

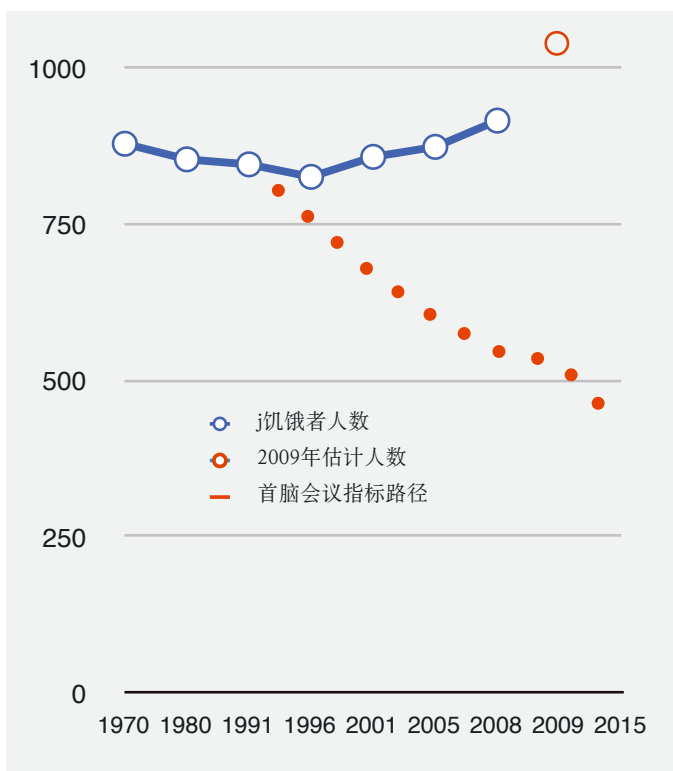


挨饿人数创历史新高

全球挨饿人数有史以来首次超过10亿，比去年增加1亿左右，达到10.20亿，约占世界总人口的六分之一。

除非立即采取重大、持续的纠正行动，否则世界粮食首脑会议确定的在2015年之前将饥饿者人数减少一半，降至不超过4.20亿的目标就无法实现（图1）。

图1. 全世界饥饿者人数（百万）



联合国粮食及农业组织（粮农组织）对饥饿人数作出的最新估计表明，过去十年中显现的已经令人失望的趋势大大恶化。2009年，粮食不安全人数激增，突显了迅速有效消除饥饿根源的紧迫性。

全球经济危机是核心

当前全球经济放缓，是世界饥饿人数激增的核心原因。全球经济的放缓发生于粮食和燃料危机之后并

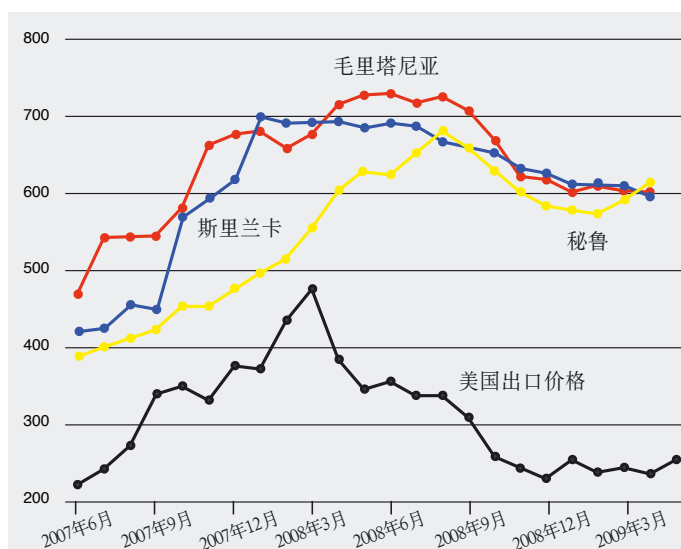
与其部分重叠，致使贫困者的收入和就业机会减少，大大削弱了贫困者获取粮食的手段。

挨饿人数的增加，并非国际粮食供应有限所致。粮农组织的《粮食展望》最近提供的数据表明，2009年世界谷物生产强劲，产量将仅仅略低于去年创下的22.87亿吨的纪录。

收入的下降使贫困者买粮的能力下降，国内市场价格居高不下时尤其如此。世界粮食价格虽已从其2008年年中的顶峰回落，但按照历史标准衡量，价格仍然很高。此外，许多发展中国家国内价格的回落速度较慢（图2）。2008年底，国内主要粮食实际价格比两年前平均高出24%；这是对一系列重要食品的一项客观结论。

经济危机造成收入下降，粮食价格持续高涨，业已证明，这两者对世界最易受害群体产生了严重影响。

图2. 若干国家国内小麦价格和国际基准（美元/吨）



当前经济危机为何特别严重？

从几个方面来看，当前危机史无前例。首先，经济危机发生在全球粮食安全危机之后，而粮食安全危机的主要原因是2006-2008年期间，主要粮食价格迅速大幅度上涨，超出了许许多多贫困人口在购买能力。因此，家庭通常用来抵御经济冲击的机制已经负荷过度。

其次，危机同时影响世界众多地区。当经济危机局限于个别国家，或局限于特定地区的几个国家时，政府可能借助于货币贬值、借款或增加使用官方援助等手段来应对危机的影响。而在出现全球危机的情况下，这些手段的应用范围比较有限。

第三，随着发展中国家在经济和贸易上进一步融入世界经济，其受国际市场变化影响的风险大大增加。全球需求或供应的下降，或危机对信贷供应的限制，都会在发展中国家产生直接反响。

经济危机如何影响发展中国家？

全球经济的放缓，通过金融和贸易渠道影响了发展中国家，对其粮食安全和总体经济增长产生重大影响。主要传递渠道如下。

外来直接投资

据国际货币基金组织估计，2009年投向发展中国家的外来投资将减少32%。虽然大部分投资投向采矿、工业和服务行业，农业部门也将受到影响。就业减少将对整个经济产生波及效应，找不到工作的人可能不得不返回农村。

汇款

世界银行预测，2009年发展中国家收到的侨民汇款将下降5% - 8%左右。以前汇款年增长率高达20%，成为发展中国家的一个重要资本来源。例如，在低收入国家，汇款占经济总产出的6%。更重要的是，汇款通常能够抵御冲击，在收汇国家遇到经济危机时，汇款往往增加。然而，由于当前衰退的全球性质，这一次不大可能出现汇款的反周期效应。

官方发展援助

2008年，全球外来援助大幅度增加，成为许多最贫困国家主要的资本输入来源。然而，由于全球经济的衰退对捐助国的预算产生了影响，国际货币基金组织预计最贫困的71个国家的官方发展援助将下降25%左右。

金融市场

随着危机的蔓延，发展中国家面临来自私营和公共部门的外来信贷成本的上升。向发展中国家贷款的风险溢价已提高了1/4个百分点。在许多情况下，可能根本得不到信贷，因为银行对其金融储备实行配给，仅仅向那些被视为最可靠的借款人放贷。

国际贸易

贸易量预计将因当前的经济危机下降5%（国际货币基金组织预测）至9%（世贸组织预测）。2009年发展中国家出口产品的价格预计也将下跌。国际货币基金组织预测发展中国家出口额的下跌幅度更大。对那些依靠出口作为其主要外汇来源的经济体的破坏尤其严重。

国际资本流量缩小，信贷条件收紧，汇款下降，出口机遇减少，导致投资萎缩，削弱了发展中国家的增长前景。除非采取具体措施增加投资，否则这可能会对贫困国家产生长期不利影响，甚至延续到全球衰退浪潮之后。

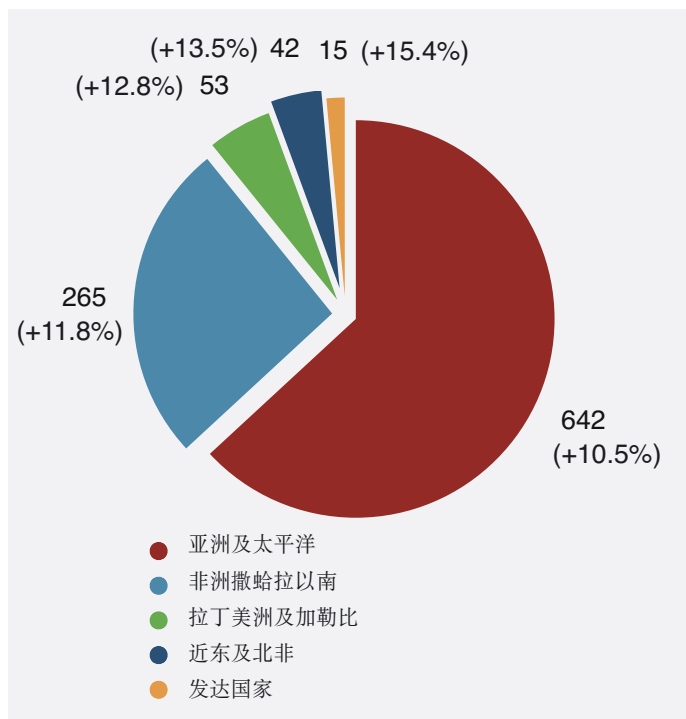
哪些地区受影响最严重？

饥饿增加是一种全球现象。实际上，世界所有地区都受到粮食不安全状况加剧的影响（图3）。

- 亚洲及太平洋是世界人口最多的地区，大多数饥饿者（6.42亿）居住在这一地区。
- 非洲撒哈拉以南地区是相对其人口规模而言食物不足发生率最高（32%）的地区。
- 近东和北非是发展中世界饥饿人数增长幅度最大的地区（增加13.5%）。
- 拉丁美洲及加勒比地区是近几年来出现改善迹象的唯一地区，但饥饿者也明显增加（增加12.8%）。

- 即使在发达国家，食物不足也已成为令人日益关注的问题。

图3. 估计的2009年饥饿人数区域分布（百万人）以及与2008年相比增加的%



贫困人口如何应对危机？

面临失业状况不断恶化、工资不断下降以及对劳务需求的不断减少，人们试图通过迁居、出售牲畜等资产、借债或参与新型经济活动来维持收入。国际迹象显示，妇女寻求进入劳动力市场来应对经济衰退，同时也可能会要求儿童参加雇佣劳动来挣钱。

此外，居民改变了消费模式，与食品和其他必需品相比，人们减少了耐用品开支。就食品而言，人们也开始转向购买如谷物这类更便宜、卡路里含量高的高能量食品，而不再购买价格高且富含蛋白质和营养物质的食品，如肉类、奶制品或水果蔬菜。

因此应对机制包括人们不情愿但通常不可避免的妥协方案，如：贫困的职业母亲不再为自己或孩子进行医疗保健；移民迁居可能会削弱社区凝聚力；让孩子退学破坏了长期人力资本；出售资产减少了物质或财政资源储备且往往难以逆转；转而消费低营养食品或是简单地减少食量，会影响劳动生产率并降低儿童的认知潜能。

世界粮食计划署进行的国别案例研究表明，居民采取了多种办法来应对汇款、出口、外来直接投资的减少以及经济危机的其他影响（参见表1）。

当然是贫困家庭受到预算紧张的冲击更严重。特别是农村地区无地农户和城市贫困人口，由于无法实现自给自足农业生产，因此受危机影响最严重。其他脆弱群体包括主劳力是妇女的家庭，由于要从事抚育孩子、照顾老人、捡拾薪柴等家务劳动而无法将大部分时间用来挣钱。

尽管城市地区面临的冲击特别严重，但农村地区也遭受到了负面影响。从城市地区回迁给现有就业机会带来压力并使通常十分有限的家庭收入愈发紧张。

表1. 举例说明经济危机的主要影响和居民反应

	亚美尼亚	孟加拉国	加纳	尼加拉瓜	赞比亚
危机影响	下降领域： 汇款	下降领域： 汇款、外来直接投资、官方发展援助	下降领域： 汇款、外来直接投资、贸易、官方发展援助	下降领域： 汇款、外来直接投资、官方发展援助	下降领域： 汇款、外来直接投资、贸易、官方发展援助
居民反应	改变膳食、减少医疗开支、借债、卖牲畜	减餐、购买廉价食品、减少医疗开支、借债	改变膳食、减少医疗和教育开支、卖牲畜	改变膳食、借债、卖牲畜	减餐、购买廉价食品、减少医疗和教育开支、迁居

有哪些政策响应？

2006至2008年的粮食和石油危机以及当前接踵而来的金融和经济衰退，都对粮食不安全人口造成了破坏性影响。他们需要得到紧急援助来避免情况进一步恶化。

但营养不足人数在这场危机前就已在不断增加，揭示了当前粮食系统的脆弱性，亟需进行体制改革。

短期而言，必须建立健全安全网和社保计划来帮助最急需帮助的人群。同时，小型农户必须获得良种、肥料、饲料和农具等必需的生产手段和技术来促进生产。这样也能为农村和城市地区的贫困消费者带来低粮价。

中长期而言，要根本解决饥饿问题就要提高产量，特别是在低收入缺粮国。这些国家必须获得必要的技术和财政支援以及政策手段来提高农业生产力和抵御危机的能力。最为重要的是稳定有效的政策、监管和制度机制以及能促进农业投资的合理有效的市场基础设施。同时要加大对粮食和农业科技的投资力度。没有健全的农业体系和更为强大的全球粮食安全机制，许多国家还是难以提高产量满足需求，难以找到外汇来满足粮食进口需求。

采取因循守旧的办法不可能把营养不足现象消除到一定程度。人们要消除自身饥饿，就必须获得

现代化生产资料和其他资源、良好的农村基础设施、得到适当机制及国际、国内和地方层面良好治理的援助。机制重建以及对现有机制的适度改革必须要建立在“充足食物权”原则基础上。“新型”机制必须建立在以往经验之上，提高透明度和问责制，赋权于贫困人口并让其参与相关决策。在国家层面上落实“实现食物权自愿准则”是朝着这个方向迈出的重要一步。

把农业保留在政策议程中

全球粮食危机威胁着世界安全与和平，并把粮食安全和农业重新推回到决策者议程的首要位置。随着世界市场粮食商品价格的逐步回落并鉴于当前全球金融和经济危机，有风险表明人们可能不再会注意那些难以养活自身人口的贫困国家所遭受的苦难。国际社会在同全球衰退全力作斗争的同时，绝对不能忘记对全球10亿饥饿人口所做出的承诺。

经济危机通常都会导致对农业公共投资的减少，对贫困和饥饿人口造成毁灭性影响。以往的经验 and 实证研究表明，特别是在这种危机关头，对农业的支持不应被削减，反而应该得到加强。只有一个健全的农业部门，再加上不断增长的非农经济以及有效的安全网和社保计划，才能按照国际既定目标可持续地消除粮食不安全和贫困现象。