、哥伦比亚、古巴、多米尼加共和国、危地马拉、墨西哥、尼加拉瓜、巴拉圭和乌拉圭)向可持续发展高级别政治论坛提交了自愿国别评估。

26. 《2030 年议程》仍然是摆脱疫情实现复苏以及为所有人建设更美好未来的路线图。在将于 2022 年提交评估报告的 45 个国家中，有 8 个国家来自拉丁美洲和加勒比地区：多米尼加、格林纳达、圣基茨和尼维斯和苏里南将首次提交评估报告；萨尔瓦多和牙买加将第二次提交报告；阿根廷第三次，乌拉圭第四次。自《2030 年议程》通过以来，该地区将在 2022 年提交评估的大多数国家来自加勒比次区域，这是首次出现这种情况。

27. 拉加经委会每年为拉丁美洲和加勒比国家举办技术讲习班，介绍他们当年的自愿国别评估情况，目的是加强各国在制定自愿国别评估方面的知识和能力，将此作为落实和监测《2030 年议程》的国家战略的一部分。区域讲习班在拉丁美洲和加勒比国家可持续发展论坛会议期间举办。

H. 拉丁美洲和加勒比国家可持续发展论坛第五次会议

28. 拉丁美洲和加勒比国家可持续发展论坛第五次会议于 2022 年 3 月 7 日至 9 日在圣何塞举行。会议在拉加经委会的主持下召开，由哥斯达黎加政府担任主席。论坛成员国和观察员、联合国系统各机构、基金和方案、区域和次区域机构、国际金融机构、私营部门和民间社会均可参加。

29. 此次会议的政府间商定的结论和建议强调，需要：(a) 建立抗击疫情的复原力并为未来做好准备，即加强卫生系统，投资初级保健以及生产疫苗；(b) 增加和加快投资，以保护处于气候危机前线的人民和生态系统，特别是在加勒比地区；(c) 改革全球债务结构，支持创新融资工具；(d) 加强数字连接的公正过渡和粮食系统；(e) 从疫情对教育的影响中恢复过来；(f) 加快经济转型和性别平等。

30. 论坛在建议中呼吁在信用评级机构和债务可持续性方面对该地区的脆弱国家给予特别照顾。论坛申明，仅以人均收入为依据的单维分类标准导致许多国家及其最脆弱民众丧失了与发达国家伙伴的合作机会。此次会议的主要成果是与会各代表团通过的一套结论和建议，这些结论和建议将提交可持续发展高级别政治论坛 2022 年会议。

31. 会员国请拉加经委会继续收集资料，说明由于各国达到不同的收入水平，失去获得官方发展援助和减让性资金的机会对发展收益的影响，并说明国际体系和各国政府如何能够确保发展转型期国家能持续获得与较高收入相关的发展收益。

三. 加强《2030年可持续发展议程》的执行手段

A. 发展筹资：拉丁美洲和加勒比的一项优先议程

32. 拉加经委会一直积极参与支持发展筹资议程，跟进秘书长与加拿大和牙买加政府提出的 COVID-19 时代及以后的发展筹资倡议。2021 和 2022 年，为确定拉丁美洲和加勒比中等收入国家在发展筹资方面面临的主要挑战、要求、机遇和政策建议，拉加经委会调动了其专长以及分析和宣传能力（见第五节）。

B. 数据和统计：可持续发展方面的创新平台和不断演变的措施

33. 《可持续发展议程》拉丁美洲和加勒比区域知识管理平台已经更新，以提高联合国发展系统区域资产的可见度和可及性，具体做法是纳入更多的功能，如提供访问所有联合国公共资料的智能搜索引擎、一个完全集成的基于地理信息系统的地图应用程序和一个可持续发展目标跟踪器，并纳入一个章节，介绍如何访问由六个专题联盟和两个交叉专题小组制作的区域公共产品。

34. 2021 年 10 月，拉加经委会展示了拉加经委会统计平台的新界面，该平台是拉加经委会收集、整合和发布该地区国家统计信息的主要门户，使拉丁美洲和加勒比地区在了解具有区域可比性的统计数据方面有了更好的途径。新界面在将具有可比性的区域社会人口、经济和环境统计数据以及地理空间信息进行最全面和最完整的整合后对平台进行了大量革新，增加了创新功能。现在可以根据经济、社会和环境领域的一套关键指标在拉加经委会统计平台上查阅交互式表格、地图和图表以及区域和国家概况。所有的统计信息都提供地理参照，而且门户网站提供补充信息资源，以及关于《2030 年议程》和可持续发展目标执行情况的其他后续和审查机制的链接。拉加经委会的数据生态系统采用开放式数据格式，方便数据资产在区域平台上的使用和再利用。该系统还正在启动应用机器学习算法，以加强新的数据资产。

35. 在采用创新数据编制解决性别平等问题方面，在拉加经委会的支持下，该地区在对无酬工作进行经济评估方面取得了进展，以便更准确地计算社会产出。由于需要将无酬和有酬工作联系起来，因此，在拉加经委会美洲统计会议性别统计工作组的框架内，确定了总工作时间指标，并由拉丁美洲和加勒比性别平等观察站持续更新和发布。时间使用信息使得生成了非市场指标，这些指标显示了由劳动的性别分工所产生的不平等及其对妇女自主的影响。

36. 阿根廷妇女、性别和多样性部推出了护理服务联邦地图，这是由拉加经委会通过可持续发展目标联合基金支持的一个创新工具。公民可使用该工具找到幼儿、老人和残疾人的护理服务，以及护理提供者的培训设施，包括公共、私营和社会部门机构。该工具支持建设一个全面的护理服务系统，是朝着建设拉加经委会所称的护理社会迈出的一步。具体而言，该工具有助于设计、实施和监测解决结构性性别不平等和促进妇女自主的政策。

37. 拉加经委会通过其政府间架构还支持与环境-经济核算和生态系统核算有关的能力建设。拉加经委会立足相关技术专长、拉加经委会的政府间架构和区域统

计系统方面的经验、能力和培训差距，还积极促进在方案问题高级别委员会框架内协调的“超越国内生产总值倡议”。

C. 贸易对可持续复苏的贡献

38. 在贸易方面，拉加经委会使用已有的关于拉丁美洲和加勒比国家 COVID-19 影响以及疫后复苏的最新数字，在其 2021 年版的年度旗舰报告中审查了该地区经济体的外贸表现。² 报告分析了疫后复苏全球和区域贸易前景的演变，研究了该地区在卫生行业实现生产自主方面面临的挑战，并为界定国际贸易对新循环经济的贡献提出了建议。

D. 重新关注科学和技术，促进各部门实现变革性复苏

39. 关于科学、技术和创新，拉加经委会和阿根廷政府于 2021 年 12 月 13 日至 15 日以混合形式组织了科学、创新及信息和通信技术会议的第三次会议。此次会议强调，科学、技术和创新不仅对于应对 COVID-19 疫情至关重要，而且对于在该地区实现平等和可持续的变革性复苏也至关重要。拉加经委会发表了一份立场文件，题目是：“创新促进发展：拉丁美洲和加勒比实现变革性复苏的关键”。该文件指出，拉丁美洲和加勒比地区国家的科技创新体系资金不足，且集中在基础应用研究活动中，在试验性发展方面存在重大差距，疫后复苏计划是一次机遇，可以借此重新调整科技创新战略，使其为可持续发展服务，并重新设计该领域的国际合作。报告还强调了保健制造业、工业数字技术和环境效率对于促进该地区基于知识创造的结构变革的重要性。

40. 拉加经委会努力在本地区推广绿色增长模式，并对秘书长办公厅领导的采掘业圆桌会议采取后续行动，为此，拉加经委会与拥有大量锂资源储备的阿根廷、多民族玻利维亚国和智利等所谓“锂三角”国家的政府合作。就增值、创新和技术发展方面的机会举行了专题对话，因为锂对全球能源转型和扩大交通电气化越来越重要。科学、创新及信息和通信技术会议是各国推动相关区域倡议的主要机制之一。

41. COVID-19 危机重申了利用技术进步和暴露领土不平等以促进该地区体面工作的重要性。拉加经委会于 2021 年 10 月 6 日至 7 日举办的国际研讨会强调了这一点。这次活动介绍了题为“拉丁美洲的转型技术：促进生产性就业和应对新形式非正规现象的挑战”项目的主要成果，该项目由联合国发展账户供资，自 2018 年以来由拉加经委会经济发展司和社会发展司及拉加经委会布宜诺斯艾利斯办事处开展。

四. 聚焦发展筹资以及与拉丁美洲和加勒比中等收入国家的国际合作

42. 拉加经委会认识到需要加强国际合作，包括发展筹资方面的合作，以实现可持续复苏，因此继续根据转型期发展范式，拟订和推动关于发展筹资和与中等收入国家开展国际合作的政策行动创新提案。

² 拉加经委会，《拉丁美洲和加勒比地区国际贸易展望：追求有弹性的可持续复苏》(2021 年，圣地亚哥)。

43. 拉丁美洲和加勒比国家与其他中等收入国家一样，在调动国内和外部资源方面受到限制。尽管各国的财政状况和债务脆弱性存在相当大的差异，但税收减少造成的高负债水平，加上支持家庭和企业的经常转移增加，加剧了各国的流动性需求。这种情况缩小了实施反周期政策的政策空间，削弱了建设更美好未来的能力。尽管存在这些情况，但为中等收入国家开展的国际合作有限，主要关注点是低收入国家。尽管拉丁美洲和加勒比地区面临的挑战和脆弱性与影响低收入国家的挑战和脆弱性类似，但面对 COVID-19 造成的系统性危机的影响，该地区能够获得的多边资源比 2008-2009 年全球金融危机等其他危机期间要少。

44. 国际合作在支持发展国内资源调动能力、设计将传统发展援助与其他发展筹资来源相结合的新机制以及巩固有助于促进调动私人资源促进发展的国际文书方面发挥着关键作用。

45. 拉加经委会在“COVID-19 时代及以后的发展筹资”和“拉丁美洲和加勒比地区实现复苏的创新发展筹资议程”等专题政策简报以及其题为“拉丁美洲和加勒比地区经济初步概览”的年度旗舰报告 2021 年版中提出了创新提案。

46. 拉加经委会还组织了区域政府间讨论，包括 2021 年 12 月举行了一次拉加经委会全体委员会会议，以及与哥斯达黎加政府合作举行了高级别对话，例如在拉丁美洲和加勒比国家可持续发展论坛第五次会议框架内举行的对话。会议包括题为“关于创新融资促进复苏议程的高级别对话”的会议，题为“对创新融资促进复苏议程的贡献：区域和国际开发银行视角”的会议；以及“与拉丁美洲和加勒比地区的外交部长和高级别主管部门就开发银行对创新融资议程促进复苏和实现《2030 年议程》的贡献进行互动对话”。

47. 拉加经委会的创新政策提案侧重于五项政策行动：

(a) 扩大和重新分配发达国家向发展中国家提供的流动性，包括探索通过中等收入国家信托基金和区域开发银行或金融机构回收特别提款权的可能性，并通过利用私人金融市场对新兴市场经济体发行的社会和可持续债券日益增长的兴趣来利用特别提款权；

(b) 通过提高区域、次区域和国家金融机构的贷款和应对能力，以及加强他们与多边开发银行的联系，加强区域合作；

(c) 对多边债务结构进行体制改革，包括承认信用评级机构在评估主权风险方面的局限性，提出建立多边信用评级机构的建议；

(d) 为各国提供一套旨在提高债务偿还能力和避免过度负债的创新工具，包括将飓风条款列为反复遭受自然灾害国家(例如加勒比的那些国家)债务减免举措的一项永久内容，以及提供与国内生产总值和收入挂钩的债券；

(e) 将流动性和减债措施纳入发展筹资战略，如加勒比复原力基金，这是一个作为公私伙伴关系建立的信托基金，旨在为整个加勒比的战略干预措施提供资金，以缓解影响该次区域的种种困难。

48. 国际合作在解决拉丁美洲和加勒比国家的结构性差距方面发挥着重要作用。使合作适应新现实的一种方式是采用转型发展方法。这一概念将发展进程视为一个不断演变的连续体，在这一过程中，一些问题得到解决，如战胜了饥饿，而另一些问题则不断出现，如日益扩大的技术鸿沟、对机构的不信任、环境退化以及在迈向福利国家和社会保障方面的种种困难。

49. 在转型发展框架内，“毕业”应改为“递升”。递升要求重新思考国际发展合作，重新定义世界各国在各个发展层面的关系，以创新和创造性的方式更好地应对当今的地方、区域和全球挑战。递升涉及到在一个新的国际合作方法——包括衡量标准、框架、工具和伙伴关系——基础上建立一个新的多边主义，适应那些在收入增加后被传统合作抛弃的国家。

50. 毕业进程及其后果可能使各国在发展的一些基本方面遭受挫折。毕业不仅意味着脱离官方发展援助框架，而且改变了与较发达国家的对话机制和关系渠道，限制了获得其他资金来源和合作模式的机会。

51. 这一演变进程的最终目标是克服中等收入陷阱，许多发展中国家，特别是大多数拉丁美洲和加勒比国家目前都陷入了这种陷阱，表现在经济、社会、性别、环境和其他方面一系列广泛的结构性差距。

52. 结构性差距方法认为，没有一个基于任何一个差距的单一标准分类能够充分反映发展水平。根据考虑的差距，各国的排名将有所不同。特别是，人均收入水平不能等同于发展水平，因为人均收入的增加，从而缩小这一差距，并不意味着发展的其他支柱有所改善。将转型期发展、中等收入陷阱和结构性差距办法的见解联系起来，为调整国际合作方向，使之更加有效提供了一个有用工具。

53. COVID-19 在该地区造成的影响表明，许多国家的发展成就不具有可持续性和韧性，它们面临着无法用私人资金流动来解决的持续挑战。拉丁美洲和加勒比国家疫后的经济表现就是一个例证，这些国家将无法采取克服不平等、贫困和技术发展水平低以及实现可持续发展目标所需的行动。

54. 在新的毕业背景下，传统捐助国的合作机构已经开始调整其合作战略，通过区域发展合作和三角合作方案与毕业国建立联系。这使已毕业国家能够支持邻国的发展和深化一体化，同时又能保持传统捐助方与已毕业国家之间的关系。然而，一些双边捐助方如果认为在特定主题或部门方面存在战略伙伴关系，即使该国不再有资格获得官方发展援助，也会维持其发展方案。需要开展合作和建立战略伙伴关系，以实现转型性复苏，而且必须包括：搁置毕业，保留官方发展援助；按照《2030 年议程》对发展水平进行分类的多层面办法和新工具；确保中等收入国家，特别是最小经济体获得优惠发展融资；将通过多边贸易体系适用的特殊和差别待遇条款的范围扩大到中等收入国家；支持中等收入国家的工业化进程和通过优惠获得技术使其经济多样化；创建债务重组和减免的新多边债务机制以及税务问题政府间平台。

55. 在过去一年里，拉加经委会与哥斯达黎加政府密切合作，加强了区域讨论空间，以促进与中等收入国家开展新形式的国际合作，并解决超出人均国内生产总

值的优惠融资资格问题。应哥斯达黎加的要求，拉加经委会编写了题为“转型发展：在拉丁美洲和加勒比地区重新开展合作的概念和衡量建议”的立场文件，以支持相关的区域讨论。

56. 2021年12月3日，拉加经委会全体委员会第三十六届会议通过了一项关于在拉丁美洲和加勒比创建南南合作区域会议的决议(第752(PLEN.36)号决议)，以提升关于这一问题的政府间讨论。拉加经委会还编写了一份环境-经济脆弱性指数提案，以推动对多层次脆弱性的评价。

五. 利用可持续发展伙伴关系

57. 拉加经委会通过与拉共体协作，促进了更强有力的区域合作。应2020-2021年拉加共同体临时主席国墨西哥的要求，拉加经委会设立了拉丁美洲和加勒比COVID-19观察站，这是一个汇编和分析该地区33个国家为应对COVID-19疫情影响而采取的公共政策的平台。拉加经委会还在该平台上发表了关于区域、国家和部门各级经济和社会影响的专题政策简报。此外，应拉共体要求，拉加经委会制定了卫生事务自给自足计划(见第9段)，该计划于2021年9月获得拉共体国家元首和政府首脑一致批准。

58. 拉共体设立了一个气候适应和综合应对自然灾害基金，该基金将由拉加经委会管理。

59. 在阿根廷2022年担任拉共体临时主席国的框架内，拉加经委会同意就以下9个公共政策主题提供技术援助：粮食安全；教育；拉丁美洲和加勒比地区卫生战略；灾害风险管理综合计划；环境合作；数字化转型；科学、技术和创新；数据和统计；与区域外伙伴，特别是欧洲联盟、非洲联盟、印度和中国进行对话。

60. 拉加经委会继续与加勒比共同体合作，包括参加高级别活动，概述加勒比面临的挑战，并解决小岛屿发展中国家被抛在后面、不平等以及贫困和非正规化现象加剧、财政空间有限和负债沉重的复苏悖论。

61. 拉加经委会与中美洲一体化体系的专门实体开展了许多合作活动。拉加经委会墨西哥次区域总部和中美洲经济一体化总条约常设秘书处编制了一份详细的路线图，以深化中美洲北部三个国家的关税同盟。拉加经委会与中美洲旅游业一体化秘书处合作制定了一项工作计划，以促进与旅游有关的中小企业的“数字化成熟度和数字化内容”。拉加经委会还在与中美洲一体化体系财政部长理事会执行秘书处实施一个联合项目，将减少灾害风险和包容性地适应气候变化纳入国家公共投资体系。除了七个国家的财政部外，该倡议还与运输部长理事会、中美洲预防自然灾害协调中心和多米尼加共和国以及中美洲经济一体化总条约常设秘书处合作。拉加经委会还正在与中美洲一体化体系农业部长理事会执行秘书处一起执行一项关于气候变化的年度工作方案，重点是农业保险、适应和减缓措施以及为小农业生产者提供农业气候培训和分析。

62. 此外，拉加经委会为中美洲一体化体系国家制定了 COVID-19 疫情后 2030 年可持续能源战略。该战略提出了与可持续发展目标相一致的区域行动和建议，以确保能源供应、能源安全，提高能源效率，并在这些国家的能源组合中更多使用可再生资源。应洪都拉斯政府的请求，拉加经委会支持该国编制能源契约，这些契约是作为能源问题高级别对话和采取行动实现可持续发展目标十年的一部分做出的自愿承诺。应洪都拉斯政府的请求，拉加经委会为中美洲一体化体系国家制定区域气候变化目标框架提供了支持。该框架被列入了危地马拉政府在拉加经委会协助下提出的区域能源契约。此外，拉加经委会与中美洲一体化体系能源部长理事会合作，更新信息，加强地理空间平台，以评估这些国家生物质资源的能源潜力。

63. 拉加经委会继续与经济合作与发展组织(经合发组织)的发展中心和欧洲联盟协作，就转型发展问题进行联合高级别对话，并就拉丁美洲和加勒比地区内部以及该地区与欧洲联盟之间的新合作交流经验和良好做法，这些经验和良好做法可用于重新思考未来的多边主义和合作模式。

64. 2021 年，合作伙伴组织安排了《2021 年拉美经济展望：携手实现更好复苏》发布会。这份报告通过促进区域一体化和加强工业战略等途径，探讨了改善社会保障机制和提高社会包容性的政策行动。报告还强调了重新思考社会契约的必要性，以在决策过程的各个阶段恢复信任并增强公民权能。此次活动包括由拉加经委会执行秘书主持的高级别主席部分，哥斯达黎加、哥伦比亚和厄瓜多尔三国总统出席了会议，还包括由安第斯开发公司执行总裁、欧洲联盟委员会国际伙伴关系专员、经合组织秘书长和经合组织发展中心主任参加的小组讨论。

65. 拉加经委会和非洲经济委员会 2022 年 4 月发布的题为“特别提款权和 COVID-19 危机”联合出版物是区域间和机构间合作的积极范例。拉加经委会和非洲经济委员会分析了发展中国家的融资需求和特别提款权的利用率，提出了向有需要的国家重新输送这些权利的创新机制，包括为中等收入国家设立一个信托基金，为与可持续发展目标有关的投资项目提供资金，以及分配特别提款权，为非洲经济委员会提议的流动性和可持续性融资机制提供资金。

六. 结论

66. 正如本报告通篇所述，拉丁美洲和加勒比国家在落实可持续发展目标的道路上面临着相当大的风险。在持续的宏观经济压力和政策空间及应对能力有限的背景下，重新思考国际合作成为使各国走上实现《2030 年议程》轨道的一个关键优先事项，其中包括加强区域内和区域间合作，以促进共同立场，并提供区域和全球公益物，使得能够在发展筹资、气候变化行动以及促进生产性变革和社会包容的政策空间等关键领域取得进展。