

如何让80亿人吃饱

——2023年世界粮食安全形势前瞻

2023年,受气候变化、地缘政治危机和全球经济增速放缓等因素的影响,国际粮食市场仍将具有较大不确定性,部分低收入国家可能继续面临粮食短缺困境。国际社会只有加强协调,及时疏通粮食产业链供应链的堵点和断点,着力消除损害全球粮食系统韧性的长期结构性顽疾,才能更好应对全球粮食安全挑战。



网络图片

粮食安全威胁犹在

分析人士认为,2023年粮食安全危机尚难完全化解,主要是因为此前导致危机的因素依然存在。

联合国粮食及农业组织(粮农组织)数据显示,2021年,全世界多达8.28亿人面临饥饿,饥饿人口主要分布在非洲、亚洲、拉丁美洲及加勒比地区。2022年,45个国家和地区的总计约2.05亿人处于“危机”级别或更严重级别的粮食不安全,人数较上年大幅增长。粮农组织近日在一份报告中指出,2022年低收入国家粮食进口支出与预期几乎持平,但进口量可能减少10%,表明这些国家粮食获取形势日益严峻。

多种因素引发了粮食危机,其中包括新冠疫情持续蔓延、供应链出现瓶颈等。为应对疫情暴发后的经济下滑,西方发达经济体推出量化宽松政策,造成粮价大幅上涨。

俄罗斯和乌克兰都是重要粮食出口国,俄罗斯还是重要化肥出口国。2022年2月乌克兰危机升级后,国际粮价攀升,粮食危机加剧。世界粮食计划署数据显示,乌克兰危机升级前,俄乌小麦出口量合计约占全球小麦贸易量的30%。2022年3月,粮农组织食品价格指数升至159.7点,创下1990年该指数设立以来最高纪录。

西方国家对俄农产品出口设置了“隐性壁垒”,致使俄出口商在许多环节被“卡脖子”。分析人士还指出,美国鼓动盟友一再加码对俄制裁,影响国际能源、化肥供应,导致农业投入成本飙升,可能影响全球下一个种植季农业生产,刺激粮价继续上涨。

2022年北半球干燥炎热的气候影响了几大主要产区的冬季小麦产量,全球玉米产量预计也低于上年水平。国际市场供应紧张意味着2023年小麦和玉米价格将继续波动,并对气候条件和相关政策变化高度敏感。

此外,当前一些主要经济体出现经济衰退或明显放缓迹象,全球经济下行也给粮食安全带来风险。

粮食分配亟待均衡

应该看到,当前全球粮食供给总量并未出现明显短缺,造成当前粮食安全问题的主要原因是全球粮食分配不均衡,粮食资源在不同国家和地区间存在巨大落差。

粮农组织去年12月预计,2022年全球谷物产量为27.56亿吨。专家认为,尽管全球人口去年已达80亿,但从全球粮食总产量来看尚不存在绝对意义上的粮食安全问题。但过去几十年来,粮食出口国相对集中,进口国则比较分散。这样的供需格局使得国际粮食市场极易受到疫情、地区冲突等因素影响。

根据粮农组织日前发布的《2022年世界粮食及农业统计年鉴》,在世界范围内,按毛额计算最大粮食出口国是美国、荷兰和中国。到目前为止,按净额计算最大出口国是巴西,其次是阿根廷和西班牙。发展中国家整体粮食自给率较低,以非洲为例,有30多个国家是粮食净进口国。

出于对粮食供应和粮价上涨的担忧,近几年许多粮食出口国实施保护主义政策。国际食物政策研究所数据显示,截至2022年7月,21个国家实施了粮食出口禁令,6个国家实施了出口限制措施。如果主要粮食出口国升级贸易限制措施,国际粮价将走高。

埃塞俄比亚的斯亚贝巴大学教授科斯坦蒂诺斯表示,全球粮食总产量是足够的,但当前的粮食分配及供应链体系刺激市场卖方不断推高粮价。

不少低收入国家粮食和农业生产资料高度依赖进口。过去一年,在美联储持续激进加息和美元升值背景下,中东、非洲、南亚和拉美一些国家进口粮食的财政负担明显加重,脆弱群体的粮食安全进一步受到威胁。

与此同时,粮价上涨成为一些发达国家攫取世界财富的盛宴。比如,美国艾地盟公司、邦吉公司、嘉吉公司和法国路易达孚公司等控制世界粮食贸易的巨头操控着国际粮价,屡屡通过炒作粮食安全问题渲染紧张局势,牟取巨额利润。

多边合作化解危机

尽管近期全球粮食价格有所回落,但粮食供应与安全问题并未得到有效解决。新的一年,如何消除粮食安全威胁仍是国际社会面临的共同挑战。

随着全球化发展,安全问题的传导性、联动性、跨国性越来越突出。正因如此,粮食安全问题近年来屡屡成为重大国际多边会议上备受关注的重要议题。

2022年6月召开的世界贸易组织第12届部长级会议强调,贸易对实现粮食安全至关重要。同年11月,二十国集团领导人巴厘岛峰会通过宣言,承诺建设可持续、有韧性的粮农系统和全球供应链,采取协同行动解决全球特别是发展中国家粮食安全问题,维护粮食供应链正常运转,促进粮农贸易畅通。

对于国际贸易如何助力实现更高效、更包容、更具适应性和更可持续的粮食系统,粮农组织驻日内瓦联络处主任多米尼克·比尔容认为,首先应提高市场透明度和推动政策对话,减少对全球农产品贸易的干扰;其次,各国应考虑贸易限制措施对国际市场的潜在破坏,重新定位贸易和国内政策;第三,需要大力实施贸易便利化措施,开展国际合作。

中央党校(国家行政学院)国际战略研究院副教授唐健说,要让全球80亿人吃饱,国际社会应倡导自由贸易,保持粮食贸易畅通,特别要尽快解决乌克兰危机升级导致的粮食供应中断。同时,大国要合力提供全球公共产品,联合国要发挥主导作用。此外,应建立健全粮食市场预警机制,提前预测哪些地区可能出现粮食危机,做好预案和准备。

(新华社北京1月9日电)