



世界粮食报告



6.1
N
85

1985

联合国粮食及农业组织

编者的话

在1981年第一个世界粮食日,粮农组织总干事爱德华·萨乌马表示希望“对农业发展过程进行更广泛的报道”,这促使我们编写了这份《世界粮食报告》。每年的《世界粮食报告》将就世界粮食及农业形势提供最新的简要介绍,并对粮农组织在前一年的工作进行回顾。报告还将针对当前粮食及农业发展中的重要问题提供背景资料。报告以截至出版年元月31日为止所得到的资料为依据。

《世界粮食报告》主要供宣传界、负责为农业与乡村发展寻求支持的非政府组织及一切个人使用。它不是技术文件,要求阅读详细技术资料的读者应查阅粮农组织出版的《粮食及农业状况》、各种统计期刊及年鉴等出版物。

粮农组织新闻处和出版处与英国伦敦特雷弗尔·邦福特及直观制图新闻有限公司联合制作。

承蒙下列人员提供照片:

F. Bolts - p. 34; p. 50; p. 54, left
N. Boldt - p. 46, right; p. 51, below
N. Brudeur - p. 55
R. Croston - p. 40
W. Gernung - p. 17; p. 45, left; p. 26
2 Maj - p. 45, left
P. Johnson - p. 31
M. K. - p. 22; p. 42, left; p. 54, right
S. Mames - p. 25, right; p. 51, above
F. Mattoli - p. 33; p. 45, right
F. McDougall - p. 25, left
Y. Muller - p. 4
M. T. Palazzolo - p. 42, right
G. Sanchez - p. 29
M. Smith - p. 37, left
J. Van Acker - p. 8
I. Valdez - p. 37, right

世界 粮食报告 1985



联合国粮食及农业组织 罗马 1984年

机构名称缩写

ABEDA	Arab Bank for Economic Development in Africa	IEFR	International Emergency Food Reserve
AFMA	Association of Food Marketing Institutions in Asia and the Pacific	IFAD	International Fund for Agricultural Development
AGFUND	Arab Gulf Programme for the United Nations Development Organizations	IFS	International Fertilizer Supply Scheme
AGRIS	International Information System for the Agricultural Sciences and Technology	IIASA	International Institute for Applied Systems Analysis
ASEAN	Association of Southeast-Asian Nations	IMDS	International Meat Development Scheme
ASFIS	Aquatic Sciences and Fisheries Information System	IMF	International Monetary Fund
BCIE	Central-American Bank for Economic Integration	ISCOD	International Scheme for the Coordination of Dairy Development
CAF (ADC)	Andean Development Corporation	OAU	Organization of African Unity
CARIS	Current Agricultural Research Information System	OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
CECAF	Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic	OECS	Organization of Eastern Caribbean States
CFA	Committee on Food Aid Policies and Programmes	OSRO	Office for Special Relief Operations
CFS	Committee on World Food Security	PPP	People's Participation Programme
CILSS	Permanent Interstate Committee for Drought Control in the Sahel	RDDTT	Rural Dairy Development and Training Team
CIRDAfrica	Centre on Integrated Rural Development for Africa	RRC	Relief and Rehabilitation Commission of Ethiopia
CIRDAP	Centre for Integrated Rural Development for Asia and the Pacific	SADCC	Southern African Development Coordination Conference
COFI	Committee on Fisheries	SELA	Latin-American Economic System
EAGGF	European Agricultural Guidance and Guarantee Fund	SFDP	Small Farmers Development Programme
EEC	European Economic Community	SWAPO	Southwest Africa People's Organization
FAC	Food Aid Convention	TCP	Technical Cooperation Programme
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	UN	United Nations
FFH/AD	Freedom from Hunger Campaign Action for Development	UNCLOS	United Nations Conference on the Law of the Sea
FORIS	Forest Resources Information System	UNCSTD	United Nations Centre for Science and Technology for Development
FSAS	Food Security Assistance Scheme	UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade	UNDP	United Nations Development Programme
GCP	Government Cooperative Programme	UNCO	United Nations Emergency Operation
GIEWS	Global Information and Early Warning System for Food and Agriculture	UNEP	United Nations Environment Programme
IAEA	International Atomic Energy Agency	Unesco	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
IBPGR	International Board for Plant Genetic Resources	UNFPA	United Nations Fund for Population Activities
IDA	International Development Association	UNO/STD	United Nations Organization for Science and Technology Development
IDB	Inter-American Development Bank	UNSO	United Nations Sudano-Sahelian Office
		WCARRD	World Conference on Agrarian Reform and Rural Development
		WFP	UN/FAO World Food Programme
		WHO	World Health Organization
		WMO	World Meteorological Organization

本刊物使用的名称和所用材料并不意味着联合国粮农组织对任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位、或其边界或国界的划分、表示任何看法。

本书版权属于联合国粮农组织。未经版权所有者书面许可，不得以任何方法全部或部分翻印此书。申请这种许可，应写信给联合国粮农组织出版处处长，说明翻印的目的及希望翻印的范围、地址：

Via delle Terme di Caracalla,
00100 Rome, Italy.

The Director, Publications Division,
Food and Agriculture Organization of the United Nations.

目 录

非洲的救济工作与复兴的前景	5
---------------	---

世界粮食和农业报告	9
-----------	---

1984 年情况综述	10
□ 城市化对农业的影响	11
生产：饥荒、进步与丰足	12
贸易与经济	16
非洲：危机加剧	18
□ 1984 年遭受异常缺粮灾难的国家	20

1984 年的粮农组织	23
-------------	----

为农业发展创造条件	24
□ 妇女在农业中的作用	26
□ 保障家庭粮食供给	29
□ 技术合作计划	30
粮农组织区域会议	33
□ 近东的农业教育和培训	33
□ 亚洲及太平洋地区发展可再生能源	34
□ 非洲《哈拉雷宣言》	35
□ 拉丁美洲及加勒比海地区的价格政策	36
地球自然资源的管理和保存	37
□ 土地、粮食与人民	38
提高粮食和农业生产	41
□ 海地的“稻园”	43
□ 世界渔业会议	45
从增产中获得收益	48
为农业发展活动提供资金	52
□ 通过信托基金开展合作	53
□ 联合国与粮农组织合办的世界粮食计划署	55
□ 联合国/粮农组织世界粮食计划署的资源	56
□ 粮农组织的资金和人员情况	57
粮农组织实地计划	58

参考部分	62
------	----

非洲	62
人口	64
贸易	66
资源	67
生产	70
粮农组织机构和成员	72



非洲的救济工作与复兴的前景

前言

1984年，欧洲许多国家和美国获得创纪录的大丰收。非洲还出现饥荒，其规模之大是历史上极其罕见的。

1984年11月，我去了埃塞俄比亚，亲眼看到了三年的旱灾给该国带来的可怕的影响。在我到过的一个难民营，每天有一百人死亡。许多幸存下来的人再也不能完全恢复健康。我认为，虽然电视在促使大众注意这场灾难方面做了出色的工作，但是问题的严重性仍然没有为人们所充分认识。非洲目前发生的事情比电视上所看到的更加骇人听闻。

到1984年底，有21个非洲国家出现粮荒。这是人类历史上最惨重的灾难之一。受灾国家有两亿多人口，占非洲大陆总人口的40%左右。甚至于国际组织、捐助国和非政府组织目前所作出的巨大努力，也显然是不足以对付这场灾难的。

现在要逆转灾难已为时过晚。既然灾难已经发生，就必须作出更大的努力减轻它的短期影响。首先是提供紧急援助并为下一季度的生产采取修复措施。从长远上说，我们必须制订出保证非洲不再发生这样大的灾难的计划。

非洲当前的危机——在这份《世界粮食报告》中另有详述——不仅是由于一系列特大旱灾所引起，而且从根本上来说，也是因为十多年未发展的非洲粮食体系的长期结构缺陷所造成的。结果，许多非洲国家的经济遭到了严重的破坏，耕地和牧场退化，乡村人民的自然恢复力也给侵蚀了。现在，许多非洲国家的政府感到一筹莫展，既不能使其人民得到温饱，又无法执行使局面得以恢复的政策。许多地区的发展计划因此而倒退了几十年。

形势因此而极其不稳定。当干旱、洪水、不利的贸易条件和政治冲突火上浇油时，局势迅速恶化。而目前的旱灾更从坏的一面闹得天翻地覆。甚至象尼日尔这种在七十年代后期农业取得显著发展的国家，现在也加入了受灾国家的行列。这并非人祸，而是天灾。

我无可奈何地得出结论：形势还会恶化，好转是将来的事。据粮农组织估计，从现在起到本世纪末，非洲粮食需求量平均每年将至少增长3.4%。而过去十年，非洲粮食产量每年仅增长1.9%。过去十年的人均粮食产量约下降了10%。

当务之急是给非洲人民带来新的希望。我们有两个办法可帮助他们。第一，是改善紧急援助的交付。第二，是为非洲国家重建农业打下基础。非洲不仅急需解决饥荒的粮食，而且急需获得生产粮食的手段。

紧急援助

要把粮食援助物资输送到非洲国家的边远地区，特别是在没有港口的内陆国家，存在严重的后勤问题。因此，首要的工作是将粮食存放于很可能需要粮食援助的地区粮库中。世界主要捐助国之一——美国现已同意这种防患于未然的原则，这是粮农组织多年来一直主张的。其他捐助国1985年不妨如此效法。采取其他防备措施也是必要的。

今后，我们必须要求捐助国在解决后勤问题上提供更多的帮助。许多受灾国家需要得到帮助，把粮食从港口和铁路线的终点输送到受灾地区。它们需要车辆、燃料和备件，以及修配和保养所需的技术。它们需要有更好的分配基础设施并需改进贮存设施。这些和粮食本身

► 粮农组织总干事爱德华·萨乌马
1984年11月在埃塞俄比亚巡
视，亲眼看到旱灾在过去三年中
给许多非洲国家造成的浩劫。



一样必不可少。

由联合国与粮农组织合办的世界粮食计划署管理的国际应急粮食储备，在向遭受旱灾的国家提供粮食援助方面起了重要的作用。然而，该储备的资源不足以满足1984年的全部需要，也不足以对付我们所预见的1985年的问题——即使1984年对国际应急粮食储备的捐助量超过了目前的50万吨谷物的指标。这一指标必须加大——或许得增加到200万吨。1984年10月16日，我紧急呼吁捐助国帮助补充这一储备，于是许多捐助国慷慨响应。但到去年年底国际应急粮食储备资源仍然不足。除非储备资源得到扩充，否则紧急需要时联合国系统是无力为力的。

最后，我想着重指出当前粮食援助形势的现实。这种现实是：许多国家在今后数年将需要粮食援助。应该预先向这些国家调拨和运送援粮，保证全年内援助粮顺利及时地送到饥肠辘辘的人手中。这将减轻港口的拥挤现象，并防止因贮存和运输设施过度紧张而发生粮食损失。粮食援助的实际需要量可以在作物年度后期准确地估算出来。

非洲农业的复兴

粮食援助仅仅是权宜之计。非洲国家还需要的是复兴。要得到复兴，它们就必须获得目前所缺乏的一切基本投入：种子、肥料、信贷、设备、家畜疫苗、饲料、除草剂和杀虫剂。它们可能还需要挖井设备、水泵和手工农具、贮藏设施、喷雾设备、车辆和拖拉机。

有些恢复项目因为与下一个生长季节的开始紧密关联，所以必须以紧急行动来从速处理。其他恢复项目，如有机构建设、牛病防治等项目，势必需要更长的时间才能奏效。各项工作均必不可少。粮农组织1984年开展了许多恢复项目，1985年将更加重视这一领域的工作。

复兴工作在今后岁月中势必主宰我们的思想。非洲目前发生的事情正在改变我们对发展问题的整个态度。用发展这个词来形容以消除十年灾难造成的损害并提供非洲农业赖以恢复的基础为根本目的的一个过程，确实是不妥的。

显然,进行一次透彻的分析,以查明非洲农业恢复的障碍所在和可预见到的解决办法,是必要的。这种研究需要把粮农组织许多研究中采用的长远分析方法与我们的主要计划的实用性相结合。这项研究应该既处理水土管理问题,又要涉及社会和经济问题,农业政策,甚至于农业在整个经济中的作用。这项研究应该为对付非洲发展落后的问题开展长久性的斗争打下基础。

这份研究报告暂时取名为“非洲粮食生产复兴的措施”,目前正在粮农组织内部开始撰写。我们将及时提供这份报告,以供1986年粮农组织下届非洲区域会议审议。

援助、贸易和粮食安全

不幸的是,1984年从几个方面来说是黯淡的一年。最后的数字虽然尚未出来,但是官方农业发展援助水平很可能又要下降。世界银行国际开发协会和国际农业发展基金会在补充资金时都碰到了严重的问题。最重要的是,发展中国家彻底摆脱商品贸易危机看来希望不大。

影响所有发展中国家的一个重要因素是它们面临不利的贸易条件。虽然在1983年发展中国家出口的农产品的价格上涨了,但是1984年只有一些产品的价格继续上涨;而情况表明贸易条件可能再度恶化。

原因有许多,最重要的原因是发达国家始终没有放宽农产品和非农产品贸易,没有拆除它们设置的贸易壁垒。虽然为改善这种局势而采取了一些国际措施,但所有这些措施1984年都几乎没有取得进展。相反,倒是发达国家为加强它们已经实行的贸易保护而采取了一些措施。

这一领域缺乏进展与许多发展中国家最近在粮食安全上取得非常实在的进步适成对照,使我感慨万分。有人常说发展中国家的粮食问题的根源是国内政策有问题。在一些发展中国家,这当然是对的,但大多数国家却不是这样。

法使粮食增产并建立了谷物储备。近70%的发展中国家现在有了储备的政策和做法。其中许多国家最近进行了重要的政策改革,如提高生产者价格、改善信贷设施等等。

这种努力的结果开始在全球显示出来。如粮农组织第五次世界粮食普查将公开展示的,整个发展中国家的营养状况在过去十年得到明显的改善。平均摄入的热量首次超过了营养需要量的最低标准。

通观全局,这就是说我们正在打赢这一仗。非洲的形势虽然危急,不过我想提醒大家,仅在20年前,国际上的专家们对于印度等其他国家农业发展的前景曾感到忧心忡忡。一些发展中国家在短短20年中所取得的成績简直是奇迹。说非洲在今后20年不会取得类似的发展速度,是毫无理由的。我们的任务,是竭尽全力促进这种发展,并扫除前进道路上的障碍。



总干事
爱德华·萨乌马



世界粮食与农业报告

1984年情况综述

非洲的粮食形势再度恶化……世界谷物产量创纪录……采取紧缩措施减少当前的财政赤字……农业援助连续第三年下降

生产：饥荒、进步与丰足

非洲26个国家的人均消费量降到1969-71年的水平之下……
非洲用于农业的支出未能增长……亚洲国家的成绩得到巩固……
美国农民和银行面临债务危机

贸易与经济

商品价格没有继续上涨……经济复苏仍然滞缓……美元的坚挺给发展中国家造成问题……放宽贸易或稳定市场问题没有取得进展

非洲：危机加剧

三年旱灾导致一场重大的危机……谷物进口量增加25%……谷物产量减少13%……21个缺粮国的粮食援助需要量翻番

1984年情况综述

尽管非洲大部分地区的危机日益加深(见18-21页),1984年许多粮食和非粮食作物产量仍有了很大的提高。世界经济形势继续缓慢好转,这给发展中国家窘迫的经济带来一些缓和。然而,发展中国家支付债务利息的费用高,而其出口的许多农产品得到的价格又低,从而迫使许多发展中国家减少进口和紧缩国内开支。

1984年,世界粮食和农业产量提高了4%强,是过去十年中最好的收成之一,主要粮食增产6%强。这主要是因为美国、西欧和一些较大的发展中国家增产所致。在远东,产量再度增长,巩固了1983年的大增产。低收入缺粮国的粮食和农业产量提高了2.9%,主要粮食产量提高了2%,然而增产的部分主要集中于中国和印度。

发达国家和发展中国家之间的生产情况出现差异,也表现在发展中区域本身之间。许多最贫穷国家的形势恶化了。1984年,42个国家的人均谷物产量低于1969-71年。在非洲,有21个国家到年底仍面临特大的粮食短缺问题。其中许多国家的土地和草场退化,沙漠化速度加快。1970年以来,非洲谷物进口量从占主食消费量的5%增加到18%。

世界粮食产量的增长主要是由谷物大幅度增产而引起的。一些油料作物也大量增产。但是,畜牧生产仅提高1.9%,这反映出在一些奶类生产过剩国家的奶类需求量下降,给予生产的刺激也减弱。食糖产量仅增加0.4%,咖啡产量下降3.4%。食糖贸易价格只有一年前通行价格的一半左右,这反映了继续出现供过于求的情况。

1984年世界渔获量略有增长,但年产量仍然处于7,600万吨略多一点的水平上,因为许多鱼类品种现在已被充分开发或过度开发。增产部分大都用于鱼粉的生产。加拿大、非洲西南地区和挪威的渔获量虽然下降,但智利、厄瓜多尔和秘鲁的渔获量已恢复到1982年的水平。

经济状况的不断改善有益于林业部门。在1980-83年锯材产量大幅度减少之后,产量有了很大的恢复。有几个国家,特别是远东的几个国家,本国生产的木材现在有更多的还是自行加工,从而使热带原木产量下降。薪材和木炭约增产2%。

世界经济形势

1984年,世界经济继续增长,美国增长最为有力,欧洲增长较缓慢且速度不齐。然而,经济恢复仍然没有出现其他从衰退时期转入复苏之后出现的高速增长的情况。但是,经济的恢复却给发展中国家带来了一些缓和;石油价格较低,有些商品价格提高,利率也降低了一些。

发达世界的经济状况对于发展中国家的重要性由两组数字就可突出表明。1984-86年发达国家的经济每增长1%,到1986年就会使非产油发展中国家的出口值增长3%。另一方面,世界利率每提高1%,非石油生产国家支付债务利息的费用就要增加35-40亿美元。

发展中国家支付中、长期债务利息的费用虽仍然极高,但其当前帐目赤字明显减少——从1981年的1,000多亿美元减少到1984年的约450亿美元。但是,这是由于采取了严厉的紧缩措施所致,其中包括削减公共开支,减少国内消费和进口。美元比价高涨也使发展速度放慢。和发达国家相对照,只有一些发展中国家(主要在亚洲)能够降低通货膨胀。

在这种形势下,1983年官方发展援助量再度减少,这是特别严重的。世界银行国际开发协会的资金补充只有90亿美元,而不是曾预期的120亿美元或希望的150亿美元。到1984年年底,还未就国际农业发展基金会1985/87年计划的资金补充达成任何协议。农发基金会估计,1985年它所能提供的基金将只有拟议计划的三分之一。总的说来,农业多边优惠承诺额1983年连续第三年下降(约下降13%),虽然非优惠承诺额增加了,但却加重了债务付息问题。

城市化对农业的影响

从1980年到2000年,发展中国家将有近5亿人从乡村移居到城市地区。到本世纪末,估计在发展中国家的人口中将会有44%(22.28亿人)的人居住在市、镇。

城市化可以有力地刺激经济发展和增长。但是,如果城市化速度太快或是国内没有制定专门的政策来对付它,它就会产生重大问题。譬如,从1980年到2000年,发展中国家的乡村人口每增加1人,城市人口就要增加2.5人。这就是说,乡村人口要满足城市人口日益增长的需要,就必须提高农业生产率。

城市化的迅速发展也可产生其他问题。农村劳动力可能会缺乏,迫使农民改变耕作方法。因为大多数移民是年轻人,所以较繁重的农业活动的担子便会落在妇女、儿童和老人的肩上。乡村地区的资金也可能会越来越不足。如果作为户主的农民本身已移居城市,信贷机构往往难以担保给其家属贷款。

生产者还可能被迫种植不同的作物，并在离其农场较远的地方销售其产品。如果城市发展太快，运输和销售系统就

可能跟不上。因为城市通常与港口和铁路终点有很好的连接，所以城市居民往往愿意吃进口食品——这一方面是由于进口食品较易获得和烹调，另一方面是因为城市居民的收入增加。城市化的加剧与粮食进口是相互紧密联系着的。

更多的粮食还必须作为加工用，而不是直接被食用，而这对营养水平可能产生副作用。在农村地区，蔬菜、水果、蛋、禽往往是家庭生产。城市居民就没有这种机会，于是往往得花钱买营养价值较低的便宜食品。

城市居民吃的食品和乡村居民吃的食品也往往不同。1975年在突尼斯进行的一次研究表明,乡村居民每天从传统主食中获得1,250卡的热量,从面包和面粉食品中获得246卡;对照之下,城市居民从传统主食中获得222卡,从面包和面粉食品中获得764卡。

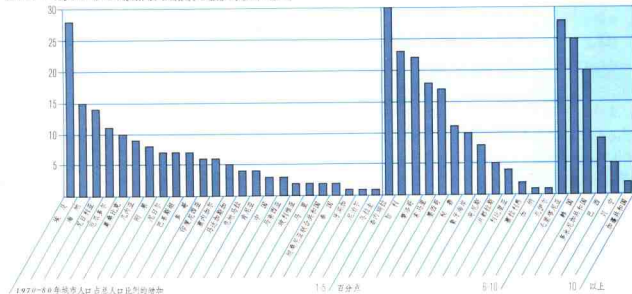
粮农组织新近的一次研究,就可能减少城市化迅速发展对农业的副作用的办法作了探讨。减少对城市生活的鼓励(例如,取消发展中国家普遍实行的一些城市补贴)就能影响城市化本身的发展。

展速度。而且还可通过提供电气化、开办更多的学校、开辟更多的就业机会、给农民的产品以较高的价格等措施来改善农村的生活条件。

精心的规划也能减轻城市化问题。比如,保证城市化、计划生育和农业发展等政策的综合平衡是很重要的。同样,粮食销售系统需要对产品从生产者到城市零售市场的整个过程进行纵向协调。

結售化与粮食进口

从1969/71年度到1979/81年度粮食进口占粮食总供应量的增加(6分)



生产：饥荒、进步与丰足

1984年这个农业年的特点是，在全球的丰足当中伴随着贫穷和饥荒。世界谷物（包括小麦、稻谷和粗粮）产量增长了8.5%，达到17.8亿吨的新纪录。增产主要来自发达国家，其产量比1983年提高了16.1%。整个发展中国家的产量增加了2.3%，仅快于人口的增长。

由于粮食增产主要来自美国和西欧，加上较贫穷的国家谷物进口的支持能力有限，所以在产量最高的地区，结转库存量会有大量的增加。这样一来，在1984年年底，尽管发达国家粗粮库存量相对来说不大，但其小麦和稻谷库存量却很大。然而，许多发展中国家的粮食库存量仍然很低——1984年粮食援助需要量（特别是非洲）确实急剧上升了，有些地方的粮食供应量远远低于需要量。

到1984/85年度末，全球谷物结转库存量很可能增加到2.94亿吨，比上年增加2,800万吨。那时，库存量将为预测消费量的18%，这被粮农组织认为是世界粮食安全线以上的水平。

有关根块作物和豆类等其他主食的情况就不那么令人满意了。由于这些作物提供热量摄入量中的很大一部分（特别是在非洲），所以现在越来越重视这些作物（见18-21页框内）。

1984年，根块作物产量提高了5.5%，但这是因为中国和印度尼西亚获得丰收，玻利维亚土豆收成得到部分恢复以及尼日利亚等一些西非国家种植面积扩大的结果。低收入非洲国家的产量令人失望，况且价格又高，使得许多国家的穷人买不起这些传统的主要粮食。

世界豆类产量1984年仅增长0.4%，而发展中国家实际减产0.4%。旱灾造成了减产，象布隆迪、肯尼亚和卢旺达这些国家都严重减产。

从1984年的收成来看，低收入缺粮国家的粮食供应情况不会好转。世界主要粮食消费最预期比1983年增长3%，但是大部分增长将发生在发达国家（那里将有更多的谷物用作饲料）以及一些大的发展中国家，主要是中国和印度。其他地区主要粮食消费量将保持不变，或由于低产、进口滞呆和库存不足而下降。

1984/85年度，尽管整个非洲的人均主食消费量将保持不变，但是受灾最重的非洲国家可能会下降4.8%之多。近东低收入缺粮国家的消费量将下降1.9%；

远东的消费量将提高1.2%（但中国提高要多得多），拉丁美洲的消费量将增长12.3%，这反映出那里的收成大幅度增加。

现在，有三类不同的问题影响着世界农业前景。在最贫穷的国家，迫切需要恢复和进一步发展农业，而且要特别重视政策问题。然而，在一些发展中国家，主要是亚洲的发展中国家，许多问题已基本上得到解决，在过去十年，产量大幅度增长。但是，这种增产将来能保持到何等程度，是不太明确的。在发达国家，问题主要牵涉到生产过剩和农业补贴的费用上。

通往复兴之路

显然，一些低收入缺粮国家出现的问题是长期性的。粮食紧急情况每年都有发生，其中许多国家的人均农业产量正在下降。

1984年，给各国的粮食援助达到1,040万吨——第一次超过了1974年世界粮食会议确定的1,000万吨的最低指标。虽然这是一项重大的成就，但指标数字并不反映营养需要，而需要量则高得多。比如，粮农组织估计，1985年111个发展中国家将需要2,000万吨粮食援助才能满足实际需求、对付作物歉收的紧急情况 and 适应营养计划的需要。美国农业部从营养角度分析，估计67个低收入国家总共需要2,580万吨的粮食援助。

许多低收入缺粮国家现在迫切需要恢复农业。在人口发生大规模迁移的国家，如埃塞俄比亚，恢复工作的难度通常是最大的。首先需要的是新种子和牲畜，以补充饥饿的人们在粮食援助到达之前不得不吃掉的储备。还需要农药、肥料、农具和挽畜。非洲的旱灾给牲畜造成了双倍的灾难，不仅是由于肉、奶产量遭受损失，还因为存活下来的牲畜往往太弱，不能用来耕田，结果，苗床得不到适当的翻耕。特别是在非洲，畜群还需要进一步得到保护，以防止牛瘟等疾病。

然而，单有投入是不够的。农业的恢复还需要在国内开支上对农业予以高度的优先权，而且需要适宜的农业政策来支持。

1984年7月25日在津巴布韦哈拉雷召开的粮农组织第十三届非洲区域会议作出了一项重要的承诺（见

35页框内)。在现在称为《关于非洲粮食危机的哈拉雷宣言》中,非洲各国部长们立下了誓言,“对农业和乡村发展予以最高的优先权……实行更有效的粮食和农业发展政策……及提高政府机关资金使用效率”等。

最近粮农组织对57个发展中国家进行的一次调查研究表明,许多国家1978-82年期间国家农业公共开支低于实际需要。18个国家人均国内农业开支不到10美元,在调查的14个最不发达国家中,有6个国家还不到5美元。

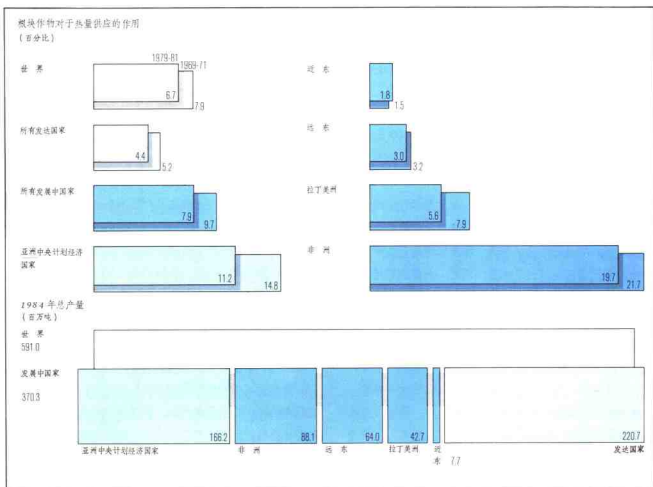
此外,在所研究的5年中,平均农业公共开支按实际价值计算没有增加。在57个国家中,有23个国家平均每年的农业开支下降了,其中12个国家每年下降10%以上。最严重的问题发生在非洲和那些出现高通胀率或国际收支问题的拉丁美洲国家。

许多发展中国家现已采取措施加强粮食安全。现在至少有85个国家制定了库存政策或作法,旨在保持足够的谷物储备。然而,这些政策的效能常常由于

旱灾、外汇紧缺以及缺乏能够执行这些政策的机构而减弱。例如,肯尼亚和苏丹的谷物库存到1984/85年度末预计减少到只有原指标的三分之一,赞比亚和津巴布韦预计减少一半。这本身并不是灾难——储备库存的作用毕竟是应付旱灾等紧急情况——只要能在不久的将来把库存重建起来。

价格政策是鼓励农民多生产的一个重要办法。粮农组织的研究表明,如果农民种出的粮食多得10%的收入,产量很可能提高2-5%。这些数字表明价格政策对于生产者是何等的重要,尽管这些数字也意味着仅以提高生产者价格为动力来使农业得到持续增长是不成的,提高价格是必要的,但仅此是不够的。然而,事实表明过去15年中许多发展中国家趋向于把生产者价格控制在国际市场价格以下。

价格政策中的一个重要问题,是如何提高生产者价格,而同时保护消费者不受涨价的全面影响。特别是城市居民对食品涨价反应尤为强烈,因为他们往往能施加



有效的政治压力，所以政府不愿意对城市地区实行全面涨价。穷人也会受到影响。在发展中国家，占人口四分之一的最穷的人至少把一半，有时多得多的收入花在食物上。

解决的办法，一个是减少粮食损失，另一个是降低销售成本。目前，非洲的销售成本看来最高，亚洲最低，这的确是值得注意的。粮农组织的研究表明，通过避免垄断销售并鼓励竞争，特别是国家与私人销售机构之间的竞争，能够最有效地降低销售成本。

巩固亚洲的成绩

实行改进的和有效的政策，结合采用高产新品种，在一些发展中国家，特别是在亚洲，业已证明是成功的。

占世界人口近一半的南亚和东亚国家，尽管季风雨变化莫测，尽管拥有一些世界人口最稠密的地区，其人均农业产量近年来一直在提高。亚洲水稻产量十年中增加了33%。小麦增产64%。

十年前，许多亚洲国家的粮食前景是全球关注的首要焦点。而七十年代，远东发展中市场经济国家饮食能量的供应从占需要量的91.5%增加到97.7%，即使其谷物粮食进口量保持在消费量的4%的水平上。

过去十年，亚洲粮食产量以每年比人口增长约快1%的速度增长，中国的增长速度更快。亚洲人口增长率每年仅为1.9%，是发展中区域最低的，这是意义重大的。

中国和印度的进步是显著的，尤其是印度还遭受了旱灾。1979和1982两年，印度在没有国际社会的大量援助下，有效地对付了旱灾。值得注意的是，中国每公顷的施肥量已经超过了美国。然而，大量施肥给亚洲国家带来沉重的负担，许多国家把其农业出口收入的10%以上用于进口肥料。

亚洲农业在过去十年获得的成功当然并不意味着现在就没有问题了，或是今后无须作出重大决定了。相反，鉴于采用高产品种的主要效果可能已经取得这一事实，今后几年的关键问题之一是能否继续增产。将来，亚洲许多发展中国家还将必须使其农业适应不断变化的需求形式，决定其农业的集约程度，并在劳力密集政策或资本密集政策之间作出选择。

成功的代价

欧洲和北美洲粮食创纪录的大丰收，对于解决这些区域现在使农民困扰的问题几乎无济于事。相反，产品大量过剩却加重了美国的农业危机，为三十年代以来最糟的。

在1950年至1979年期间，美国农业净收入提高了两倍多，这主要是因为国内需求量大，出口尤其是对苏联出口大幅度增加。到1980年，美国农产品有三分之一出口。七十年代在玉米种植带各州，土地价格随着需求的增长上涨了三倍。

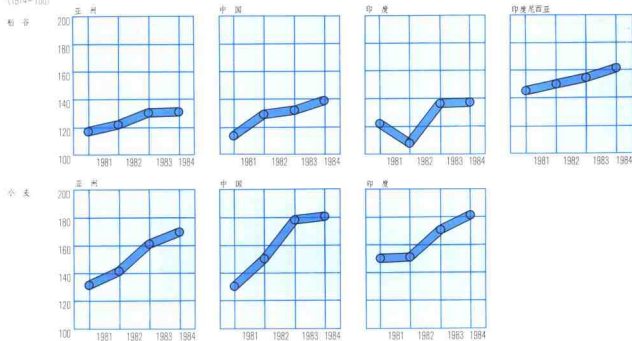
然而，到了1984年，趋势出现了基本逆转，土地价格至少下降了25%。八十年代初期，经济衰退和美元的坚挺把价格压得更低；在1980年和1983年期间，出口减少了四分之一，农业收入减少得更多。银行和设备供应商也受到危机的打击，他们发现提供贷款的附属担保品——农田——的价值比贷款发放时的价值低得多。六十年代，美国农业债务差不多和农业净收入相等；而现在高出九倍。结果，许多小农正被迫放弃农业经营。

1983年，美国采取了一项计划，以鼓励减少种植面积（见1984年《世界粮食和农业报告》）。这种实物补偿措施给农民提供可以随便出售的商品，条件是他们减少耕地种植面积。这种措施虽耗资巨大，但成功地使1983年降低产量。1985年，小麦种植面积计划至少减少30%，饲料粮种植面积至少减少10%。但是，1985年两种作物都将得不到实物补偿措施的补贴。

欧洲共同体作出的反应是截然不同的。其共同农业政策的目标之一，是通过补贴的办法支持农民获得收入。事实上，这项政策占去共同体预算的近三分之二。众所周知，共同体就如何资助这一计划曾一再发生激烈的争吵。现在正在努力减少扶持农业的费用，并已拟议在1985/86年度降低谷物补贴价格。

许多欧洲国家的政府也承受一股压力，逼其减少对农民的扶持。在美国和西欧，纳税者越来越不愿意对小农实行补贴，因为小农常常有另外的收入来源。人们认为大农更需要稳定的政策和市场价格，而不是财政补贴。因此，美国正在对农业政策作重大的重新评价，欧洲共

1981-84年亚洲和某些亚洲国家主要作物产量
(1984=100)



同体正力图调整其计划，以减少共同农业政策带来的费用。得出的主要结论之一是，通过保证农产品价格是不能得到令人满意的农业收入的。

农民本身也正在对自己的处境作出反应。一种结果是出现了一种叫做较低投入农业的耕作法。典型的做法是，大农选择降低集约程度的方法来减少费用，而不愿为提高生产率付出额外的费用。目标是提高收入与花费的差额。采用现有技术是要少施肥料、农药，并改进利用通常该当作废料的副产品。有几种方法可以减少农药的使用——如收获后严格清理土地可灭杀多种害虫。如果这些害虫给留在地里继续威胁下茬作物，就需要破费用农药来消除害虫。现正越来越多地把草秆用作饲料或能源。还可以用其他废料来代替购买肥料。

最近世界肥料使用量形势反映出这些趋势。发展中国家肥料使用量虽仍在增加——尽管比五年前增长速度要慢——但发达国家肥料使用量却在下降。美国肥料使用量现已下降到低于五年前的水平。新西兰化肥使用量自1978年以来稳步减少，1984年达到15年中最低水平。

较低投入农业的一个重要潜在的产物（这还可能促使其日益受人欢迎），是其环境比高投入农业的环境更

有益于健康。农药、肥料用得较少，污染程度也就较低，而且土地本身所得到的保养，常常比在农民不断追求高产时要好得多。