

大会

联合国粮食及农业组织 罗马

C 81/INF/9

1981年11月

第二十一届会议

1981年11月7日至26日 罗马

粮农组织麦克杜格尔纪念讲演

讲演者：印度总理英迪拉·甘地阁下

1981年11月9日 罗马

粮农组织 1981 年麦克杜哥尔讲演

农业：自力更生和相互依赖

麦克杜哥尔是这个伟大组织的创始人之一，他为全世界的饥饿者做了许多好事。以他的名义发表这次讲演，尤其在是那么多的在世界各地直接负责农业计划的拟订和执行的贵宾面前发表讲演，使我感到十分荣幸。麦克杜哥尔深深懂得，全球的农业是互相依赖的。他把灯点亮了，我们必须保卫它的光芒。我还应祝贺萨乌马总干事的重新当选。我们祝他为世界粮食安全而作出的努力取得成功。

生命和食物是不可分割的。正如印度哲理古书《奥义书》上所说的：

“世上一切生物皆从食物而生，靠食物而活，死后又复归于食物。”

谋求食物是进行其它一切探索的基础。人类最古老的集体思想必然是希望有充足的食物，不管是靠狩猎、捕捞还是耕作而得。

最早的文明出现于从狩猎过渡到农牧的时代。农业是文化的摇篮。在我自己的国家内，有些地区已有几千年的耕作史。由于命运的奇怪的捉弄，正是在这些农业发展最早的地区，今天却出现了粮食短缺，有人甚至以嘲笑的口吻把这些地区称谓“篮子地带”。

在我国的一首歌曲中，说印度草木青葱，绿水悠悠，果树遍地。但是，历史告诉我们，印度屡遭饥荒。在公元前三世纪亚历山大远征后不久，在马加达发生过一次持续 21 年的饥荒。尽管传说中把我国说得很富饶，但是大批人忍饥挨饿。外国的统治使资源外流，使得情况更加严重。圣雄甘地说过，在穷人看来，上帝只有以面包的形式出现。我和我的同时代人都记得，外国统治在印度的最后祸患就是四十年代初孟加拉的大饥荒，300 多万人死于非命。我们发誓决不再让这种悲剧重演。

自由印度可以理直气壮地说，尽管发生了许多严重的干旱，但防止了饥饿，为了履行这一诺言，我们多年来进口粮食。当我 1966 年任总理时，我们处于旱灾和严重缺粮之中。我们无法控制季风雨，但是，我决心要使我们作好更充分的准备来对

付今后的这种灾害。我还清楚地记得密切注视每艘货船和每列火车的动向，以便了解确实把粮食送到了最需要的地方。这种经历促使我们把实现粮食方面的自力更生置于首屈一指的地位。在七十年代初期，专家们曾预言将会出现不可挽救的短缺，但是，我们终于在粮食方面实现了自给自足。除了满足占世界人口14%的人的正常的粮食需要外，印度在1978-80年还战胜了本世纪最严重的干旱，它影响到11个主要邦的3,800公顷的农田和2.2亿的人口。我们还帮助了一些邻国。

自七十年代中期以来，我一直拥有很大的缓冲库存。但是不应沾沾自喜。我们的自给自足情况可能还经不住连续发生的干旱。但是，实现了自给自足这件事是值得庆幸的，它表明了我国的决心，表明了印度农民的理智和艰苦努力，表明印度农民愿意接受科学和政府的帮助。

使粮食产量翻一番，或者说将近翻两番的事实是由若干因素造成的，即尼赫鲁在作规划时把农业置于首位，他强调建立灌溉、电力、科学研究和推广服务等一套基础设施，对租佃制度进行了使千百万人得到土地权利的改革，建立了信贷和销售网。

实现粮食自给自足的主要原因是把大农户和中农动员起来了。我们知道，所谓绿色革命加剧了农村地区的一些问题，特别是大农户和小农户之间的不平衡以及土地所有者和劳动者之间的紧张关系。但在当时，我们的首要目标是不进口粮食。同时，我们为小农拟定了特别的计划，以巩固他们增加的产量，办法就是向他们提供投入物，使他们占有的土地不会得而复失。印度的经验还揭示了一个耐人寻味的事实，即农业生产率同农场的规模基本上是没有多大关系的。对所有人口密度过大、以农业为基础的发展中国家来说，这是一个重要消息。我们也在拟定计划，使无地的人找到别的就业道路。不仅对于普遍提高生活水平来说，而且对于实现粮食自给自足来说，另一个必不可少的因素是我们的节育计划。欧洲不太容易了解的一个事实是，文盲并不妨碍我国的农民利用新的知识。他们有着凭耳闻目睹进行学习的长期的传统。

在印度和其它地方有许多批评者诋毁我们的发展战略，他们指责我们以牺牲农业来发展工业。脱离工业发展或者脱离整个经济发展来考虑农业，那是不可设想的。农业要靠工业提供投入物和获得对产出物的需求。农业生产率的提高要靠别处的就业机会，以越来越便宜的价格提供非土地投入物和以有利可图的价格吸收产出物。为了加快发展速度，有些国家把农业的节余或剩余用到工业上。这样做的确帮助工业发展前进了一大步，但是减少了农业投资。在大多数人以农业为生的印度，必须随着时间的推移逐步增加投资，以提高农业产量和生产率。这是我们的政策，从不同计划时期的农业投资费用中就可以看出这一点。有人认为，可以用忽视工业化的办法保持农业的发展，这同样是错误的。这两个部门是互相依赖的，一个部门的发展是与另一个部门的发展不可分割的。

我们遵循尼赫鲁的战略，集中力量为自力更生打下可靠的基础。目前，我们强调的是：

- (1) 通过发展农村地区，实施减少贫困的计划，尤其是在落后地区以及在最脆弱的那部分人中间；创造就业机会和提高购买力；把土地和牲畜的生产资产转让给他们；
- (2) 促进适合于当地情况的农业研究，通过“实验室与土地相结合”计划及其它计划把研究成果带到实地去；
- (3) 通过扩大灌溉面积增加农业生产各个方面的产量；增加投入物，特别是信贷，使农民得到更加有利可图的价格以及提供更多的销售、储藏、加工和运输设施；
- (4) 实施一项粮食管理计划，它将有充足的缓冲库存、适当的储藏和广泛的公共分配系统，以便向全国的消费者提供价格有保证的食物。

我们早就知道土地改革和乡村发展之间的关系。旧封建制度和殖民地统治阻碍了社会的发展，使我们几十年内停滞不前。独立后不久，土地改革就成为当务之急。从前，土地所有制和占有权不利于穷弱的人。实现把土地和牲畜的所有权从富有阶层转到贫穷阶层的理想是一项艰难的任务。现在虽然还不能令人满意，但是我们已

经在大多数地区取得了重要的进展，对土地占有量规定了限额，并确保土地使用期的安全。首先是，我们已经成功地改变了把土地视为表示地位高尚和安全的源泉而不是把它当作重要生产手段的旧的心理状态。根据土地与人的比例，已经制定了一种统一的土地占有量限额标准，每户最多只能拥有50到80英亩，现正在贯彻执行之中。这些法律都得到了遵守，这不仅在行政上是这样，而且地主阶层都同意应该遵守这些法律。我们下决心不久就完成这个过程和分配多余的土地。我们有一个邦，即旁遮普邦，自1967年引进小麦和大米新品种以来，进步非常之快，在某些方面具有世界上最高生产率水平。该邦能够很快地吸收和推广新技术，主要是因为它具有三个主要的基本先决条件：自己耕种自己的作物，乡村通信和乡村电气化。

通过分散生产和通过在关键地区以集中服务支持销售等方法，可以使农村经济的效率进一步提高。开始于古吉拉特邦，现在扩展到其它地方的牛奶合作社运动就是发挥人力资源巨大潜力的一个例子。根据1970年开始的称之为“弗勤德行动”的国家牛奶计划，印度乡村牛奶生产者合作社的数量已从1,500个增长到12,000个。共有160万乡村牛奶生产者及其家庭参加了合作社。从最近的调查结果看，在这些受益者中，有一半以上是没有土地的劳工和土地不到2英亩的边际农民。牛奶收入特别对这些贫穷的人具有至关重要的意义。在他们自己的合作社帮助下，无地的家庭通过增加生产和销售牛奶可以使收入增加一倍。不仅如此，牛奶给他们每天都带来收入，而且常常就是由照料乳牛的妇女直接挤牛奶。这项计划在下一个五年中要发展到包括1,000万农户。我们感谢粮农组织和世界粮食计划署对这个项目的支持，并且希望在园艺、水产和农用林业等方面也能有相似的合作组织。小农和渔民的集体力量可以帮助他们使用更多的投入物和承担更大的风险。

我谈了很多印度的经验，因为我对它熟悉，同时我的主要意思是，如果一个拥有六亿八千三百万人口的国家能够养活自己的话，饥饿的挑战不是不能战胜的。我非常了解我们的缺点和还有多少工作有待去做。我们还存在着许多问题，如贫富悬殊的挑战，没有土地的人和就业不足的人的困境，改进食物的营养的必要性以及采用新的和节约能源的方法从事粮食生产等。大量的能源投入使最近几年的生产达到

较高的水平。农业必须学会用更少的能源、肥料或使用燃料的农业机械等投入物生产更多的东西。不仅印度，就是其它各地，甚至先进国家都必须这样做。

回顾世界农业，我们发现过去十年粮食产量在减少。这个情况加上人口的增长和大多数国家的通货膨胀，使人感到焦虑。吃不饱饭的人的绝对数字减少的不够快。事实上还有可能增加的迹象。而这是发生在整个世界有知识、有技术手段也有资金来消除短缺的时候。显然，我们的政治体制和其他机构跟不上现有的能力和人们的期望。许多国家还缺少这种手段。相互依赖的紧迫性就在这里。

相互依赖在多少世纪以来就有。一个国家的植物和遗传物质会有意无意地传到其它国家去。哪一种水果或哪一种树是从哪一个国家或哪个大陆引进的，对此一直有争论，而这种争论会起到刺激的作用。大陆之间广泛交流的最新例子发生在印度农业研究中心，在那里正在利用来自遥远国家的几百种稻谷、小麦、棉花、花生等等种子样品来发展当地的品种，使之具有当地条件下所需要的特征和抗性。这种探索方兴未艾。这方面最关键的投入来自有进取心的农民，其中有大农也有小农。

产品贸易也早就存在。在殖民地时代，相互依赖的形式是，用低价把大量的农产品从殖民地转到宗主国。那时强调的是要种植殖民国家的工业所需要的农业原料。它们鼓励生产棉花、油籽、槐蓝（在早期）和咖啡、茶、可可、橡胶、香料等种植园作物，以供其使用。殖民时代以后，生产国还不能完全改变依赖这些销售途径的格局。收成好，国际价格下跌。收成不好，市场操纵在商人和中间商手里，结果他们获利，生产者却得不到利益。弱国，特别是单一作物经济国家，它们在世界贸易中得到的那一份越来越少。

未能组织好能维持世界各地的生产和消费的农业商品贸易，对种植园作物和工业原料作物和粮食来说都是如此。国际小麦贸易协定是为了保证市场稳定和货源充足的，但这样一个新的协定还未得到通过。世界上的主要生产国不愿意放弃所谓自由市场势力的好处和利用粮食作为政治武器的机会。化肥、农药之类必要的农业投入物索价如此之高，使最需要它们的人们不敢问津。工业国家歧视性的农业保护主义使一些加工农产品要征高达700%的进口税。联合国贸易和发展会议对46项加

工农产品调查的结果表明，仅仅50%的自由化就可以帮助发展中国家的贸易扩大30亿美元，即比1977年出口值增加35%。尽管所有联合国有关机构反复地告诫，但是对粮食援助公约承诺的1,000万吨目标和对国际紧急粮食储备承诺的50万吨目标尚未完成。这种承诺量是很低的，因为据估计，最低的需要量为这一数字的一倍。然而，我感到高兴的是，国际农业发展基金1981-83期间工作计划所需资金已有着落和国际货币基金业已开办了一项“粮食业务”，允许因粮食进口的额外费用而国际收支发生困难的国家作补偿性的提取。这至少给一时歉收的发展中国家一些喘息。这种援助姿态值得赞扬。但是更重要的国际计划仍然得不到需要的支持。对世界粮食计划署发出的要求在1980-82期间捐献10亿美元呼吁的冷淡反应，把国民总产值0.7%用于发展援助的指标未能达到，以及对签订一个新的小麦贸易协定继续拖延，这一切都标志着不愿意去解决全球粮食安全的一些基本问题。

这些趋势使发展中国家必须以最大的决心和毅力来实现集体自给自足，特别是粮食安全方面的自给自足政策。在短期内和在危机情况下，富裕国家给予援助确实起些作用。但是，仅靠增加外资或是优惠贷款终非根治发展中国家疾病之道。发展中国家必须竭尽全力在最短期间达到自给自足。

人们越来越意识到国家间在生态学方面的相互依赖性以及日益加剧的能源问题，这可能会成为使四海一家的概念更接近于实现的最终粘合因素。专家们相信，由于大量燃烧矿物燃料，大气中二氧化碳含量不断增加，会导致气温在下一个世纪初期发生变化。虽然这种变化的确切影响尚不能预测，但许多专家认为，它们会使北半球的一些高产农业区域受到损害。这清楚地说明，仅从生态安全来考虑，要建立起有效的粮食安全的大厦，也必须采取把南、北方都包括在内的全球性行动。

土地和江河之水的生产能力可以通过人为的努力加以改善。通过江河流经国家的通力合作，灾难的江河可以变成财富的水流。动物和植物的遗传资源是共同的遗产，理应通过合作来保护和利用。在许多情况下，通过区域合作和国际合作，可以制止住许多沙漠的蔓延和很多土地生物潜力的破坏。通过区域和全球的气象监测机构发出的警报可以使作物受气候变化造成的损失减至最小程度。害虫和病原体并不

尊重政治边界。通过粮农组织主持下组织的协调行动，我们已经制止了蝗虫的侵袭。

各国都希望过舒适、融洽和尊严的生活。但是我认为，能否平等地分配我们传统的能源宝库和能否联合发展新能源和可再生能源是对这种明智的意愿的考验。几个石油输出国家，在它们寸草不生的沙地下就是液体黄金。1979年，仅西亚的6个多油国家就进口了大约600万吨谷物，价值16亿美元左右。即使这些钱也落入了富国的腰包。如果农业生产潜力尚未挖掘的发展中国家与有着多余资金但粮食短缺的多油国家进行有意义的合作，就会使局面大不相同。

农业是最重要的可再生财富的泉源。在不缺少土地的地方，生物量计划可以解决许多能源问题。印度为了让不断增长的人口吃饱肚子，就不可能划出部分土地去生产酒精。然而通过明智的、细心规划的社会林业计划，我们可以为乡村地区生产燃料、饲料和肥料。对小农来说，栽培园艺作物是利用土地的一种可取的形式，可以改善营养，增加收入。但是缺少收获以后的技术，使贫穷的种植者不能从生产中得到应有的收益。在每一块空地上从事社会林业和园艺活动是收获大量太阳能的方法之一。这将是真正的绿色革命。

每一个国家都应该更加注意保护森林。一个有5,000年历史的印度河谷印章刻着两个无知的人连根拔起两棵树。印章的中间刻着一个人形，即树神，站立在那里，伸出两臂，要求停止这种破坏。我们现在也有一种相似的印章，刻的是当地的妇女抱住树防止它们倾倒。在克什米尔有一句古老的格言：有森林就有粮食。粮食生产和林业之间的密切关系尽人皆知，然而到做起来往往就都不管了。工业化、城市化和对农产品需求日益增加带来的压力是造成许多地区乱砍滥伐的原因。作正当用途的林产品，包括当地建筑住房用的木材在内，对农村贫穷的人来说，变得越来越不可及。发展中国家千百万人面临的真正能源危机是薪柴的奇缺。科学管理森林资源，特别是保护集水区与野生动物将会使千百万没无闻的人得到帮助，还能使长期国家福利得到保证。

引进技术而不充分考虑对就业的影响和其它社会影响会导致灾难性后果。人们

特别是农村妇女，会失掉他们传统的职业。我们千百万妇女是靠卖水果和蔬菜，加工农产品，干燥和贮存谷物之类职业谋生的。他们还常常照管整个能源管理方面的工作，其基础就是收集和利用农业废料和动物粪便以及收获后的技术。如果照搬发达国家在收获后的技术中所用的消耗多和代替劳力的技术，这会使她们受到损害，而且增加了对能源的需求。

但是只要最新技术对人民有益，还是应该采用。有很多领域并不存在技术与人力争夺工作的问题，比如：为绘制资源图和预测气象进行卫星拍照，在沙漠和丘陵地区进行空播造林。内陆水域和海洋的捕捞和养殖技术有待改进。有关土壤、植物和动物保健的新制度必须建立起来。最新通讯技术是必不可少的。用电脑制定气候模式有助于我们制订多种种植方针。应急计划和补偿性生产计划可以减少异常气候带来的不利影响。遗传工程和生物工艺学的最新进展对农、林、牧、渔各业有着广泛的用途。这些领域和其它领域使我们在技术进展方面有可能取得飞跃。

但是发达国的最新技术不一定最适合发展中国家的需要。应当根据国家的需要来确定所采用的技术，从这点出发，独立自主地发展技术的全景就展现出来了。另一个需要铭记的重要因素是发展中国家决不能大手大脚地经常变换技术，而不对它们进行应有的试验。

采用一种技术不仅仅是计算成本和收益，计算技术的价格，造成失业的代价或产品带来的收益。技术对社会——生活方式及人和机构的关系产生着影响。不能突然改变技术，需要有个演变的过程。不管一种技术多么现代化和带来多大的益处，它必须适合于当地的文化和能力并和谐地把传统的技术转化为现代化技术。

规划农业的进展虽然要以全球的前景为指导，但必须因地制宜。出发点是应用以遥感和空中绘图为基础的现代化资源调查的技术来编制可靠而简明的农业平衡表。主张采用适当技术的人有时希望发展中国家只限于采用过时的技术。发展中国家和发达国家一样是不需要过时的技术的。

一个国家的粮食安全体系不能等待任何国际机构的引导。要求公民对其表示忠诚的政府，必须对公民负责。发展中世界的政府承担着富裕社会行政官员所不了解

的重担。我们在国际范围与其作斗争的不平等和剥削现象很多却又在我们自己的国内出现，这岂不是对我们的嘲笑。如果不消除社会和经济上的不平等，就不可能持久地解决饥饿问题，但是我们所作的努力却受到富裕社会所确定的另外一些相竞争的观念准则的妨碍，它们在自己的斗争阶段并没有想到这些观念准则，也没有将其付诸实施过。粮食供应的短缺，虽然对将来造成重大的威胁，但实际上仅是当前问题的一部分。我们很多人种植我们需要的粮食，但还不能够作到人人有饭吃。为了产生持久的影响，国家粮食安全必须得到社会安全的保障。

粮食安全供应不仅需要富国定期慷慨地捐助。饥饿的问题要通过在国家内和国家间有意识地进行体制改革来解决，而不应仅仅靠改革技术或补充粮食的供应来解决。技术并不能解决一切问题而技术的改革也不会使制度自动变化。有效的世界粮食安全体系必须消除造成人为的粮食缺少的体制上的怪现象。它必须为预见不到和不可避免的紧急情况准备好缓冲储备。我们还不能能动地控制自然，但我们不应做制度的奴隶。

世界上具有在八十年代末消除饥饿和营养不良所需的技术能力和财政资源。只要动用目前世界谷物产量的3%就足以立即消除饥饿。但是我们发现在尊敬的前总干事B.R.森博士倡议下，由粮农组织发起的免于饥饿运动并没有得到重视或支持。在粮食安全方面，全世界面临着与营养不良和饥饿作斗争的艰巨任务。

到目前为止，我们所谈的都是采取国家和国际行动来生产更多粮食和改善粮食分配。不管是饥饿还是吃得过饱，我们都处于一场更大的破坏的阴影之下，那就是可怕的原子弹及其它武器的军火库。难道我们与饥饿这种危急情况作斗争仅是为了看到世界被炸成粉末？难道我们保持人类身体的健康最后仅是为了牺牲在祭坛上？对动物和人类来说，饥饿一般是引起暴力的最普通的原因。人们为粮食、为领土和荣誉而战斗。但具有讽刺意味的是，今天挑起战争的不是饥饿者，而是那些有吃有穿的人。

著名的经济学家说，那怕是把目前世界每天13亿美元的军费开支冻结在目前的水平上，那么就很容易找到消除饥饿所需的经费。造一枚洲际导弹所需的开支可

以种两亿棵树，灌溉100万公顷土地，养活发展中国家5,000万名营养不良的儿童，购买100万吨肥料，建立100万个小型沼气，建立65,000个保健中心或者建立34万所小学。卡翁达总统上次在本讲演中主张签订的战略性的消灭饥饿条约并逐步地进行裁军是一项值得开展的计划。

由于使用犁，人们才开始认识到大地是丰收的母亲并怀着神圣的感情去抚摸她。开始阶段也许由于无知而后来却因贪婪和骄傲自大而使大地受到蹂躏、凌辱并变成不毛之地。今天给人类生存造成重大危险的不是无知的人而是有知识的人。知识不再去把真理变成现实。对痛苦或暴力几乎无动于衷。我们谈到人类环境、意识和道德准则的危机，但我们并不把这种危机看作是各种复杂关系已经瓦解和陷于混乱的结果。

认识到人类行动决定着生活原料的未来就一定会使我们觉醒起来，担负起应负的责任。我们必须通过教育重新建立一种神圣的观念，把世界的资源（空气、空间、土地、水、植物、动物）看作应当加以爱护和节省地使用的人类的共同财富。只有深刻地认识到世界是个整体，应融洽地分享地球上的财富，不要打乱平衡或破坏自然法则，人们才得以生存。

任何一个国家的繁荣昌盛都是与世界上其它国家相联系的。自由国家间的相互依赖对大家都有利，它是每一个国家实现自力更生及认识到小国及弱国也能对共同事业作出贡献的先决条件。我想起了诗人泰戈尔所讲的美丽寓言：

“你们当中谁将担负起养活挨饿者的义务？”在饥荒袭击什拉瓦斯蒂时，佛爷问他的门徒。

银行家拉特纳卡低着头说：“要养活饥饿的人，我的所有财富都用上还远远不够”。

皇室卫队长贾耶森说：“我很愿意献出我的生命，但我家里的粮食不够。”

占有很多土地的达玛帕尔叹口气说：“干旱的恶魔吸干了我的土地，我还不知道怎样交纳皇家的税收。”

接着乞丐的女儿沙帕里娅站起来向所有的人鞠躬并温和地说：“我要养活挨饿的人”。

大家都惊奇地叫起来：“怎么养活！你怎么履行你的誓言？”

“我是你们当中最贫穷的人”沙帕里娅说，“这就是我的力量。我的钱柜和仓库就在你们每个人的家里”。