



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

UN LIBRARY

SEP 24 1991

UNISA COLLECTION

A/46/268 —
E/1991/107
1 July 1991
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第四十六届会议
暂定项目表*项目78(f)
发展和国际经济合作:
旱灾和沙漠化

经济及社会理事会
1991年第二届常会
临时议程**项目8(j)
发展和国际经济合作:
旱灾和沙漠化6

非洲发生沙漠化和旱灾的国家的情况

秘书长的报告

目 录

	段 次	页 次
一、 导言	1 - 5	2
二、 非洲的旱灾和沙漠化	6 - 57	3
A. 旱灾情况: 1988-1990年	11 - 18	4
B. 沙漠化情况: 1989-1990年	19 - 24	5
C. 经常性旱灾和沙漠化和后果	25 - 57	7
三、 为防止旱灾和沙漠化有关的活动	58 - 103	11
四、 结论和建议	104 - 120	19

附件

- 一、 受到沙漠化影响的非洲国家
- 二、 1991年受到旱灾和其他紧急情况影响的国家
- 三、 1976-1989年粮食生产总产量和
 人均产量年平均增长率
- 四、 非洲基本指标

* A/46/50。

** E/191/100。

一. 引言

1. 本报告是根据经大会1989年12月19日第44/437号决定核可的经济及社会理事会1989年7月29日第198/103号决议提交的。理事会在该决议第9段内请秘书长通过经济及社会理事会向大会第四十六届会议报告遭受沙漠化和干旱国家情况,必要时拟出具体而协调的行动建议。

2. 干旱和沙漠化对受灾国家的影响问题是大会第三十九届会议作为一个单独的议程项目第一次提出的大会第四十、四十一和四十四届会议和经济及社会理事会1985、1986和1989年第二届常会也对该问题作进一步的审议(见A/40/392-E/1985/117、A/41/346-E/1986/96和A/44/296-E/1989/81)。

3. 阅读本报告时应同时参看秘书长关于大会1989年12月19日第44/172号决议的各项规定的报告(A/46/157-E/1991/55)。

4. 在编制本报告时曾从各有关机构和组织(粮农组织、农发基金、开发计划署、环境规划署、教科文组织、儿童基金会、联合国妇女发展基金、气象组织、萨赫勒抗旱常设国家间委员会(萨赫勒抗旱委员会)、旱灾和发展问题政府间管理局(旱灾和发展管理局)、非统组织、非洲经委会、国际养护自然和自然资源联合会(自然养护会)、国际热带农业研究所(热带农业研究所)、国际非洲家畜中心(非洲家畜中心)和美援署)得到许多关于目前情况和最近作出的各项与防止旱灾和沙漠化有关的努力的资料。由于对报告篇幅有各种限制,因而无法将所提供的详细资料列入,即使如此做是值得的。因此,该报告的有关章节就是关于在最近与处理中问题有关的活动中可看出的各种主要趋势的摘要。

5. 本报告首先审查非洲各受灾国家的干旱和沙漠化情况并审议最后的影响,然后再继续审查各国政府和国际组织正在防止干旱和沙漠化领域进行的活动和计划进行的工作。最后一节载有各项供各成员国(特别是非洲各受灾国家、捐助国和从事促进非洲大陆各干旱地区的复原和持续发展的国际组织)审议的具体而协调的行

动建议。

二. 非洲的旱灾和沙漠化

6. 1977年联合国沙漠化会议在向沙漠化进行战斗的行动计划内对沙漠化作的定义是“土地滋生生物的潜力的削弱和毁坏,最后导致类似沙漠化的情况”¹或“在人类活动的影响下造成干旱和半干旱生态系统的枯竭”,这两种定义都将沙漠化归因于人类对自然资源的不适当的使用。

7. 最近的定义,例如世界银行的定义为:至少部分是由于人造成干旱地区、半干旱地区和干旱的半湿地区持续土地退化的过程。植被和土壤的退化造成“复原力”的损失。在超过某一种程度的情况下,土地因损失其复原力而致使复原代价过高,而实际上也使退化不可逆转。

8. 各项估计指出,到了2000年,如果目前土地的全面退化持续下去,每年世界的损失将为目的耕地的1 000万公顷(或0.7%)。沙漠化是造成退化的重要因素。

9. 干旱主要是气候和气象的因素所造成的自然现象。干旱有三种,其定义是:气象干旱,或通常根据气象组织采用的30年标准计算的长时期低于年平均降水量;水文干旱造成的水位下降、水流减少、源泉消失和地下水蓄水层降低;和农业干旱造成的农业产量减少、严重的植物应力和粮食欠收。

10. 非洲干旱地区(主要包括苏丹-萨赫勒区域、北非和卡拉哈里沙漠和纳米布沙漠各国和邻近各国)的特征就是经常发生旱灾。1968年至1973年西部萨赫勒发生特别严重的旱灾,后来扩延至东部苏丹-萨赫勒区域和部分的南部非洲。1983年至1984年,旱灾影响到至少一半的非洲大陆,而有22个国家面临粮食不足。1986、1987和1988年的总雨量有了增加,但在1990年的普遍恢复干旱情况令人怀疑干旱时期是否已真的结束了。

A. 旱灾情况：1988-1990年

11. 1986、1987和1988年,非洲许多最干旱地区的总雨量比1980年代中期极干旱时期的总雨量好得多。但是,对每月数字作出的密切分析显示虽然在撒哈拉以南非洲,1988年是1968年以来最湿的几年中的一年,总雨量低于雨量缺少之前的几年的总雨量,而季节变化和地理变化使各个局部地区持续发生干旱。积极的方面就是季节中总雨量高和整个季节的雨分布比较正常;这都是造成农业季节成绩良好的重要因素。

12. 1989年苏丹-萨赫勒的雨季总的来说是好的,诸如埃塞俄比亚西部和苏丹东部地区的雨量高于平均的季节总雨量。但是,埃塞俄比亚北部、苏丹西部、尼日尔和毛里塔尼亚的东南部和马里和布基纳法索几个地方的雨量大大低于正常的雨量。根据气象组织使用的拉姆指数,1988年和1989年是自1960年代中期以来整个萨赫勒连续两年的总雨量接近或超过正常的雨量的第一次。

13. 1990年,整个萨赫勒的累积雨量约为30年标准雨量的70%。季节缓慢开始又不规则以致造成许多地区的植物欠收。

14. 萨赫勒西部最干旱的地区位于塞内加尔北部和毛里塔尼亚南部,其余地区的雨量则为5月至8月正常雨量75%至100%。长期几年连续不断缺少雨量的特别显著的地方为苏丹-萨赫勒区域西部,特别是塞内加尔、毛里塔尼亚、尼日尔和马里以及南部非洲西部。

15. 1989和1990两年的生长情况大大低于平均数的最广泛地区特别集中于东部,并包括苏丹的几部分、埃塞俄比亚东部、肯尼亚北部和乌干达北部。

16. 在苏丹,8月份的总雨量是记录上许多台站中最低之一,气温也异常高。5月至10月,卡萨拉的雨量只是30年平均雨量的25%,奥贝德则为43%。雨季在平常时间结束,致使许多后期种植的作物无法完成其生长周期。但是,埃塞俄比亚西部和中部和苏丹南部的部分地区的雨量却接近或稍微高于正常的雨量。

17. 1989年,经过缓慢开始后,南部非洲有适度的雨量,但是,纳米比亚、南非西北部和博茨瓦纳干旱区域却比平时更为干燥。同时,1990年的雨季也开始得晚,初期总雨量低,则为50%,甚至比正常雨量低了75%;但后来也恢复了据报纳米比亚东部、博茨瓦纳西部和部分的津巴布韦的总雨量超过了平均数。该区域其他地方的雨量为正常雨量的75%至100%。整个北非的雨量为令人满意的。

18. 1986年以后降雨量的增加使各个大湖、河流和水井的水位从以前创记录的低水位已局部地回复过来。最近再度发生的干旱是否将造成水文干旱将取决于其持续时间。

B. 沙漠化情况: 1989-1990年

19. 1990年的卫星图象显示萨赫勒绿化生物质的北部界线已从1985年以后向北移动50至150公里。但是,该图象指出1989年的植被与1950年代多雨的几年的情况相比是退化了。

20. 同时,卫星数据也显示非洲整个干旱地区的森林生物质在继续减少。虽然从1983年至1988年,非洲森林和林业地的总面积是增加了,但是,非洲干旱地区内森林面积有增加的只有阿尔及利亚和阿拉伯利比亚民众国,而面积缩减最大的是苏丹-萨赫勒区域各个国家。这些情况显然表明生态继续在退化。

21. 目前生态的退化似乎不可能加以制止,因为一些决定因素越来越严重,特别是在苏丹-萨赫勒区域(见列表)。

22. 在容纳量低的地区,非洲人口的持续增长(其3.1%的人口增长率是世界任何大陆中最高的)使土地所承受的应力有所增加。除非有其他支助人口的补充办法,土地的退化情况可能严重起来。

23. 政府的各项政策可能有助于解决该问题。在大片干旱牧场被分配作其他用途的情况下,自由放牧区面积已有所减少,畜牧者的财产权也有所削弱,从而令人无法采用合乎环境要求的办法。同样地,政府的各项用水目标和鼓励定居可能因造成

过渡放牧和过渡践踏而增加大地的应力。

24. 1989年,联合国苏丹-萨赫勒办事处在评价1986-1990年联合国促进非洲复原和发展行动计划(第S-13/2号决议,附件)中关于旱灾和沙漠化一章的执行进展情况时,向50个非洲国家和40个国际组织分发了问题单。在提出答复的非洲国家中有50%认为干旱和沙漠化的情况严重恶化了,例如地下水位降低、表面水干枯、蓄牧场退化、雨育和灌溉农田恶化和滥伐,而17%则评为稍微恶化。

表 1977-1988年,影响沙漠化的因素的趋势
(年变动百分率)

	非洲		苏丹-萨赫勒 以南		苏丹-萨赫勒		北非	
	1977- 1985	1985- 1988	1977- 1985	1985- 1988	1977- 1985	1985- 1988	1977- 1985	1985- 1988
人口	3.0	3.0	3.1	3.1	2.9	3.0	2.8	2.8
牲畜	1.3	1.7	1.6	2.0	0.7	0.6	0.8	2.2
薪柴	2.9	3.0a	3.2	3.3	2.5	2.3	2.4	2.3
木炭	3.1	2.9a	3.3	3.4	..	1.5	2.4	1.2

来源: 《1988年世界人口前景》(联合国出版物,销售品编号:E.88.XIII.7); 粮农组织,《1987年和1988年粮农组织生产年鉴》; 和粮农组织,《1987年粮农组织林产品年鉴》。

a 1985-1987年。

C. 经常性旱灾和沙漠化和后果

25. 受影响国家都广泛感到,受到旱灾和沙漠化的后果,不仅地方经济和国民经济的生产力受到破坏,而且人民的生存也受到威胁(并请参看附件一至四)。

1. 对水资源的后果

26. 更深的地下水资源似乎没有受到目前干旱期间的严重影响;确实,根据尼日尔、乍得、马里和毛里求斯的证据1980年代的地下水储备比以前所想的还更快恢复。

27. 诸如尼罗河流域和赞比亚河在1988和1989年期间的洪害和河水水量增加由于径流量加快至少局部地造成土壤退化和浸蚀。

28. 1989和1990年期地表水水位稍微下降,使诸如毛里塔尼亚的尼日尔和塞内加尔河谷受到缺雨严重影响的地区出现农业衰退的恐惧。塞内加尔预先准备会放弃的地区,由于最高河水水位下降,农业迅速恶化。

29. 尼罗河河系水位大幅下降造成苏丹灌溉和人民饮用水缺乏,引起对灌溉区域不断扩大的疑惧。

2. 对植被的后果

30. 旱灾是非洲干旱地的经常现象,这意味着植被变化是常态。目前的植被是;较潮湿期间的产物,是不可能持久的。经过20年更干的情况或旱灾之后,植被变化可能成为常态。

31. 人均增长和畜群对土地造成的压力导致环境持续退化,例如由于牲畜践踏村庄周围和畜牧水池,使退化集中区域扩大。这种后果在雨量适当的年代似乎不太严重,但在旱灾期间会更加恶化。

3. 对农业的后果

32. 1989年非洲经委会报告说非洲全域粮食部门持续改善,因为雨量适宜,农业生产快过人口。但是,在博茨瓦纳和塞内加尔,1989年的粮食总生产量比1975年少。从1989年到1988年的总生产量已在递减,1990年又再度下降。

33. 去年期间的旱灾的后果表现在非洲许多国家的作物歉收和收成不良。萨赫勒抗旱常委会所包含的国家(布基纳法索、佛得角、乍得、冈比亚、几内亚比绍、马里、毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔)的平均收成比1989年低6%,其幅度是冈比亚和马里约5%、塞内加尔10%、毛里塔尼亚和尼日尔20%。东非的苏丹部分生产下降45%,北科尔多凡和北达尔福儿几乎完全不能种植作物。

34. 由于雨季来得非常迟而耽误了耕种,预测津巴布韦、赞比亚、莱索托、马达加斯加和南非的生产会下降,造成1991年这个分区域会没有可供出口的盈余。

4. 对畜牧的后果

35. 畜牧部门的情况较不显著。1988和1989年非洲大多数国家牲畜数量还相当稳定。但是,山羊的数量却显著增加,表示牧民较喜欢更耐旱而市价低的牲畜。

36. 旱灾一再发生重复给牧民造成痛苦。牲畜出售充斥市场会使诸如苏丹和尼日尔等的价格下降。旱灾引进的饲料缺乏和粮食短缺导致大批牧民和季节性劳力比平常更早外移找寻较好的环境,给收留地区造成重担,例如粮农组织全球粮食和农业信息和预报系统1991年3月报导从尼日尔向贝宁和喀麦隆的移动。

5. 对粮食状况的后果

37. 1990年期间普遍歉收造成粮食青黄不接。1990年12月和1991年3月,粮农组织/全球粮食和农业信息和预报系统报告说1991年撒哈拉以南非洲的粮食供应前景正在恶化,该区域46个发展中国家所需粮食援助也急剧增加(510万吨,而1989/90年

收到290万吨)。

38. 其中最引起关注的是苏丹的迅速恶化情况,该国在两次连续歉收之后需要100万吨粮食援助。

39. 埃塞俄比亚北部也受到严重影响;虽然其他地区的收成大致良好,但是大部分的厄立特里亚和提格雷的一部分几乎毫无收成。

40. 西非的撒萨勒若干国家,特别是乍得、毛里塔尼亚和尼日尔需要紧急粮食援助。据粮农组织的报导,1990/91年尼日尔的粮食救济需要预料约为1989/90年的两倍。其他国家,特别是布基纳法索、马里和塞内加尔需要协助内部运输,将这些国家南部谷物剩余地区运往北部歉收地区。

41. 内战是影响非洲大陆大多数地区粮食供应的复杂因素。埃塞俄比亚、苏丹、安哥拉和莫桑比克的问题都是资料齐全的。

6. 对改变土地利用的后果

42. 多年长期旱灾造成土地利用的一些改变。山羊优于牛已经提过,在更干旱的国家这种现象特别普遍。阿尔及利亚和安哥拉从1988至1989年这种趋向也很显著。

43. 1979-81年至1989年之间诸如小米和高粱等耐旱谷物的耕种面积有所增加。但是,从1988年至1989年面积减少是因为雨量增加而改种其他作物。

44. 诸如苏丹等许多国家都比较着重灌溉,例如苏丹用灌溉方式种植小麦和高粱。但是,旱灾最严重时水资源缺乏就会证明是一个最大的缺点。

7. 对营养情况的后果

45. 歉收很快就反映到粮食摄取的数据上面,而显示人民缺乏应付这种紧急情况储备。目前的营养情况还是很难令人满意的,特别是在一再出现缺雨的地区。

46. 1989年除了诸如乍得和苏丹等国长期有旱灾的地区,食用肉类供应量已有

增加;每人每日蛋白质供应量出现小量增加,但是苏丹除外,因该国是显著减少,从1979年至1989年的共计2 268克减到1986年1988年的1 981克;1986至1988年间每人每日热供应量比1979至1981年的水平稍低。

8. 对农村经济的后果

47. 旱灾造成歉收之后似乎不可避免会引起当地市场食品价格上涨。诸如苏丹和布基纳法索在1991年初几个月都广泛报导此事。

48. 苏丹1990年在纬度13度以北微不足道的小米和高粱产量反映了谷物价格的极度高涨,使达尔福尔和科尔多凡到达史无前例的地步。

49. 这种价格水平有两种重大后果:第一,高价使大批低收入人民买不起粮食;第二,高价会刺激农民种植更大面积农作物。1990年季度开始苏丹就种植更大面积的谷类。

50. 与此对照,牲畜部门的价格在旱灾时会逐渐下降,因为牧民缺乏水和饲料导致出售牲畜,至少从其畜群得到一些利润和现金来购买粮食。这些因素造成牧民在牲畜与谷物交换比率中严重不利,进一步使其不足以喂饱自己。这种情况最近在苏丹和尼日尔都有报导。

51. 增加粮食开支严重损害了农村购买消费品能力,对农村经济各部门都有影响,同时也限制了发展潜力。

9. 对人口移动的后果

52. 人口移动长久以来是旱地的特色,其中包含逐水草而居牧民,季节性工人和逃避恶劣环境的人民。后两种人口移动的两项主要潜在因素是农村地区潜力和环境衰退以及农村地区和城市工资的悬殊。苏丹达尔福尔和科尔多凡区域目前都在报导,旱灾减少经济作物的收入最严重的是减少家庭粮食存量迫使人民外逃,找寻食物和水。

53. 长期的反应是人民移至他们认为有较佳机会地区。结果是：尤其男人移至城市。在萨赫勒等日照线200-300毫米之北的地区农村人口稀少已逐渐成为1980年代全期的值得注意的特色。

54. 因此，城市地区显著扩大。由于大多数新来者都没有资源，城市扩大特别促城市贫民窟边缘区的扩大，其中设施经常是少之又少的。

10. 对经济的后果

55. 非洲大多数国家都或多或少受到沙漠化之害，对其全面经济状况和前景有重大影响。反映了国内农业部门满足国内消费者需求的能力人均农业生产不如1975年的水平。

56. 同样地，撒哈拉以南非洲人均国民生产总值的平均年增长率从1965至1973年间增长3.0%降到1980至1986年间的2.8%、1987年的4.4%和1989年的0.5%。

57. 非洲1990年的经济成长比1989年低，萨赫勒国家尤其如此。东非和南部非洲的总成长率低于2.5%，比1989年低1.3%。一个主要因素是海湾危机对能源部门的后果。北非的状况由于上述平均农业生产和当地石油贮量似乎是良好的。

三. 为防止旱灾和沙漠化有关的活动

58. 1960年代期间环境问题并不是国家发展议程上的高度优先事项，这部分是因为总雨量掩饰了1950年代开始出现的许多警报。但是，在受沙漠化严重影响的地区，例如布基纳法索的亚滕加区域，已着手进行了各项土壤保护方案。

59. 1968年至1972年发生的长期干旱情况引起了国际上对萨赫勒问题的注意。新闻界对该旱灾及牲畜和人的死亡情况的报导引起了国际的注意，进而加强了国际的援助过程。

60. 为促进这种援助得到协调，便于1973年设立了萨赫勒地区国家间抗旱常设委员会（萨勒抗旱委员会）。在国际一级上，联合国萨赫勒办事处于1973年成立，以便

协助各遭受旱灾国家执行其各项防备旱灾、复原、重建和中长期发展的方案。在萨赫勒俱乐部的支助下,萨赫勒抗旱委员会于1977年采取了一项着重于农业、牲畜养殖和灌溉的共同发展战略,其目的在于一个持久的环境结构范围内实现粮食自给自足。为了响应1984/85年的旱灾,旱灾和发展问题政府间管理局(旱灾和发展局)便于1986年成立,已便向东部非洲提供援助。

61. 1977年在内罗毕举行的联合国沙漠化问题国际会议引起了国际对干旱和半干旱区域环境问题的注意。最后通过的防沙治沙行动计划提出了一项沙漠化问题处理方法的详细计划,其中包括各种国家规划办法以评价问题的范围、监测环境、制定国家行动计划和执行大规模的防止沙漠化措施。

62. 同时,该行动计划强调了联合国系统在防沙治沙方面可以提供技术投入的特别价值。1977年,在环境规划署和开发计划署的一项合办项目下,萨赫勒办事处的职责已扩大至协助苏丹-萨赫勒区域各国执行该行动计划。

63. 非洲环境议程反映出1979年蒙罗维亚主义内所体现的改善环境愿望。1980年非统组织国家和政府首脑大会通过的拉各斯行动计划制定出非洲的长期发展目标,优先考虑到区域的粮食自给自足、通过满足基本需要消除贫穷和国家区域的自力更生。1985年非洲环境问题部长级会议为加强合作便核可了开罗行动计划,其目标为制止和扭转非洲环境的退化情况。

64. 1986年,非统组织针对日益严重的经济危机通过了1986-1990年非洲经济复苏优先方案,大会则通过将该方案作为1986-1990年联合国非洲经济复苏和发展行动计划。在该行动计划,各个非洲国家保证将通过执行1986-1990年非洲经济复苏优先方案内详述的各项政策和优先事项的办法来,为展开长期的持久社会经济发展提供必要的架构,而它们将旱灾和沙漠化列入为这些优先事项之一。

65. 世界环境与发展委员会的报告(见A/42/427,附件),使环境和持久发展的概念得以具体化;委员会的各项建议(即强调对环境管理采用多部门性办法)获大会1987年12月11日关于环境与发展的第42/187号决议的通过。这些建议的执行导致产

生1989年坎帕拉促进非洲持久发展行动议程和1990年巴马科环境与持久发展宣言。

66. 这些国际行动造成了援助有所增加,其中大部分是分配给主要基础结构的发展和灌溉农业,对雨育农业和林业则较不注意。

67. 最近对环境将有影响的活动就是即将于1992年6月在巴西里约热内卢召开的联合国环境和发展会议。筹备过程正在进行,而且是影响目前各项考虑的一个重要因素。

68. 该会议将讨论议程项目1第12(d)节(“保护和管理陆地资源,办法是防止砍伐森林、沙漠化和干旱”)下的干旱和沙漠化问题。大会第44/172号决议特别促请苏丹-萨赫勒办事处协助该区域各国筹备该会议。该办事处已着手进行了若干方案活动,其中包括一项促进提高认识和新闻的运动,目的在于确保使旱灾和沙漠化问题能在审查议程项目21期间得到高度优先考虑。

69. 联合国环境和发展会议秘书长正在就防沙治沙行动计划的结果、控制措施和财政学技术支助问题编制一份报告。该报告将确定为防止旱灾和沙漠化所必须在国际上作出的进一步合作,并应促使特别是在议程项目21下的这些重要问题得到更大的注意。该会议正在就对保护和管理陆地资源和基地持久性生产系统采取综合性办法的问题编制的报告内的各项建议将是对会议处理旱灾和沙漠化问题的一个重要贡献。

70. 虽然在整个1970年代和1980年代期间对干旱和沙漠化问题已不断得到更大的注意;但是,国家政府的优先考虑事项并不大关心到它们的边远土地或长期的环境活动。严重经济危机迫使它们集中于经济问题,例如石油危机、不利的贸易平衡和贸易条件、债务和重订还债期限。强调这些问题致使各项结构调整计划通常因强调出口生产和外汇收入而增加了环境的压力。

71. 但是,经常发生长期旱灾和土地的日益退化,使环境问题的重要特征得到新的认识。各国政府越来越意识到农业生产对为日益增加的人口提供粮食的重要性,因此任何的环境退化便使该目标受到危害。

72. 结果,最近各国政府便将环境事务列为高度优先事项,尤其是在苏丹-萨赫勒区域作出各项特别努力以制止土地的退化。它们指定或设立各个负责环境事务的政府部门;制定体制办法;加强各个国家数据收集、分析和监测系统及研究和训练的中心;并强调与自然资源有关的方案和项目。

73. 在1990年联合国苏丹-萨赫勒办事处根据联合国非洲经济复苏和发展行动计划编制的一份关于旱灾和沙漠化问题的报告中最常引述各国已采取的防沙治沙措施是国家规划、体制建立和植树造林,包括薪材和社区种植园。同时,报告内也提及国家行动计划的制定,包括环境保护的立法和群众的参与。蝗虫控制、沙丘固定和农场以外的就业则只得到较少的注意。

74. 对各国政府来说,缺少财政资源被认为是妨碍制止沙漠化工作的一个主要限制因素。

最近的活动

75. 为配合对旱灾和沙漠化问题给予的新的重视,各项促进自然资源管理的项目已有了增加,而需要在与环境有关的项目--财政、技术和咨询--领域提供援助的请求也成倍地增加。1990年,世界银行主要为非洲核可了11项独立的环境贷款或信贷,上一年则为两项;联合国苏丹-萨赫勒办事处向苏丹-萨赫勒区域提供的新援助项目从1986年的\$1 500万增至1989年的\$ 2 700万;开发计划署在第四次国别方案(1987-1991年)中核可了超过125个与干旱和沙漠化直接有关的项目,财政捐助达\$ 1.2 9亿,国家一级的项目有111个,区域一级的项目则有14个;粮农组织支助的项目有184个,财政援助则为\$8 500万。

76. 但是,按1986年的价格和汇率计算,1989年向萨赫勒以南非洲提供的资源净额以实际价值来说,全部从\$194亿降到了\$183亿。

77. 在考虑到该部门进行的活动时,应当指出的是,虽然发展的重点是在综合性措施而非部门性办法;但是为了方便报告,在此所报告的各项措施和活动将按主题分

类,首先考虑到的是参与的先决条件,即行动的架构和工具。

A. 规划和监测

1. 规划

78. 重点是日益放在建立发展中国家在下列方面方面的体制能力:收集资料、分析问题和将自然资源的规划并入全盘的国家规划努力以期改善各项矫正措施的质量。

79. 若干捐助国连同世界银行、开发计划署、苏丹、萨赫勒办事处、环境规划署、粮农组织和其他机构正在支持拟订各项资源管理的战略性纲领。最近,毛里求斯、马达加斯加和卢旺达已完成了综合性环境行动计划,而布基纳法索、加纳和几内亚则接近完成该行动计划。乍得、塞内加尔、佛得角、马里、布基纳法索、几内亚比绍和尼日尔正在执行其个别全国的防沙治沙行动计划。坦桑尼亚联合共和国和喀麦隆正在制定和最后订出国家计划。

80. 在自然养护会支助下开展的国家养护战略将通过资源养护来促进持续发展的理论和实际纲领。关于埃塞俄比亚的报告已于1989完成;但是该规划过程是持续不断的。为了避免工作上的重复和节省极为有限的资源,现已在对项目概念和执行进行协调。

81. 具体强调的是加强各分区域和区域协调组织、萨赫勒抗旱委员会、旱灾和发展局和南部非洲发展协调会议(发展协调会议)。在这方面已采取了若干措施,例如为旱灾和发展局所包括的国家(吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、乌干达和坦桑尼亚联合共和国)拟订区域性的战略。

2. 评价、监测和培训

82. 为了给林业、预早警报系统和研究提供更多和更好的数据,和作为规划和

干预的必要工具,目前正在给分区和在国家一级加强环境和信息系统活动。农业气象和水文气象训练方案和非洲应用气象促进发展中心正在获得相当大的支持。法国政府创立撒哈拉和萨赫勒气象台,目的在于巩固在监测沙漠化和研究进程方面的现有组织、项目和专家知识。

83. 在国家一级和在旱灾和发展局/萨赫勒抗旱委员会/苏丹萨赫勒办事处合作的范围内,计划和现行的活动旨在辅助各国家信息收集网编制自然资源清单,调查环境信息用户的需要和在各有关研究方案中存在的空白。在负责规划和决策的国家一级上,几项监测和环境信息系统项目正处于规划阶段,作为诸如全国防沙和治沙行动计划和环境行动纲领等战略构架的附属项目。同样,受到特别注意的是国家水文气象网的扩大与改善,分析和处理有关数据和把它们应用于农业和土地利用的实务上。

84. 在监测非洲的植被和降水方面开展了几项主要活动,例如非洲利用成像卫星进行实时环境监测系统,签订了一项协议,通过非洲现有数据和信息系统向各非洲接收站提供数字化信息。在哈拉里和内罗毕设立了新的干旱监测中心。开发计划署/埃塞俄比亚和其他援助方案合作制作了一些关于准备应付干旱紧急情况的视听材料,并且同非统组织、非经委会和训研所合作为政府和开发计划署人员开展一项准备应付紧急情况的培训方案。

85. 在全球一级,环境规划署正在领导进行一项主要的测绘方案,在干旱、半干旱和次潮湿地区测量沙漠化和其他形式的土地退化情况。这项必需连同主要的全球沙漠化状况评价和方法学报告一起考虑的工作将于1992年联合国环境和发展会议举行之前及时完成。

86. 已经在若干国家展开的地理信息系统使用的培训工作要在萨赫勒抗旱委员会和旱灾和发展局国家里在分区基础上扩大执行。培训是所有方案的一个组成部分,包括从以政府雇员为对象的在职训练、课程和讲习班到正式教育。

87. 鉴于气候变化及其对退化机制影响的科学问题,正在加强研究活动和萨赫

勒国家在农林牧领域的科学管理能力。

B. 生产与粮食安全

88. 可持续农业的发展和干旱地带传统耕作系统的改善将显著地有助于粮食安全的改善。开发计划署在协助进行一个项目,涉及在东部非洲干旱地带的农业研究与发展,和在南部非洲发展协调会议分区的战略谷物储备。在萨赫勒抗旱委员会区域结合制定国家谷类计划,和促进地方谷类和发展灌溉范围的的国家粮食政策获得日益增加的支持。

89. 本区域的各支助组织也获得援助,其中包括国际热带农业研究所、国际非洲家畜中心、肥料开发中心和非洲环境问题部长级会议的土壤网。

90. 国家一级显然对改良土地资源和增加粮食生产感到关切。阿尔及利亚农业部门研究报告建议改革土地政策以鼓励在土地改良方面的私人投资;在灌溉和预防水库淤塞方面的投资;和引进保护水资源的措施。根据1991年4月非经委会编制的非洲国家实施《非洲经发纲领》的审查和评价报告,超过90%非洲国家给粮食和农业部门以高的优先次序,但24个国家表示产出的改变是气候条件所造成的,而14个国家则认为生产的增加是由于增加投资和投入或储存设施的改善。

91. 在区域和国家一级强调土地使用的规划、水资源的开发和保护,和农林牧系统的开发。

92. 土壤和流域的管理,虽然在国家方案内至为重要,但却需要分区域的具体合作和支持。大多数较大的内陆水体和河流盆地都有政府间组织负责开发和保护自然资源,例如乍得湖盆地委员会和塞内加尔河开发组织。

93. 在国家一级,水资源部门是优先注意的焦点,被看作为增加生产和改善人民生活人的手段,也是自单保护和养护的重点。许多机构(环境规划署、开发计划署、苏丹萨赫勒办事处、粮农组织、农发基金、儿童基金会)参与协助进行诸如农村供水和卫生、水资源管理、灌溉用水、雨水收集系统和土壤和水资源的保护等活动。

通过由世界粮食计划署(粮食计划署)协助的以工代赈方案和乡村劳动组成部分,特别强调了社区参与,例如,在尼日尔和布基纳法索的冲蚀控制项目和在几内亚的流域保护。

94. 在畜牧部门,强调牧地管理和牲畜群的发展,以便拟订有关的国家计划和刺激分区域在畜牧产品方面的合作。

95. 几个主要区域方案支持这些努力,特别针对帮助扭转干旱生态系统的退化趋势大体上可持续的生产,段牧地资源来支持游牧业的发展,研究政府政策对家畜和谷类市场的影响,和在萨赫勒地区通过调和立法来控制季节性迁移放牧。关于后者,西非国家经济共同体(西非经共体)、萨赫勒抗旱委员会和非洲家畜和肉类经济共同体签发的国际季节性迁移放牧证书已经在这三和机构所包括的国家里生效。

96. 要增加土地生产力就必需解决土地和牧地的所有权问题,它们是土地资源开发和养护的重要制约。各方面进一步集中注意这些问题。世界银行将于1991年发表的一份关于农业土地所有权报告应该有助于说明这个问题的范围,以便利计划采取行动。

97. 几个国家项目关系到严重退化牧地的恢复,例如,在冈比亚和马里的项目。在北苏丹(北非纳夫塔·埃尔·瓦德区域)的项目关系到稳定沙丘,而在塞内加尔和毛里塔尼亚的则为固定沙丘和保护盘地项目。

C. 造林和能源

98. 在开发计划署、粮农组织、世界银行和其他机构倡议下采行的热带森林行动计划特别主张保护和恢复热带森林,防治沙漠化,改善土地使用和促进农林业,尤其是燃木的生产。在评价森林遭受破坏程度的范围内开展了对森林部门的审查。

99. 许多正在进行的以森林为基础的活动往往构成其他项目的组成部分,其中包括在布基纳法索、埃塞俄比亚、塞内加尔、尼日尔和苏丹的燃木种植场,和国家区域树种中心。

100. 目前正在开发和推广更为有效的炉子,例如在苏丹、毛里塔尼亚、冈比亚和莫桑比克。人们设法在当地找寻廉价的燃木代用品,例如在塞内加尔、布基纳法索和尼日尔试验和推广天然气,在摩洛哥搞沼气,和在萨赫勒抗旱委员会范围内努力执行的区域丁烷气方案。

D. 社区参与

101. 增加人们对环境问题的敏感度是确保他们了解和参与的先决条件。为此正在协调各国家、政府间和非政府组织从事多种教育性活动。这包括学校种植运动和环境日或植树日等活动,例如在肯尼亚、多哥和贝宁进行的活动。作为欧洲经济共同体(欧经共同体)支助在小学进行的一项类似倡议的后继活动,萨赫勒抗旱委员会的一项以中学为对象的区域性方案旨在制定一个环境教育方案和把它列入一切课程中。

102. 所有项目在规划和实施阶段越来越同受益人口密切联系。那些同当地社区最密切的往往是非政府组织。应该提到的两项涉及非政府组织的特别倡议是:非洲2000网络,和发展方案伙伴,它们都从事支持环境项目和促进草根发展的活动。

103. 在全面大众参与所有活动的通盘关切范围内,妇女发挥的作用越来越受到注意。妇女参与发展倡议开始在本区域产生影响,在世界银行过去两年核可的行动中,超过33%有妇女参与发展组成部分,或特别针对这个问题而设计。扩大服务来满足妇女需要,例如获得农村贷款的妇女获给予高的优先次序。

四、结论和建议

104. 从本报告所列资料可以得出一个必然结论,即尽管已作了各种努力,而且迄今为止也有了成绩,但是所做的还是不够,进步也是太慢,在解决旱灾和沙漠化问题方面没有得到真正的成功。因此,它根据发展的两个明确而根本的前提提出建议,即非洲应对其本身的发展负起主要责任(《非洲经济复苏和发展行动纲领宣言》);正

当发展和环境保护的目标与国家与国际级直接有关而不可分；国际社会有明确责任向所采取的措施提供一切可能的支持。

105. 根据这些根本原则，在适当战略规划范围内并适当照顾到联合国环境和发展会议筹备过程有关专议，它根据联合国苏丹--萨赫勒办事处编写的关于1986--1990年非洲经济复苏和发展行动纲领方面防旱防沙报告提出的提案建议了下列重点意见。

106. 不管行动的必要性有多大，除非有适当的战略范围编入全面规划程序，在其中以协调的方式规划、支持和执行所有活动，都会使进展受损。第一优先应是核查是否具有这种结构，和执行弥补任何缺陷所需行动。

107. 愈来愈多的计划都力求兼顾持久必要性和全面发展的需要，它们也反映节约和保护生产资源基础的同时必须进行所有发展努力的原则。但是，为求这些计划有效，必须加强协调，才能避免重复、节约稀少资源，确保有效干预和对准适当目标。

108. 作为这种干预的必要工具，监测有关过程是规划和协调控制活动的先决条件。最适宜科学和技术资源应提供非洲国家从事这种监测和分析已得数据，要铭记必须协调有关确保价廉效高、负担得起和适宜的系统和技术。

109. 在既定战略范围内，应同目标人口密切合作设计项目，以便集中处理当地确定优先事项并尽可能保证得到社区的谅解和参与。

110. 为确保有效参与，必须取得土地所有权和保证土地产物权利，同时也必须调整销售和价格机构，以确保农民的合理收入。

111. 包括以持久方式保护、开发和利用自然资源基础在内的防治沙漠化是一个长期工作，需要非常灵活的办法来处理项目设计，例如与有关社区合作的项目目标的行动的演化概念。同时需要简化援助机构在制订、核可和管理项目和援助所使用的相当僵硬而麻烦的程序。

112. 因为国家和地方非政府组织经常同当地社区有最密切的联系，应尽各种努

力充分支持其执行项目。

113. 对个别土地使用人没有直接可见利益的节约方案需要特别措施以确保其执行,例如制订赔偿金或奖励。执行应包括赔偿和综合早期确实收益和长期节约措施的适当项目搭配。

114. 为了适应土地所承受的更大压力,应更加强注意发展无害于环境的代用和辅助生产系统。应创造初级粮食生产以外的农村部门的更多就业机会。适宜的小型家庭手工业、行业和其他三级产业可以提供有吸引力的其他就业机会。

115. 必须特别重视人口政策,以确保人口增加不会过度使用非洲旱地支持系统的负担能力、自然资源和生态限度。

116. 特别是小学和中学程度的环境教育是应该加强重视的领域,因为它是提醒人民注意环境问题的长期有效方法。

117. 增加妇女机会也是有助于经济绩效、人口缓慢增加和其他发展与环境目标的达成。

118. 应多加努力研究领域,包括对忽视的自给农作物和牧场的研究;和大规模试种本地和外来经证明具有经济潜力的顽强耐旱作物品种,这也同时符合持久发展的需求。

119. 处理非洲旱灾和沙漠化问题已有丰富经验。例如,数百年来面对此问题的北非已对于干旱地区发展发明了各种技术,包括土壤和水节约以及收水。这种技术可以与撒哈拉以南各国积极共享。同样地,苏丹--萨赫劳地区许多国家都具备可供分享的本地和外来品种的广博知识和农林业技术。加强非洲南南合作可以提高整个非洲大陆的生产力并减少用于国外人员技术援助的外援部分。

120. 估计1986年非洲在沙漠化和旱灾方面收到的援助为\$4.9亿,约占该年援助总额的3.5%。1988年撒哈拉以南非洲收到的官方发展援助总额为\$1,340万,人均\$28.9。这个数目少得与问题的范围极不相称。大会1989年12月22日关于联合国环境和发展会议的第44/228号决议确认“保护和改善环境是影响到世界各国人民的福利

和经济发展的重大问题”，和“促进发展中国家的经济增长对解决环境退化问题是非常重要的”。只有彻底同意在全球实行这些主张，才可以对资源进行坚决而充分的转移。

注

¹ 《联合国沙漠化会议的报告，内罗毕，1977年8月29日至9月9日》(A/CONF.74/36, 第一章, 第7段)和1977年12月19日第32/172号决议。

附件一

受到沙漠化影响的非洲国家

北非

阿尔及利亚a
埃及a
阿拉伯利比亚民众国a
摩洛哥a
突尼斯a

苏丹--萨赫勒

贝宁a
布基纳法索a
喀麦隆a
乍得a
佛得角a
吉布提a
毛里塔尼亚a
尼日尔a
尼日利亚a
塞内加尔a

卡拉哈里--纳米比亚区域

安哥拉a
博茨瓦纳a
莱索托a
莫桑比克a
纳米比亚a
南非a
斯威士兰a
赞比亚a
津巴布韦a

其他国家

布隆迪
科特迪瓦
利比里亚
马达加斯加a
马拉维a
卢旺达

埃塞俄比亚a
冈比亚a
加纳a
几内亚
几内亚比绍
肯尼亚a
索马里a
多哥a
乌干达a
坦桑尼亚联合共和国a

a 已受到沙漠影响。

附件二

1991年受到旱灾和其他紧急情况影响的国家

国家	紧急情况的性质	受到影响的人口
安哥拉	旱灾, 内战	1 900 000
贝宁	旱灾	150 000
布基纳法索	旱灾	2 500 000
喀麦隆	旱灾, 难民	203 000
佛得角	旱灾、蝗灾, 风灾	170 000
乍得	旱灾, 内战	1 200 000
刚果	洪害, 难民	10 000
科特迪瓦	难民	300 000
吉布提	旱灾, 洪害, 外来流离失所人口	150 000
埃塞俄比亚	旱灾, 内战	6 025 000
冈比亚	旱灾	684 000
几内亚	难民	1 000 000
利比里亚	内战	1 500 000
马达加斯加	旋风	25 000
马拉维	旱灾、难民	3 800 000
马里	旱灾, 回国者, 难民, 内战	1 300 000
毛里塔尼亚	旱灾, 蝗灾	1 300 000
莫桑比克	内战、旱灾	7 900 000
纳米比亚	长期旱灾	157 000
尼日尔	旱灾, 难民	2 850 000
卢旺达	缺粮	320 000
塞拉利昂	难民	200 000
索马里	旱灾, 内战, 难民	7 000 000
苏丹	旱灾, 内战, 难民	8 000 000
斯威士兰	难民	26 000
乌干达	难民、流离失所人口	470 000
扎伊尔	难民	95 000
赞比亚	霍乱, 难民	20 000
津巴布韦	难民	103 000
共 计		49 358 000

附件三

1976--1989年粮食生产总产量和人均产量年平均增长率

	粮食生产					
	总产量			人均产量		
	1976-1980	1981-1985	1986-1989	1976-1980	1981-1985	1986-1989
非洲						
阿尔及利亚	0.1	3.6	-2.8	-2.9	0.5	-5.8
安哥拉	0.7	0.2	0.0	-2.6	-2.3	-2.6
贝宁	3.9	6.1	2.0	1.1	3.1	-1.2
博茨瓦纳	-3.7	0.7	1.5	-7.3	-2.9	-2.0
布基纳法索	-0.8	6.0	2.5	-2.8	3.4	-0.2
布隆迪	0.6	3.5	-1.9	-1.3	0.6	-4.7
喀麦隆	-0.6	2.2	2.4	-3.1	-0.5	-0.3
中非共和国	2.0	0.3	0.2	-0.3	-1.9	-2.2
乍得	3.0	2.6	0.4	0.8	0.3	-2.0
刚果	2.0	1.3	2.6	-0.4	-1.3	-0.1
科特迪瓦	6.2	3.9	4.9	2.3	-0.4	0.6
埃及	1.0	3.9	3.8	-1.7	1.1	1.1
埃塞俄比亚	2.8	-0.4	1.9	0.5	-2.1	0.1
加蓬	2.6	-0.2	1.7	1.3	-4.2	-1.8
冈比亚	-7.7	3.1	4.6	-9.7	0.1	1.6
加纳	-2.5	11.0	-1.2	-5.7	7.1	-4.3
几内亚	1.9	0.1	1.5	-0.3	-2.2	-1.0
几内亚比绍	-0.5	7.4	3.9	-5.5	5.4	1.8
肯尼亚	0.4	3.9	5.6	-3.5	-0.2	1.3
莱索托	1.3	0.0	-1.5	-1.1	-2.8	-4.3
利比里亚	2.4	3.5	1.2	-0.9	0.3	-2.0
阿拉伯利比亚民众国	0.5	6.6	-0.1	-3.5	2.0	-3.8
马达加斯加	0.9	1.9	2.1	-3.5	2.0	-3.8
马拉维	3.2	1.1	2.3	0.3	-2.0	-1.0

	粮食生产					
	总产量			人均产量		
	1976-1980	1981-1985	1986-1989	1976-1980	1981-1985	1986-1989
马里	2.1	2.5	3.0	-0.2	-0.3	0.0
毛里塔尼亚	4.7	0.3	2.2	1.9	-2.3	-0.5
毛里求斯	1.2	4.9	1.8	-0.8	3.2	0.5
摩洛哥	4.6	2.3	5.8	2.2	-0.4	3.1
莫桑比克	1.0	-0.3	1.4	-3.3	-2.8	-1.3
纳米比亚	0.1	0.2	3.1	-2.5	-2.8	-0.1
尼日尔	10.6	-0.1	0.4	7.8	-2.9	-2.5
尼日利亚	2.6	4.1	1.7	-0.9	0.7	-1.7
留尼旺	0.8	-2.0	0.7	-0.3	-3.5	-1.0
卢旺达	4.1	3.0	-3.3	0.8	-0.4	-6.6
塞内加尔	-8.6	7.6	3.3	-11.7	4.9	0.6
塞拉利昂	0.3	0.5	0.6	-1.3	-1.8	-1.9
索马里	1.2	3.0	3.6	-2.9	-0.6	0.2
苏丹	2.6	2.7	0.8	-0.5	-0.5	-2.1
斯威士兰	4.7	1.5	3.7	1.8	-1.8	0.2
多哥	2.0	0.9	2.9	-0.5	-2.0	-0.2
突尼斯	0.3	4.8	-5.1	-2.2	2.1	-7.3
乌干达	-2.0	0.7	1.7	-5.1	-2.6	-1.8
坦桑尼亚联合共和国	4.6	3.1	2.1	1.1	-0.7	-1.6
扎伊尔	1.1	2.7	1.4	-1.8	-0.4	-1.8
赞比亚	-1.1	2.2	3.3	-4.1	-1.8	-0.6
津巴布韦	-1.4	7.4	-1.1	-4.7	4.2	-4.1

资料来源:《世界经济概览》,1990年。

附件四

非洲基本指标

分区/国家	人口 (以千人计) 1990	人均国民生产总值 常数 1980年美元 1990年	人均粮产指数 (1978-81=100) 1985	1990	谷物生产 (人均公斤数) 1989
北部	142470	1174	-	-	-
阿尔及利亚	25364	2145	110.00	93.00	72
埃及	54059	678	104.80	116.24	195
阿拉伯利比亚 民从国	4544	6674	96.66	103.58	89
摩洛哥	25139	983	86.99	115.11	304
苏丹	25195	358	94.23	84.24	97
突尼斯	8169	1495	117.68	104.97	80
西部	199504	683	-	-	-
贝宁	4741	340	113.92	120.37	130
布基纳法索	9007	223	112.39	110.61	223
佛得角	379	243	-	106.73	19
科特迪瓦	12596	778	97.31	88.37	92
冈比亚	858	372	92.88	91.54	140
加纳	15020	363	140.20	99.34	86
几内亚	6876	333	121.68	87.52	125
几内亚比绍	987	234	97.54	107.15	257
利比里亚	2554	277	113.07	75.59	117
马里	9362	261	88.68	87.51	237
毛里塔尼亚	2024	389	102.19	87.01	69
尼日尔	7109	358	105.24	84.90	268
尼日利亚	113016	900	79.70	88.75	102
塞内加尔	7369	531	91.85	108.22	149
塞拉利昂	4151	262	97.24	86.98	120
多哥	3455	361	89.58	100.45	153
中部	72926	472	-	-	-
布隆迪	5451	251	99.69	92.90	61
喀麦隆	12019	787	96.46	94.52	74

分区/国家	人口 (以千人计) 1990	人均国民生产总值 常数 1980年美元 1990年	人均粮产指数 (1978-81=100) 1985	1990	谷物生产 (我均公斤数) 1989
中非共和国	2913	370	91.05	97.50	51
乍得	5678	200	103.51	96.20	122
刚果	1994	1465	93.85	95.16	5
赤道几内亚	354	161	-	-	0
加蓬	1171	4117	82.47	76.81	11
卢旺达	7232	183	109.24	68.42	36
圣多美和普 林西比	124	387	-	64.99	8
扎伊尔	35990	340	98.34	89.62	35
东部和南部	197326	319	-	-	-
安哥拉	10020	765	69.85	78.53	29
博茨瓦纳	1285	1812	78.35	70.14	46
科摩罗	468	318	-	91.67	42
吉布提	586	617	-	-	0
埃塞俄比亚	46743	106	88.93	88.42	129
肯尼亚	25130	411	85.10	100.20	144
莱索托	1774	302	99.51	80.88	72
马达加斯加	11980	290	88.63	89.38	216
马拉维	8428	206	94.11	90.98	195
毛里求斯	1033	2003	105.41	113.83	4
莫桑比克	15663	144	86.06	82.68	35
纳米比亚	1876	1149	-	94.38	74
塞舌尔	69	2768	-	-	0
索马里	7555	390	84.58	95.81	83
斯威士兰	789	980	94.50	89.06	185
乌干达	18442	192	86.18	82.84	54
坦桑尼亚联	27328	229	89.58	83.81	176
赞比亚	8458	471	83.74	88.32	244
津巴布韦	9721	753	111.78	91.79	262
非洲共计	612226	655	-	-	-
	=====	=====	=====	=====	=====

资料来源：非洲经委会，1991年。