

厄立特里亚面临的贫困挑战及减贫建议

拉文德·雷纳

前言

今天,有近 30 亿人(世界人口的一半)生活在贫困之中,每天收入低于 2 美元,还有约 12 亿人生活在极端贫困之中,每天以不到 1 美元求生(Rena 2007b)。在撒哈拉以南的非洲地区 3.15 亿人——约占非洲总人口数的一半——每天靠不到 1 美元生活(Schoumaker 2004, UNDP, 2005)。厄立特里亚(Eritrea)是世界上最贫困的国家之一,超过 66%的国民生活在贫困之中。在过去的 16 年里,它通过各种发展活动努力减少贫困。独立之后,厄立特里亚政府集中精力解决人民的紧迫需求,着手重建基础设施,重建迅速发展经济、社会复苏所必需的基本机构。政府确立了一个宏观经济发展框架,对优先发展的经济产业进行重点投资,以加快经济复苏并解决贫困所引发的根深蒂固的问题。到了 1993 年初,厄立特里亚已经设法为实现经济可持续增长打下了多方面的基础。1993—1997 年间,该国国内生产总值增长率约达 7%,在教育、医疗设施和农村道路建设方面取得了相当可观的成果,人民生活条件有了明显改善。但是,1998—2000

拉文德·雷纳(Ravinder Rena)博士是《国际教育经济学和发展杂志》(IJED)主编,现就职于纳米比亚理工大学商业管理学院经济学系。此前,他在厄立特里亚工作了十几年。他最近的著作有《厄立特里亚经济问题、发展前景》和《厄立特里亚的金融机构》(New Africa Press 2006)。他的著述广泛,涉及教育经济学、农业和粮食安全(尤其关注厄立特里亚和非洲)。Email: idrravinderrena@gmail.com

年与埃塞俄比亚的边界冲突中断了厄立特里亚的进步,包括道路、桥梁、企业、农场、学校、卫生所和住所等经济和社会基础设施都遭到破坏。在此期间,超过 100 万人——主要是农民、老人、妇女和儿童流离失所。冲突还中断了经济活动,影响了国内和国际直接投资,导致宏观经济严重不平衡、经济增长停滞或降至最低水平。此外,由于国家处于“非战非和”的状态,在这十几年中,政府在国防建设上耗费了巨额资金。多年来最严重的旱灾使情况更加恶化,2000—2004 年,几个地区降雨稀少,导致作物歉收,使 60%以上的国民没有足够的粮食(Bariagaber 2005; Government of Eritrea 2004; Rena 2006 2007a)。这些因素共同加剧了贫困。

为描述厄立特里亚贫困的这些复杂问题,本文分为五个部分。第一部分为对主题的总体介绍,以及对相关文献的梳理;第二部分详细描述厄立特里亚贫困的不同表现;第三部分解释贫困带来的挑战;第四部分讨论应对这些挑战的政策建议;最后一部分得出一些结论。本文的局限性在于:缺乏一个适当的数据库,特别是有关人口和经济的规模、结构、增长率及其他特征的长

期系列数据。

背景

厄立特里亚是位于非洲之角(the Horn of Africa)的一个半岛,西北部与苏丹为邻,南部与埃塞俄比亚和吉布提接壤,东临红海,总面积为 12.5 万平方公里(与希腊的面积差不多)(Rena, 2007c)。在 20 世纪 50 年代中期,与撒哈拉以南地区的其他非洲国家相比,厄立特里亚的经济较为发达。意大利人为其工业企业的初期发展作出了一定贡献。在意大利殖民时期结束时,该国有了食品加工厂、罐装厂、腌制厂和酿造工厂,渔业也有所发展,并建设了铁路、公路、机场、港口等基础设施。这些导致了城镇的兴起,改善了人民的生活水平。

1941 年后,英国占领了厄立特里亚,英国行政当局建立或重建了一些工业企业,如麦洛提啤酒厂、麦仑吉瓶装厂,以及壳牌公司、德罗西—多姆公司(纽扣制造)和马萨瓦腌制厂的分支机构。所以,到 1960 年,厄立特里亚的经济相对发展较好。不过,从 20 世纪 70 年代中期开始,“德格”政权时期,解放斗争愈演愈烈,发展变缓。“德格”(Derg)是临时军政委员会(Provisional Military Administrative Council)的阿马哈语(Amaharic)缩写。该委员会在 1974—1991 年间统治埃塞俄比亚。

1991 年,厄立特里亚的解放结束了 30 年的战争。但战争和“德格”政权对厄立特里亚的忽视和剥夺,摧毁了国家的经济,中断了其经济和社会基础设施建设。多年丧失发展机遇,使厄立特里亚成为世界上最贫困的国家之一。2005 年,该国的人均年收入只有约 180 美元。不过,多年的艰辛也培育了强烈的民族认同感和自力更生的精神。人们开始重建经济,开始了一个社

会变革进程,包括打过仗的妇女和居住在国内的厄立特里亚人也被动员起来(World Bank, 1996, p.1)。厄立特里亚有 450 万人口,其中 100 万生活在国外,一半左右的国民,年龄在 18 岁以下,他们中的 75%生活在农村(Rena, 2006)。战争和移民对人口结构影响很大,壮年男子少,依赖率很高(Arneberg and Pederson, 1999, p.35)。

厄立特里亚主要的收入来源是农业、畜牧业和相关的贸易活动。该国现有耕地不到 44 万公顷,占国土面积的 5%,其中约有 1/3 为沙漠或半沙漠,不适于耕种或放牧。现有耕地约有一半分布在高原地区,那里每公顷耕地人口密度较高,可耕地稀缺。同时,西南低地雨水较多的地区人口稀少,主要适于畜牧业,但也适合农耕。由于 1961—1991 年独立斗争造成的人口迁移,这片相对富饶的土地至今人口较少。厄立特里亚是一个经常发生干旱的国家。气候正常的年份,高原和西南低地降雨量为 400—600 毫米,沿海地区为 200—300 毫米。干旱时期,高原地区降雨量可能只有 200 毫米,低地则不到 100 毫米(Rena, 2007c; World Bank, 1996, p.1)。

如前所述,贫困在厄立特里亚很普遍。虽然令人遗憾的是,没有关于贫困的分析,但从厄立特里亚的社会发展指数可以看出衡量贫困程度的一些指标。这些很令人失望的指标包括人口预期寿命(55 岁)和婴儿死亡率(76‰)。不过,各个社会指数都呈现出很大的地区差异(Rena, 2006)。收入贫困统计也提供了有关厄立特里亚贫困状况的一些信息。在大多数情况下,这些统计依据 1993—1994 年进行的一次调查评估。由于这次调查是在战争刚结束时进行的,情况还不稳定,所以调查结果只是初步的。估计 1993—1994 年厄立特里亚约有一半家庭为贫困家庭,即低收入使

他们每天人均摄入的热量低于 2000 卡路里这一最低标准,并且得不到其他一些非食物商品,如衣服和住房。在那一年,由于干旱,70%—80%的家庭接受了食物救助;如果没有救济,69%的人口会消费不到最低限度的食物,也得不到其他最基本的商品(World Bank,1996)。

据怀特(White,2005)的观察,在非洲之角地区,厄立特里亚和埃塞俄比亚有长期的干旱、与旱灾相关的饥荒并导致贫困的历史。在过去 40 年中,埃塞俄比亚经历了至少 10 次重大干旱和饥荒时期,其中 1973—1974 年和 1984—1985 年的饥荒在非洲历史上最为严重。“德格”时期(1974—1991)通过土改、农村合作社、国营农场、“村庄化”和迁居计划进行的强制性社会主义农业改革并没有实现目标,留下的是失败的农村体制,后来的联邦和地方政府不得不承受由此带来的压力。“德格”的土改措施虽然是很大的进步,但基本上没有改变土地使用权,并没有使小农有多少关于土地的安全感。

文献回顾

经济学家从收入(即消费的货币价值,Bardhan,1984)的角度界定生活水平。所以,衡量不平等和贫困主要依据的是收入。坎布尔(Kanbur,2001)认为,过去 30 年,发展国家对不平等和贫困的分析经历了三个阶段:概念进步阶段、应用阶段和政策辩论阶段。每个阶段都令人激动,也很有用,但应用阶段已经在很大程度上穷尽了 20 年前概念进步阶段的潜能。现在需要一个新的、借鉴主流经济学方法论变革的概念进步阶段,并回答新出现的政策问题。

据国际农业发展基金(IFAD,2003)统计,2000 年,近东和北非(NENA)地区总人

口数约为 2.9 亿,其中 46%生活在农村地区(1.34 亿)。该组织注意到,这一大区域的农业生态基础很脆弱,而人口增长率一直很高。像世界其他地区一样,这一大区域的贫困也集中在农村地区(Rouband and Razafindrakoto,2003)。近东和北非地区的农村贫困有特殊的表现,这与不可持续的自然资源管理、贫困农民容易受到气候波动(尤其是干旱)和沙漠化的影响有关。妇女不能平等地获得资源和服务,更降低了农村地区的生活水平。此外,国际农业发展基金总结说,这一区域的政府政策和投资倾向于城市。对农村特别是低潜力地区的忽视,导致了基础设施落后、农村文盲率高(特别是女性)、当地机构薄弱和融入国家经济程度低等现象。这又导致了大量农村青年移民城市。

纳拉扬和尼亚姆瓦亚在研究肯尼亚时发现:

非常贫困的妇女家庭户主既没有收入来源,也没有丈夫或任何财产。她们的家庭很大,通常都有非常小的孩子。为了求生,她们蹲坐地上乞讨食物和衣物。大人衣衫褴褛,孩子营养不良。有些收入来源的人每天能吃上一顿饭,有衣服穿和付房租,但有病看不起医生,也上不起学。贫困和赤贫家庭说,他们只能靠祈祷来解决眼下和未来的问题(Narayan and Nyamwaya,1996,p.57)。

在阿佩尔顿等人(Appelton et al.,1999)看来,乌干达是一个很有意义的例子。那里处于贫困线以下家庭的比例从 1992 年的 55.5%下降到 1997—1998 年的 44%,城市中,处于贫困线以下家庭的比例在同一时期从 28.2%下降到 16.3%,而中部城市地区,即首都坎帕拉,则从 21.5%降到 11.5%,5 年间有了显著的改善。阿佩尔顿等人注意到:

最近 5 次乌干达家庭个人消费调查数据展示了与宏观经济增长数据相吻合的生活水平上升。由于很多指数显示了非农业经济的良好表现和主要城市的发展,所以城市生活水平上升的发现并不令人惊奇(Appelton et al., 1999, p.23)。

阿达托等人(Adato et al., 2007)利用南非的量化分析和定性数据确认了这一事实,即结构性贫困存在于积累和成功使用资产的机会有限的地方。此外,他们的分析还发现,穷人之间存在积极的社会资本和网络的大量证据。不过,对结构性贫困人群来说,这些网络似乎充其量也只能起到使其维持很低的生活水平的作用,对他们的社会向上流动则没有太大影响。

以自由看待发展

阿马蒂亚·森的《以自由看待发展》(Sen, 1999)一书从政治、经济、伦理、人口学和社会学等多学科角度深入研究了贫困。森(Sen, 1981)将发展定义为实现自由、消除贫困、饥荒、拥有政治权利等。他通过生动地描述亚洲和非洲发展中国家国民的生活和工作状况来支持自己的观点。

森突出了妇女在发展中的关键角色,并引述了相关研究,证明在相等的养护条件下妇女的身体“更加坚韧”,比男人生存能力更强。例如,发达国家女性与男性的比例是 1.05 : 1,女人一般比男人长寿。而这一比例在印度这一发展中国家是 0.93 : 1。森认为,由于杀害女婴、对女孩子的轻视、因生育导致死亡和妇女医疗保健差等因素,全世界失去了多达 1 亿的女性。由于妇女受到的不平等对待与高死亡率有明显的联系,因此发展依赖于妇女在家庭之外扮演的经济角色、受教育水平和享有财产权。

妇女参与经济能提高其地位,导致长远性的地方政治与社会变革。例如,针对农村妇女的孟加拉国“格拉米恩(Grameen)乡村银行贷款计划”就很成功,还款率为 98%。它给地方赋予了经济权力,增加了儿童成活率,降低了生育率(Sen, 1999)。

在人口问题上,森不同意马尔萨斯 1798 年的著名文章的观点。马尔萨斯认为人口(会以几何级数上升)不久就会超过能够生产的粮食总量(他认为这是以算术级数增长)。由于上一段中所述的原因,森认为人口增速将会因赋予妇女权利而放缓。他很喜欢诸如印度一些地方实行的自愿生育计划。森在最后讨论了人的相互关联性,以及我们有责任认识到这一共同的人性。

厄立特里亚的贫困状况

2003 年,厄立特里亚政府进行了两次全国住户调查,以全面了解该国总体的贫困程度及范围,并制定应对策略。第一次贫困情况调查——快速评估调查(World Bank, 1994a)——从代表所有省份(除丹卡利阿外)92 个社区的 664 个家庭采集了信息。这些数据被用来估算穷人的比例。这次调查的数据还被用来计算不同家庭的收入。一个家庭的收入如果低于保障最低生活所需的开支,即贫困线或接受食物救助的标准(World Bank, 1996, p.5),即被界定为贫困家庭。这次快速评估调查得出了一份 1996 年的贫困评估结果。

负责整个调查的是国家发展部(前身为总统宏观政策办公室)。国家统计与评估办公室(NSEO)开展了家庭生活水平衡量调查,以全面了解贫困的性质、程度和原因。第二次调查是一次参与性贫困评估(PPA)。PPA 针对贫困的各个层面提供了



厄立特里亚可伦地区的农耕，2005年4月。AFP/Nicolas Germain

定性数据和有关穷人感受的宝贵信息。厄立特里亚若干经验丰富的咨询团队收集并分析了从所有省份(zoba)中所抽取的村庄家庭和社区的贫困数据,并进行了评估。

两项辅助性研究也在2003年完成。第二次人口和健康调查也是由国家统计与评估办公室进行,调查就厄立特里亚人的健康状况、营养和人口参数提供了宝贵的信息,包括所有6个省的生育率、死亡率、家庭计划、母亲和儿童的健康和营养状况评估,所得数据按城市和农村进行了分类。“农村生计保障评估”(Government of Eritrea, 2003)则描述了厄立特里亚农村家庭整体的食品安全状况。它划定了最为脆弱

的地区和家庭,特别制定了用于监督干旱对食品安全影响的指数基准。这次调查采集了家庭资源、生计策略、医疗服务可获性和水源等方面的数据。

厄立特里亚的穷人约占全国人口总数的66.4%,其中,37%以上的穷人(或者说,总人口的1/4)为极端贫困者,生活于食物贫困线(food poverty threshold)之下(见表1)。与其他国家一样,厄立特里亚的BPL(贫困线以下)是以货币价值计算的。所以,每人月均240纳克法(17美元)是贫困线,150纳克法为极端贫困线。收入低于此的人即属于贫困者或极端贫困者。全国约有1/3的穷人生活在城市地区,其中的1/3

表 1 厄立特里亚贫困人口统计

农村 / 城市	人口比例	贫困线以下人口比例	贫困线以下人口中极端贫困人口比例
农村	68.80	64.64	38.90
城市	31.20	70.32	32.65
总计	100.00	66.40	36.97

注：贫困线为每人月均 240 纳克法(Nakfa)，极端贫困线为月均 150 纳克法。
资料来源：家庭生活水平统计和贫困层面普查，国家统计与评估办公室，2003。

生活在首都阿斯马拉 2/3 生活在小市镇。生活在农村地区的穷人约占 67%，其中 39%为极端贫困者。贫困程度有地区差异，红海北部和安塞巴地区最高，其次为红海南部。贫困与缺乏教育、医疗或可耕地等基本物品和服务有很大的关系。在农村地区，贫困家庭只有 0.9 公顷土地，少于 1.1 公顷土地——家庭平均拥有土地量。他们进行多种农业经营的能力较差，从而更易受到经济冲击。此外，穷人，特别是农村的穷人，需要照顾的家庭人口数更多（这些家庭人口数平均为 6 人），而较富裕家庭的平均人口数为 4.2 人。厄立特里亚全国整体的家庭平均人口数为 5.1 人。

值得指出的是，约 30%的家庭是以妇女为首的，其中 18%是寡妇。妇女雇员的平均薪金不到其男性同事的一半，而农村地区贫困妇女大多在建筑业和农业中从事报酬低的体力劳动。此外，与以男人为首的家庭相比，以妇女为首的家庭资产较少。农村妇女的文盲率较高：约有 40%早早就辍学出嫁。她们常常得不到分娩照顾，且营养不良。

厄立特里亚的贫困挑战

厄立特里亚经济发展的前途，取决于克服根本性、结构性问题的能力。其所面临的一些挑战包括：人力资源开发、增加国民的受教育机会、创造新的工作岗位、扩展

技术培训范围、快速推进私有化计划、吸引外资及提高工商业、服务业的效率。2004 年异常的季节性降雨使厄立特里亚的处境更为艰难，迫使国家使用有限的外汇储备来购买粮食。

与埃塞俄比亚的贸易占厄立特里亚外贸总量的 67%。1997 年 11 月 8 日，厄立特里亚以新货币“纳克法”取代埃塞俄比亚货币“比尔”(Birr)，引发了两国之间的一些问题。使用硬通货的协议也使两国的外汇储备倍感压力。严重依赖埃塞俄比亚（该国 2004 年前已经历多次歉收），以及在贸易中使用硬通货，导致很多进口食品的价格急剧上升。1998—2006 年，塔夫(taff)、高粱、玉米、番茄等大宗食品的价格上涨了十多倍。这一趋势将大幅提高厄立特里亚的通货膨胀率，使之高于 1997 年的年通货膨胀率（4%）。此外，厄立特里亚在 1999—2004 年经历了严重的旱灾(Rena 2005)。另一方面，从 2005 年到 2007 年，降雨量丰沛，收成不错，使厄立特里亚有暇追求实现市场多样化，以及与其他国家进行更多贸易往来的目标。

厄立特里亚独立后的最初 9 年，出现了预算赤字和贸易赤字。所以，政府做出了提高利率鼓励私人储蓄、通过优惠措施鼓励私人投资等稳妥的财政决策，从而降低了外债比例，并增加了人均储蓄。它所面临的最急迫挑战是建立起受过教育的、专业的、能干的劳动力队伍，为国家的经济

发展作好准备。80%的文盲率、重要技术领域的教育水平低下,是该国存在的主要问题。厄立特里亚政府将教育和技术培训视为最优先的任务,但由于师资力量薄弱、学校数量少,全国只有半数儿童能接受某种程度的教育。不过,入学率正在以每年24%的速度提高。尽管如此,另一个不容忽视的问题,是社会偏重男性教育,农村女孩的入学率远远低于男孩。未来几年,人口压力——大多数人口在16岁以下,人口年增长率超过2.6%——会进一步使该国的教育事业面临更为复杂的挑战。政府正在为因战争而丧偶的妇女提供托儿服务,以便使这些妇女接受一些教育。

如何为厄立特里亚青年人提供就业和发展机会,是该国面临的另一个严峻挑战。目前,该国近75%的人口从事农业工作。所以,使劳动力多样化,必须成为一个优先的任务。在近十年的时间(1998—2007)里,这一点尤为困难,因为出口没有增加,新建立的公司很少,政府和大部分公司还在进行精简机构。例如,政府采取了严厉的措施来降低财政赤字。1995年,政府的财政支出为3.383亿美元,比上一年增加32%,而总收入为2.135亿,仅比上一年增加22%。为了削减庞大的预算赤字,政府缩减了机构,2006—2008年间解雇了大量的人员。

建立一个现代化、高科技的国际化银行体系的过程是漫长的。期盼很久的《金融体制公告法》(94/1997)于1997年4月发布,旨在监管银行业。迄今为止,还没有一家外国私人银行在厄立特里亚开设分行。另一个挑战是另外一些经济部门的开放和私有化,如国家监管最严的行业之一——保险业。厄立特里亚国家保险公司是一个近乎垄断的公司。外国保险公司的市场份额被限制在25%以内,并且只能受

理传统险种。由于推动外国保险公司实施投资发展计划,推出新险种的动力很小,消费者只能接受以国家保险公司为主的服务,并承担其确立的高额保险费用。

减贫政策和计划

各国的发展经验表明,可持续性减贫的基础,是能够利用穷人“最充裕的资源”——劳动力来实现基础扎实的、稳固的经济增长。这就需要投资于人力资本,特别是在基础医疗和教育方面投资(World Bank, 1990)。世界银行(1994b)在《厄立特里亚:增长的选择和战略》报告中也全面讨论了厄立特里亚经济增长和发展的各种选择,并提出了一个能够落实人力资源投资的总体框架。自独立以来,厄立特里亚一直坚定地致力于发展。鉴于国民普遍贫困和国内脆弱的经济形势,一项旨在实现经济增长、平等和社会公正的发展战略被视为减贫的中心任务(World Bank, 1996, p.22)。

在很短的时间内,厄立特里亚在体制改革、建立有效政府、废除一系列限制性政策和增加人力资源投资方面取得了明显的进步。1994年11月,厄立特里亚政府颁布了《宏观政策》文件,它突出了政府的主要政策目标:迅速转向市场经济、实施自由贸易政策、让私有经济成为增长的中心推动力、大力强调人力资源的发展(Government of Eritrea, 1994)。在外国的援助下,政府在1991年还启动了一项紧急恢复和重建计划。之后,1996年1月又开始了一项社区发展基金计划。该计划也是由赞助人资助,旨在重建基础设施和基础建筑,如公路、学校和医疗中心。下面几段文字简单回顾经济和社会方面的发展,重点放在能够使经济可持续增长,促进人力资源发展,从

而减少贫困的行动上 (World Bank, 1996, p.22)。

对厄立特里亚的家庭来说,国外有亲戚能够寄回钱物是令人羡慕的,低收入家庭基本没有能够寄汇的国外亲戚。在厄立特里亚,非劳动收入约占城市总收入的1/3,而最富裕家庭的收入中,约有一半来自他们国外的亲戚和出租他们的房产。能够有财产收入的家庭,主要是幸运地继承了一定房产的家庭,或是在国家抬升房价之前购买了房屋的家庭。他们现在坐在“金矿”之上,其中很多家庭出租了部分住房。对很多人来说,这可能是以牺牲他人来避免贫困的一种方法 (Arneberg and Pederson, 1999, pp.99-100; Rena, 2006)。低收入家庭也有求生的方式,他们收入中的2/3来自工资或自谋职业所得。尽管如此,正如世界银行对厄立特里亚的贫困评估 (World Bank, 1996, p.143) 中所强调的那样,失业是造成城市贫困的一个主要原因 (Arneberg and Pederson, 1999, p.100)。

农业和畜牧业是厄立特里亚所有农民的重要收入来源,约占其平均收入的60%。在低地地区,畜牧业收入占50%左右。这一比例明显高于高原的农村地区。但是,无论是低地还是高原地区,农民收入中,约有1/3都来自非农业,如做临时工或搞个体经营,包括用牲畜贩运和租赁牲畜 (Rena, 2007c; World Bank, 1996, p.7)。

真正明显的收入差异是贸易和个体经营。这些人当中,富有者的收入是贫困者的8倍。贸易和个体经营收入在非贫困人口的收入比例中占21%,而其在穷人收入比例中仅占9%。所以,在这个以农业为主的国家,有能力从事贸易和个体经营对减贫至关重要。富人得到的侨汇是穷人的8倍,这意味着富裕家庭可以将一些亲属送出国,或者说,侨汇帮助这些家庭通过非

农业经营致富 (World Bank, 1996, p.8)。因此,国内外亲属的汇款可能是很好的衡量财产数量的指标 (Arneberg and Pederson, 1999),但其不平等分布也值得关注。亚当斯和佩奇 (Adams and Page, 2003) 认为,在宏观层面上,侨汇有助于减贫,但与之相伴,可能造成严重的社会不平等。

最后,显而易见,贫困是与失业相伴的。一般来说,非贫困人口比稍穷或很穷的人更容易找到工作 (Rena, 2006)。实际上,每个家庭中的失业人数是衡量该家庭是否贫困的一个很好的指标。

总之,以上的初步调研突出显示了人口变量、人力资本指数、地区就业和失业状况,以及将国内外汇款作为衡量厄立特里亚国民贫困程度的指数的重要意义 (Rena, 2007c)。

结 论

厄立特里亚是一个很小的经济体。所以,只有利用所有机会出口货物和服务,对外资开放,才能实现经济增长和社会转型。它可以通过复活港口和道路基础设施来利用位于非洲之角的战略位置——通过马萨瓦港和阿萨布港进行贸易,具有悠久的历史;它还拥有知识丰富、技能娴熟的外来劳动力资源;它可以通过鼓励外资和内资投入,实施灵活的汇率政策,为外向型企业发展采矿业、制造业和服务业营造良好环境,进一步实施和深化迈向自由贸易体制的政策。尽管厄立特里亚的自然资源禀赋一般,气候条件多变,但农产品,如水果和牲畜的出口仍能为国家的发展作出重要的贡献。

厄立特里亚有超过80%的人生活在农村地区,以农业维持生计。由于长期依赖粮食援助具有风险,而且该国粮食消费的

一半依靠援助(Rena,1996),所以提高农业产量和生产力将会对减贫产生重大影响,可以增加收入和确保粮食安全。

缺乏受过教育、有经验和有技能的劳动力资源,以及不能实现这些资源的优化配置,经济就难以持续发展。如果仅有技能而没有正确的态度、希望和热情,这也不够。教育之外的其他因素也影响家庭的收入状况(Laderchi et al. 2003, Ravallion, 1996)。因而,减贫要求提供辅助技能,并培育积极的态度。这说明劳动力市场政策是应对贫

困挑战的潜在工具。不过,战争使很多年龄较大的穷人和失业者难以找到工作。尽管厄立特里亚政府努力加强基础设施建设(如道路、存储饮用水和供灌溉农田的小型水坝、学校、医疗中心等),提升基本服务水平,但贫困仍在加剧——部分是由于受到与邻国埃塞俄比亚再次开战的影响——就像1998—2002年那样。消除贫困,还有很多工作要做。

[项 龙译]

致 谢

作者想感谢《国际社会科学杂志》主编助理梅布雷克·塔雷克(Mebrak Tareke),以及提出评论和建议

的两位匿名评审专家。

注 释

1. 2002年4月,虽然一个国际法庭判定巴德米地区属于厄立特里亚,但厄立特里亚与埃塞俄比亚的边界冲突仍未解决。尽管埃塞俄比亚事先同意该裁决为最终裁决并具有约束力,但仍不愿接受这一裁决,也不愿意在划界问题上进行合作。此外,厄立特里亚的难民问题也非常严峻:目前,近9万厄立特里亚难民在苏丹,国内流离失所的人口超过100万,还有被埃塞俄比亚驱逐的约10万厄立特里亚人和祖先为厄立特里亚人的埃塞俄比亚人。他们都是这一战争的直接受害者。2000年《阿尔及尔和平协定》之后,国内大多数流离失所的难民返回了家园。但是,直至2006年1月,仍有约5万名国内难民无法返回家园,因为他们原来居住的村庄处于“临时安全区”,即联合国按照《阿尔及尔和平协定》划分的缓冲区之内。更为重要的是,由于谈判持续陷入僵局,厄立特里亚仍处于类似战争状态的紧张局势之中。
2. 厄立特里亚独立之前的农业政策不鼓励农民提

高生产力。在埃塞俄比亚“德格”政权时期,农民不能在自由市场出售农产品,只能按照定额,以低于市场价的价格将农产品卖给一个政府机构——“农业市场公司”。为此,很多人从农村迁移到城市,以过上更好的生活。该国独立前的近20年中,厄立特里亚的所有主要工业都为当时的社会主义政权所有。计划和市场都由中央控制,根本不考虑促进私人企业发展。

3. 与国内生产总值中的估算(1994年为25%)相比,“快速家庭调查”(rapid household survey)可能低估了侨汇在家庭收入中所占的比重。这种偏差的产生,一方面或许是由于调查中所收集到的侨汇数值偏低,另一方面或许是由于对全国收入水平的低估。由于居民家庭的原因,外来账户中记录的侨汇并非都成为家庭收入,相反,国外的厄立特里亚人可能投资于某种商业权益、捐助社区项目或建造住房。

References (参考文献)

- ADAMS, H.R. AND PAGE, J., 2003. International migration, remittances and poverty in developing countries. Poverty Reduction Group, World Bank Policy research working paper 3179. New York: World Bank.
- ADATO, M., LUND, F. AND MHLONGO, P., 2007. Methodological innovations in research on the dynamics of poverty: a longitudinal study in KwaZulu-Natal, South Africa. *World development*, 35 (2), 247–263.
- ARNEBERG, M.W. AND PEDERSON, J., 1999. Urban households and urban economy in Eritrea. Analytical report from the urban Eritrean household income and expenditure survey, 1996/97. Oslo: Fafo Institute for Applied Social Science.
- APPLETON, S., EMWANU, T., KAGUGUBE, J. AND MUWONGE, J., 1999. Changes in poverty in Uganda, 1992–1997. (Mimeo).
- BARDHAN, P., 1984. *The political economy of development in India*. Oxford: Basil Blackwell.
- BARIAGABER, A., 2005. *Eritrea: conflict and involuntary population displacements*. UNHCR RefWorld 14, CD 4. Geneva: UNHCR.
- GOVERNMENT OF ERITREA, 1994. *Macro policy*. Asmara: Government of Eritrea.
- GOVERNMENT OF ERITREA, 2003. *Eritrea: rural livelihood security assessment*. Asmara: National Statistics Office.
- GOVERNMENT OF ERITREA, 2004. *Eritrea: interim poverty reduction strategy article (I-PRSP)*. Asmara: Ministry of National Development.
- KANBUR, R., 2001. Economic policy, distribution and poverty: the nature of disagreements. *World development*, 29 (6), 1083–1094.
- LADERCHI, R.C., SAITH, R. AND STEWART, F., 2003. Does it matter that we do not agree on the definition of poverty? A comparison of four approaches. *Oxford development studies*, 31 (3), 243–274.
- NARAYAN, D. AND NYAMWAYA, D., 1996. *Learning from the poor: a participatory poverty assessment in Kenya*. Washington DC: World Bank.
- RAVALLION, M., 1996. Issues in measuring and modelling poverty. *Economic journal*, 106 (438), 1328–1343.
- RENA, R., 2005. Challenges for food security in Eritrea: a descriptive and qualitative analysis. *African development review*, 17 (2), 193–212.
- RENA, R., 2006. *A handbook on the Eritrean economy: problems and prospects for development*. Dar es Salaam: New Africa Press.
- RENA, R., 2007a. War torn Eritrean economy. Some issues and trends. *Man and development*, 29 (1), 171–180.
- RENA, R., 2007b. Trends and determinants of poverty in the Horn of Africa-some implications. *Indian journal of social development*, 7 (1), 65–77.
- RENA, R., 2007c. The role of agricultural extension in rural poverty reduction of Eritrea—an analysis. *ICFAI journal of agricultural economics*, 4 (4), 62–77.
- ROUBAND, F. AND RAZAFINDRAKOTO, M., 2003. *The multiple facets of poverty: the case of urban Africa*. Paris: DIAL.
- SCHOUMAKER, B., 2004. Poverty and M., 2003. *The multiple facets of poverty: the case of urban Africa*. Paris: DIAL.
- SCHOUMAKER, B., 2004. Poverty and fertility in sub-Saharan Africa: evidence from 25 countries. Draft article presented at the Population Association of America meeting, Boston, April 1–3.
- SEN, A.K., 1981. *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford: Clarendon Press.
- SEN, A.K., 1999. *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- UNDP, 2005. *Annual report*. Washington, DC: UNDP.
- WHITE, P., 2005. Sovereignty and starvation: the food security dimensions of the Eritrea–Ethiopia war. In: J.D. Berdal and M. Plaut, eds *Unfinished business: Eritrea and Ethiopia at war*. Trenton, NJ: The Red Sea Press, 201–228.
- WORLD BANK, 1990. *World Development Report on Poverty*. Washington, DC: World Bank.
- WORLD BANK, 1994a. *Rapid appraisal survey*. New York: World Bank.
- WORLD BANK, 1994b. Eritrea: options and strategies for growth. Report no. 12940. November. Washington: World Bank.
- WORLD BANK, 1996. *Eritrea poverty assessment*. Washington DC: the World Bank.

内容提要

厄立特里亚面临的贫困挑战及减贫建议

拉文德·雷纳

贫困是世界上最严重的问题，在非洲尤为如此。厄立特里亚于 1993 年脱离埃塞俄比亚获得独立，建国已有 16 年。1993—1997 年，国家经济状况相对较好，之后就一直面临无数的挑战，如干旱、饥荒和战乱频发，从而使这个有六成以上国民生活水平处于贫困线之下的国家陷入更为艰难的困境，一些家庭只能靠侨汇生活。虽然政府采取了一些减贫措施，但是，由于缺乏资源和减贫计划实施不力，贫困的问题并未得到缓解。本文试图探讨该国的贫困状况，并提供了自该国独立以来进行的贫困调查的具体情况。此外，还关注贫困带来的各种挑战，并提出了一些政策建议。

〔项 龙译〕

阿根廷的“家长计划”是一项基于保障人权的政策吗

豪尔赫·科利纳 奥斯瓦尔多·焦尔达诺
亚历杭德拉·托雷斯 马塞洛·卡德纳斯

本文对阿根廷有条件现金资助的“家长计划”中的咨询委员会进行了考察，该委员会是一项制度创新，意在通过实施一

些基于保障人权的举措消除贫困。咨询委员会被赋予的主要职责，与这种基于保障人权的举措的某些主要原则是一致的，因此，本文集中关注它们在实践中如何发挥作用。个案分析表明，即使在理论上咨询委员会体现了该计划所包含的某些人权原则，它们也会偏离这一目标，因为在发展中国家的社会政策领域存在根深蒂固的政治庇护关系。为了在基于保障人权的减贫框架下应对庇护关系，本文提出了一些政策建议。

〔郭建业译〕

受到质疑的权利 阿根廷减贫政策的局限性

埃莉诺·福尔 路易斯·坎波斯
劳拉·保塔西 西尔维娜·齐默尔曼

本文从基于保障人权减贫途径的视角分析了阿根廷 2002 年开始实施的一些社会计划。当时，该国正经历过去几十年以来最严重的社会经济危机。本文回顾了这些计划的主要特征，并结合保障人权的原则评估了减贫战略的设计与实施情况，还对现行公民申诉机制做了评估。最后，作者提出了一系列建议，以使所分析的这些计划更为符合国际人权法律所规定的该国应尽的义务。本文所提出的分析方法，也可以适用于其他