

尽管遇到挫折，但可以取得抗击饥饿赛跑的胜利

1996年11月，全世界都在关注罗马，因为在那里出席世界粮食首脑会议（WFS）的180多个国家的国家和政府首脑誓言，要消除施加给社会集体意识的最严重灾祸之一：饥饿。作为实现这个崇高而又漫长目标的一个重要步骤，世界领导人承诺将致力于实现中间目标，即至2015年，将全世界营养不足人数在1990-92年的水平上减少一半。这是一项艰巨但却是可以实现的目标。十年之后，我们面对的是一个可悲的现实，在实现这个目标过程中事实上没有取得任何进展。与1990-92年相比，发展中国家营养不足人数下降了不到300万，这是一个统计误差范围内的数字。这就是世界粮食安全委员会的代表们所面临的形势。该委员会今年在罗马召开会议，总结首脑会议以来取得的进展和遇到的挫折，并就下一步行动提出建议。

然而，并非都是令人沮丧的消息。尽管在减少饥饿人数方面的结果令人失望，但与1990-92年相比，发展中国家目前营养不足人口的百分比小了：为17%对20%。此外，粮农组织的预测数显示，2015年发展中国家的饥饿人口比例将是1990-92年数据的一半：从20%降为10%。这意味着世界在朝着实现减少饥饿的《千年发展目标》的道路上前进。然而，相同的预测数也指出，世界粮食首脑会议目标可能

会落空：2015年营养不足人数仍约有5.82亿左右，但是，假如世界粮食首脑会议目标得以实现，营养不足人数约将为4.12亿。

这些消息并不令人惊奇。粮农组织通过《世界粮食不安全状况》以及其它渠道反复指出，在减缓饥饿方面进展不足。本出版物强调了我们能够（且应该）为千百万遭受饥饿之苦的人民做什么和实际上做了什么的差异。我们首先要强调的是，减少饥饿不再是一个全球社会手中的手段问题。如今的世界比十年前富裕。可获得的粮食增加了，而且还可以生产更多粮食而不会承受价格过分上扬的压力。减少饥饿的知识和资源均已具备。所缺乏的是筹集这些资源为饥饿人口造福的足够的政治意愿。本报告以往各期强调了加快步伐的紧迫性，这在字面上被称作“抗击饥饿的赛跑”。它们重申了需要从华丽词藻转变为具体的行动。

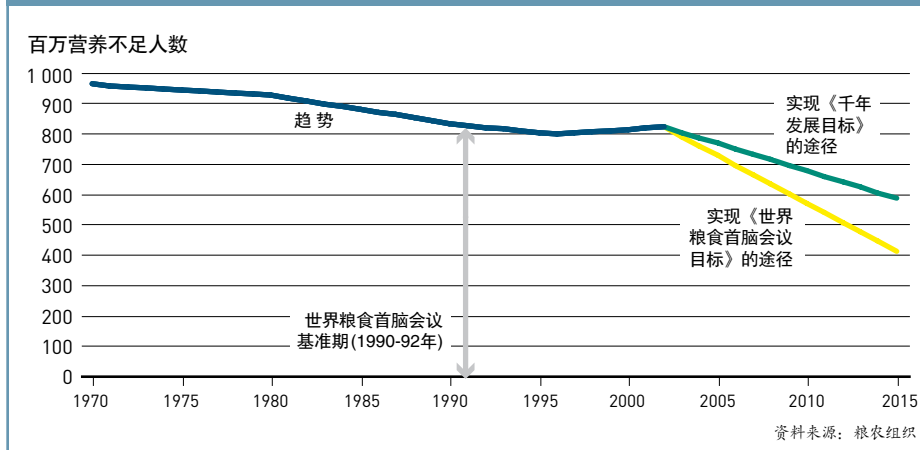
减少饥饿：挑战与重点

在观察全球营养不足人数的趋势时，将世界粮食首脑会议以来的时期作为“失去的十年”而加以拒绝几乎是一种自然反应。然而，这样做将是一个严重的错误。这将加深已存在的怀疑论，会冒偏离正在实施的积极行动的风险。这也将模糊一个事实，那就是在确保饥饿为



1

发展中世界营养不足人数



发展议程中最优先重点方面，已经完成了大量工作。

同样有理由澄清的是，营养不足总人数停滞不前反映了一些国家的进展与其他国家的倒退相结合的净余结果。即使在同一个国家，地区之间存在差异也是常有的。

迄今为止，文件记录的经验显示，即使是在一些世界上最为贫穷的国家，减少饥饿也是可能的。从这些成功的案例中可以学到很多。另一方面，遭遇挫折的国家案例则强调，要我们扩展业已证明的模式和策略，同时，将重点集中在饥饿比较普遍且长期存在的“问题”地区。

在当今的发展中区域，撒哈拉沙漠以南非洲是面临最大挑战的区域之一。该区域营养不足的发生率最高，每三个人中就有一人被剥夺获得足够的粮食。粮农组织的预

测数表明，至2015年，该区域的饥饿发生率将会降低，但是，饥饿人数不会低于1990-92年的水平。到那时，发展中世界营养不足人数的30%将生活在撒哈拉沙漠以南非洲，而1990-92年为20%。

许多在减少饥饿方面遭受挫折的国家正经受着冲突或其他形式的灾难。但是，预测数也同样表明，有些国家面临着艰巨的任务，这些国家可能没有冲突，但其依赖贫瘠的农业资源基础，整体经济脆弱，制度建设面临长期的人口高增长率的压力。

在评估国家内部进展的时候会发现，饥饿通常集中在农村地区。当前，大多数贫穷和粮食不安全的人们均生活在这些地区。反过来，由于人们试图逃避与农村生计相关联的粮食匮乏而向城市迁徙，从而加剧了城市贫困。部分原因是

由于农村的衰落，世界城市化步伐加快；在不久的将来，发展中国家的大部分人口将生活在大城市。因此，在未来的年份，城市粮食安全以及与之相关的问题也应置于发展议程的前列。

双轨方法 — 一种可靠和有效的途径

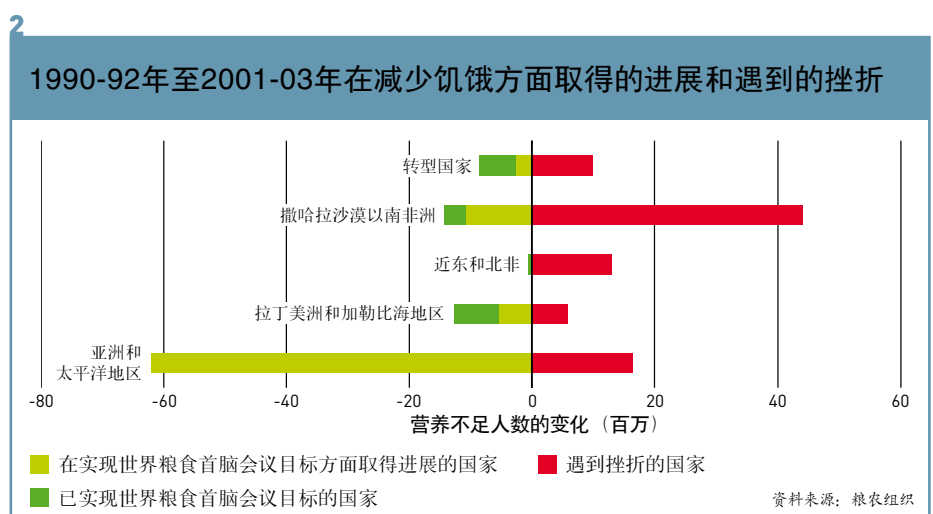
饥饿集中在农村地区意味着，若不特别强调农业和农村开发，就不可能持续减少饥饿。在饥饿仍很普遍的国家或区域，农业通常是经济增长和持续减少营养不足的关键。历史教导我们，一般而言，较之经受倒退或停滞的国家，那些在减少饥饿方面取得成功的国家不仅经历了较快的经济全面增长，而且在农业生产方面取得了较大的成就。

由此可以断定，对农业及较为广义的农村经济的投资，通常是

加速减少饥饿的先决条件。农业部门是整个农村经济增长的引擎；农业产出中由生产力驱动的增长可以扩大粮食供应，降低当地市场的粮食价格，提高农场收入，并且通过扩大对地方生产的商品和服务的需求，繁荣整个地方经济。

目前，人们已充分认识到，饥饿威胁个体的健康和生产力及其脱贫的努力。它制约了整个社会的潜在经济和社会的发展，使脱贫方面取得的快速进展与消除饥饿的速度很不一致。由于饥饿人口在维持生计的能力上处于不利地位，脱贫要困难得多。因此，加速减少饥饿需要采取直接措施来帮助那些贫穷且营养不足者脱离饥饿-贫穷藩篱。越来越多的国家的经验证据说明，直接和谨慎的目标措施可为减少饥饿和贫困做出有力的贡献。

双轨方法强调用直接行动抗击饥饿，同时侧重于农业和农村开





发，这种方法可以有效地为最易受害和粮食不安全的人民提供新的生计可能性和带来较好生活的希望。因此，把推动双轨方法作为减少饥饿的主要战略框架的努力应是各个层次减少贫困举措的中心。

实现世界粮食首脑会议目标： 可以做到

当前，加速制定有效的减少饥饿战略以及推动各国坚定地向世界粮食首脑会议目标以及更远——朝着完全消除世界饥饿——迈进的条件已经成熟。公平地说，国际社会现今是将饥饿作为一个本质的和紧迫的发展议题而予以更多的关注。在国家的反贫穷计划和类似的计划中，饥饿问题业已上升到更为突出的位置；更加广泛和明确地承认这样的事实，即在富裕当中长期存在饥饿是个不可接受的矛盾。在政府、民间社会以及其他组织方面，均更加意识到需要采取的步骤。更为重要的是，鼓动和促成必要行动的决心显然得到了加强。

如今，继世界粮食首脑会议之后的十年，我们以更加充沛的精神重新开始“抗击饥饿的赛跑”，寻求实践十年前所作出的承诺，但在理想上着眼于比世界粮食首脑会议目标更为远大的目标。我们必须打消任何满足感，其可能滋生于充裕的世界粮食供应，农业生产全面增

长，或者国际贸易可能性的扩大。甚至在同一个国家或社区，粮食充足甚或营养过剩与粮食匮乏共存，已经是数十年来的现实；如果不消除引起持续饥饿的条件，这两个极端在未来将继续共存。

2015年世界粮食首脑会议目标还能实现吗？回答应是坚定的“是”，只要按照《世界粮食首脑会议行动计划》采取具体而协调的行动并立即行动起来。现在已经过去十年，《罗马宣言》的签署者们当时强调了任务的紧迫性，其“主要责任在于各国政府”，但与国际组织和民间社会——包括公共和私营部门——的合作是至关重要的。今天，我们确信，只要具备必要的资源、政治意志以及正确的政策，抗击饥饿的赛跑仍会取得胜利。我们完全赞同《联合国千年项目》的饥饿工作小组的主要结论：**可以做到。**

粮农组织总干事
雅克·迪乌夫