

重叠国际机制与非洲减贫

刘美武*

摘 要 相同问题领域存在多个类似功能的国际机制形成了国际机制的重叠。重叠国际机制降低了国际机制的效能,使得国际机制无法帮助非洲最不发达国家实现千年发展目标。

关键词 重叠国际机制 减贫 非洲

机制是社会公共生活领域的运行方式。奥兰·杨曾说,我们生活在一个国际机制的世界里^①。国际机制是国际关系的基本背景。一项完整的国际机制必须具备特定的构成要件,这些要件从过程上和实质上确保了国际机制的有效性,反映了制度作用于国际关系的基本过程和原理,组成了国际机制的基本形式。从认识论结构来看,国际机制是由主体、客体、本体三个部分组成的^②。国际机制的主体、本体分别是国际行为体、国际治理,问题领域是国际机制的客体。

本文首先介绍了重叠国际机制这一理论分析工具;其次,分析了非洲减贫的三大国际机制;最后从重叠机制的视角论证了非洲减贫国际机制的重叠制约了非洲的减贫。

重叠国际机制

某一特定问题领域内组织和协调国际关系的原则、准则、规则和决策程序形成了国际机制^③。在当今国际社会,相同的问题领域往往存在多个相互联系的国际机制,这些国际机制之间形成了复杂的关系。国际机制之间的联系是事实,

* 复旦大学。通信作者及地址:刘美武,复旦大学国际关系与公共事务学院;邮编 200433;E-mail: 071017028@fudan.edu.cn。本文写作得到了导师复旦大学美国研究中心主任沈丁立教授的指导,在此谨致谢忱。文中错漏概由作者本人负责。

① Young O R. International Regimes: Problems of Concept Formation. World Politics, 1980, 32(3): 331

② 奥兰·杨把国际机制分为实质部分、程序部分和执行部分。见 Young O R. International Regimes: Problems of Concept Formation. World Politics, 1980, 32(3): 331-356

③ Krasner S D. International regimes. Ithaca: Cornell University Press, 1983: 1

不因既有的机制而改变。^① 奥兰·杨最早论述了机制之间的关系,他区分了机制之间的互动,将相同问题领域的国际机制之间的关系分为四种:植入式、嵌入式、丛生式和重叠式^②。这四类机制在水平和垂直两个层面互动。

在研究国际机制之间的关系中,西方学者用了许多术语来表述这种错综复杂的关系,如重叠(overlapping)、嵌套(nesting)、丛生(clustering)、植入(embedded)、互动(interaction)、相互作用(interplay)、联系(linkage)、冲突(conflicting)、抵触(contradictive)等等,这些术语在描述国际机制之间的关系时都涉及到这些机制存在的共性和普遍性的部分,这些共性部分构成了机制之间联系的纽带,也是机制各个组成部分叠加的结果。因此,从本质上看,相同问题领域机制之间的关系都可以用重叠来描述,差别主要在于重叠程度不一样,重叠一词精确定义了相同问题领域的国际机制之间的关系。

由于国际机制一般由问题领域、机制发起者、机制成员、机制内容等部分组成,国际机制的结构也是机制功能的外化,因此,重叠国际机制是指在相同问题领域中,两个或两个以上国际机制的结构和功能上的重合现象。这一概念可以分成三个部分:首先,把重叠限制在相同的问题领域,对于不同问题领域的国际机制,即便他们存在联系,也不是重叠国际机制;其次,重叠国际机制在本质上指功能与结构的重合,并没有改变国际机制的本质;最后,重叠是指国际机制之间的关系,是对一系列国际机制之间关系的描述。

重叠国际机制与奥兰·杨提出的重叠不尽相同。虽然奥兰·杨最早分离出了“重叠”这一国际机制之间的关系,但与本文“重叠国际机制”有区别。首先,他的分类没有逻辑上的周延^③。他明确表示,他这样分类并不将这四种机制之间的联系相互排斥,而认为这四种联系还是存在共性。因此,他提出的“重叠”只是本文重叠国际机制中的一种情况而已,与本文的重叠国际机制并不冲突。此外,他还明确表示,这四种分类并没有穷尽机制联系的类型,还可以找出其他

① Trachtman J P. Institutional Linkage: Transcending Trade and ... The American Journal of International Law, 2002, 96(1): 92

② 即 embedded, nested, clustered, and overlapping institutions. 见 Young O R. Institutional linkages in international society: polar perspectives. Global governance, 1996 21(/Apr): 2

③ Young O R. Institutional linkages in international society: polar perspectives. Global governance, 1996, 21(/Apr): 2

类型^①。这种类型的划分只是为了强调机制之间的联系在当今国际关系中的重要性。这就说明他对国际机制所采用的类型学并没有以重叠作为分类标准,并不具备逻辑的周延性。其次,从概念上看,本文的重叠国际机制在一定意义上是对这四种关系共性的概括,其属性涵摄更广。最后,国际机制重叠的前提是相同的问题领域。

国际机制重叠的根本原因在于问题领域的相关性,这是机制重叠的前提条件。问题领域相同、相交、相容都可能导致机制的重叠。国际机制的发起者(或组织)也可能就相关的问题领域制定重叠的国际机制,如联合国具对人权领域有《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际盟约》,在企业社会责任领域的人权保护方面有《全球契约》等。重叠机制的成员也存在重合,一个国际机制的成员也可能是另外一个相关机制的成员。如在贸易领域,欧洲国家成立的欧盟,但同时这些国家又是国际贸易组织的成员,而有些国家还是八国集团的成员。

相同问题领域出现多个国际机制是国际社会的普遍现象,也是国际治理经常面临的问题,成为当前多元政治力量格局下的选择困境。国际机制要发挥促进合作实现共赢的功能就必须形成最优的国际机制重叠结构,以治理当前多种机制相互冲突的弊端。

根据国际机制的三大结构要素,可以把国际机制重叠分成问题领域重叠、行为体重叠、治理重叠。问题领域重叠是国际机制重叠的前提条件,其本身既是原因也是结果,因为相同问题领域存在多个国际机制,所以才出现国际机制的重叠现象。行为体重叠是指多个国际机制中存在相同的机制成员。每个机制都有许多参与者或者成员,这些行为体构成了国际机制的合作方。他们通过履行一定的程序成为机制的成员,如签署文件、加入组织、发表声明等形式成为国际机制的成员。由于同样问题领域存在多个国际机制,这些成员可能同时加入了多个国际机制,这样就形成了国际机制成员重叠的问题。多个国际机制在原则、规范、规则以及决策程序等方面出现重合,其组织程序、行动方案、资源等方面相互交织,构成了机制治理的重叠。

^① Young O R. Institutional linkages in international society: polar perspectives. *Global governance*, 1996, 21(/Apr): 2

非洲减贫的国际机制

治理非洲贫穷的国际机制大致有三类: 联合国机制、国际金融机制、双边援助机制等。在联合国网站减贫专题中, 联合国列举出了 30 多个减贫的国际组织和国际机制, 但综合起来, 这些机制都可以分成以上三种。在联合国每年发布的《千年发展目标报告》和世界银行的《全球监测报告》中, 对国际援助的概括也从这三个方面展开^①, 因此本文在分析非洲减贫的国际机制时也采用了这一分类标准。

非洲减贫国际机制有三个内在规定性: 第一, 援助功能符合经合组织官方发展援助的标准; 第二, 减贫机制是指国际性和全球性的机制, 地区性机制和组织不在本文讨论之列; 第三, 减贫机制是政府间的国际机制, 非政府机制不在本文讨论之列。

联合国机制主要有联合国大会制定的“千年发展目标”、联合国秘书处《2001—2010 十年期支援最不发达国家行动纲领》和联合国开发计划署。2000 年 9 月, 在第 55 届联合国千年首脑会议上, 世界各国领导人就消除贫穷、饥饿、疾病、文盲、环境恶化和对妇女的歧视, 发表了《千年宣言》, 商定了一套有时限但也能够测量的目标和指标。这些目标和指标被置于全球议程的核心, 统称为“千年发展目标”, 其主要内容包括: 根除极度贫穷和饥饿; 普及初等教育; 促进性别平等和赋予妇女能力; 降低婴儿死亡率; 改善孕产妇健康状况; 遏止并开始扭转艾滋病毒/艾滋病的蔓延; 实施可持续发展战略; 进一步发展开放的、遵循规则的、可预测的、非歧视性的贸易和金融体制。联合国秘书处的减贫对象是援助最不发达国家。联合国大会从 1981 年开始, 先后召开了三次最不发达国家国际问题会议, 商讨制定对最不发达国家的行动方案。2001 年 5 月 14 日至 20 日, 联合国在布鲁塞尔召开联合国第三次最不发达国家问题会议, 会议通过了《2001—2010 十年期支援最不发达国家行动纲领》, 该纲领为加速最不发达国家的持续经济增长和可持续发展提供了一个全球伙伴关系框架。联合国开发计划署是世界上最大的负责进行技术援助的多边机构。联合国开发计划署的工作是为

^① 见国际复兴开发银行/世界银行. 2010 年全球监测报告报告摘要: 5-6

发展中国家提供技术上的建议、培训人才并提供设备,特别是为最不发达国家进行帮助。开发规划署在 166 个国家开展工作,为应对发展挑战提供知识、经验和资源援助,致力于改善人们的生活水平,实现千年发展目标,主要在民主治理、减贫、危机预防和恢复、环境与能源、艾滋病防治等五个领域为各国提供解决方案,帮助发展中国家有效利用援助,鼓励保护人权和妇女发展。

世界银行是当今最大的减贫国际金融机制,其目标是“建设一个没有贫穷的世界”(Working for a World Free of Poverty)^①。其下属的国际开发协会是世界上规模最大的向最贫穷国家提供的无息贷款及赠款援助资金来源。国际货币基金组织并非独立的发展援助机构,国际货币基金组织运作一系列融资贷款来帮助处于支付平衡困难的成员国通过适当地改变政策来解决其问题,其主要任务不是发展援助,而是全球金融政策调控工具,其主要功能是稳定宏观经济。它往往与世界银行一道承担发展援助任务,目前它与世界银行一起对重债穷国实施减债援助。为减轻发展中国家的债务负担,国际开发协会和国际货币基金组织于 1996 年组织发起了重债穷国动议。该动议呼吁所有多边、双边和商业债权方自愿提供减债服务,为不堪外债重负的穷国提供债务减免。

经济合作与发展组织(简称经合组织)是当今世界最大的双边援助机构,它是由 34 个市场经济国家组成的政府间国际经济组织。经合组织并不直接掌握援助资金,也不直接实施援助项目。经合组织在政策研究和分析的基础上,帮助各国政府制定政策。经合组织并不发放资金。经合组织的工作始于数据收集和分析,进而发展为对政策的集体讨论,然后达到决策和实施。

机制重叠制约非洲减贫

联合国机制、国际金融机制和双边援助机制等三大国际减贫机制在问题领域、行为体、国际治理等方面存在重叠,降低了援助的有效性,制约了非洲减贫的效率。

(1) 在问题领域,三大国际机制对贫困的认定标准各不相同。联合国“千年发展目标”认为贫穷是人的贫穷,而非国家的贫穷。千年发展目标第一个目标

^① 见世界银行官网首页, <http://www.worldbank.org/>

就是: 根除极度贫穷和饥饿, 在 2015 年底前, 使世界上每日收入低于一美元的人口比例和挨饿人口比例降低一半^①。这一指标是经济性指标。同时, 在第二至第六个目标则指向了教育、性别平等、婴儿死亡率、孕产妇健康、艾滋病等重大疾病防治等指标, 这些指标既是发展指标, 也是贫穷指标。

联合国经济和社会委员会则用人均 GNI 界定穷国。2003 年联合国经济和社会委员会制定了三条标准用以认定最不发达国家: ①低收入标准: 三年内每年人均国内生产总值不高于 750 美元, 超过 900 美元就不属于最不发达国家。②人的发展标准: 由营养、健康、教育、成人识字率等指标决定的人力资产指数 (Human Assets Index)。2006 年确定的最不发达国家人力资产指数门槛是 58, 超过 64 就不属于最不发达国家。③经济脆弱性标准: 由农业生产、货物及服务出口、制造业与现代服务业发展、商品出口集中度、经济规模和受灾人口等指标决定的经济脆弱指数。2006 年审查确定最不发达国家经济脆弱性指数为 42, 低于 38 的国家不属于最不发达国家。

联合国开发计划署在对贫穷的认定比较混乱。联合国开发计划署采用了世界银行对低收入国家的标准, 即人均 GDP 低于 1000 美元的属于低收入国家。

然而, 在联合国开发计划署每年发表的《人类发展报告》中, 其对贫穷的测度采用了多维指标, 尤其 2010 年的《人类发展报告》提出了“人的贫穷”的核心概念, 编制了“多维贫穷”指数 (Multidimensional Poverty Index, MPI)。多维贫穷指数将比简单地提供收入的数据更全面地展现出贫穷现实, 能反映从家庭、地区到国家等多层次的贫穷事实, 表明贫穷是多方面的, 也是多维度的, 完善了以货币收入为主要指标的统计体系, 更具有科学性和系统性。^②

以世界银行和国际货币基金组织为代表的国际金融机制从理论上肯定了贫穷不仅仅是收入和消费的贫乏, 而是一种被剥夺的状态, 但对贫穷的监测采用了量化的经济性指标。在世界银行每年发布的《全球监测报告》中, 把生活水平低于每天 1.25 美元的人群视为贫穷人口。从这一监测方法可以看出, 世界银行把日均消费额作为测度贫穷的标准。国际开发协会的借款资格反映了获得援助的

① 根据联合国粮农组织的标准, 每天摄入的热量不足 1800 卡路里为饥饿人口。2010 年已经达到 10.2 亿, 较上年增加了 11%。非洲撒哈拉以南地区的饥饿人口比例最高, 约为 32%。

② Duclos Jean-Yves, Sahn D E, Younger S D. Robust Multidimensional Poverty Comparisons. The Economic Journal, 2006, 116(514): 943

门槛,援助的资格取决于人均国民收入的高低。人均国民收入就是甄别穷国的标准。2011年的借款资格是人均1 165美元。世界银行和国际货币基金组织在“重债穷国倡议”中把负债率作为界定穷国的标准。债务与出口比净现值为150%或者债务与收入比净现值为250%,公共外债必须超过其出口额的150%(某些情况下为财政收入的250%)。对于某些出口额占GDP40%以上的开放经济国家和财政收入占GDP20%以上的国家,其外债是财政收入的280%。只有符合这一标准的国家才具有债务减免的资格。

经合组织借鉴了联合国经社理事会的“最不发达国家”标准,同时也采用了人均国民收入(GNI)的经济性指标,它把最不发达国家和其他人均国民收入(GNI)低于935美元(2007年比价)的低收入国家作为减贫援助的对象。

这三类国际机制在减贫的问题领域都存在重叠和冲突,贫穷的分析单元既有国家也有个人;贫穷的指标体系结构差异很大,既有单一指标,也有多维指标,但普遍都包括人均GNI这一量化指标;对贫穷认知也存在差别,把贫穷等同为饥饿、债务、人均收入、日均生活费等。如此一来,问题领域的认定标准多种多样,无法形成统一的标准,减贫机制缺乏解决问题的效用。

(2)在行为体方面,援助方和受援方存在身份重叠和角色冲突,不少非洲国家既是援助国,又是受援国。援助对象也各不相同,导致援助资源无法集中,最需要援助的国家无法得到有效的援助资源。

在联合国机制下,联合国大会及其所属基金和方案,如联合国开发计划署、联合国贸易和发展会议、联合国资本发展基金、联合国粮食计划署、联合国人类住区规划署、联合国社会发展研究所、联合国大学、联合国儿童基金会、联合国人口基金、联合国艾滋病/艾滋病联合规划署都具有发展援助的功能,这些机构的参与者都是联合国成员国。目前联合国成员国总共有192个国家,这些国家都可以成为援助国。根据联合国开发计划署执行局第95/23号决定,核心资源分配目标中60%给予“最不发达国家”,88%给予低收入国家。人均GDP低于1 000美元的属于低收入国家。根据国际开发协会数据,2011年非洲有38个国家属于低收入国家。^①根据联合国数据,2010年最不发达国家总共有39个,其中33个在非洲,详

^① <http://www.oecd.org/dataoecd/2/57/40817749.pdf> 在2011年名单中,津巴布韦被取消IDA援助资格。

细名单如下: 安哥拉、贝宁、布基纳法索、布隆迪、中非、乍得、科摩罗、刚果(金)、吉布提、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、莱索托、利比里亚、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼日尔、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂、索马里、苏丹、多哥、乌干达、坦桑尼亚、赞比亚等33国^①。这两类国家中31个国家同属于低收入国家和最不发达国家,喀麦隆、吉布提、刚果(布)、加纳、几内亚、莱索托、尼日利亚只是低收入国家,不属于最不发达国家,赤道几内亚和佛得角2个最不发达国家却不属于低收入国家,这可见联合国机制与国际金融机制之间的贫困标准分歧。

国际金融机制中的国际开发协会是专门的减贫援助组织,拥有170个成员国,这些国家都可能成为援助国。最大的援助国来自欧美等发达国家。低收入国家和重债穷国是受援国。非洲低收入国家有38个。撒哈拉以南32个国家是重债穷国。截至2010年7月1日,非洲有24个重债穷国从多边减债动议中受益。其中布基纳法索、布隆迪、刚果(金)、埃塞俄比亚、冈比亚、加纳、利比里亚、马达加斯加、马拉维、马里、莫桑比克、尼日尔、卢旺达、圣多美和普林西比、塞拉利昂、坦桑尼亚、乌干达等17个人均收入低于380美元的国家从第一期多边减债资金(MDRI - I Trust)获得减债帮助;贝宁、中非、刚果(布)、喀麦隆、毛里求斯、塞内加尔、赞比亚等7个人均收入高于380美元的国家从第二期多边减债资金(MDRI - II Trust)获得减债帮助。科摩罗、乍得、几内亚比绍、科特迪瓦、几内亚、多哥等6国处于决策点向完成点过渡阶段。厄立特里亚、索马里、苏丹等3国尚未到达决策点。这9个国家尚无减债资格。

经合组织成员国有加拿大、法国、德国、意大利、日本、英国、美国等33个市场经济国家,这些国家是发展援助的提供者。经合组织的援助对象有四类国家。根据2008年审核名单和2009年增补的名单,受援国分为四类:①最不发达国家,共39个国家,其中非洲国家33个;②其他低收入国家,人均国民收入(GNI)低于935美元(2007年比价),共12个国家,其中非洲有科特迪瓦、加纳、肯尼亚、尼日利亚、津巴布韦等5个国家;③中低收入国家,人均国民收入介于936—3705美元之间,共38个国家和地区;④中高收入国家,人均国民收入介于

^① <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/list.htm>

3 706—11 455美元之间,共33个国家和地区^①。受援国名单每3年审核一次,最近一次审核在2008年9月。经合组织的援助对象不仅包括穷国,也包括中等收入以上国家,这样将分散援助资源,使得最需要援助的最不发达国家和低收入国家无法得到深度援助。

在行为体方面,不少国家同时是多个减贫机制的援助国,同时承担了多种援助任务,援助责任被人为放大,使得援助国的援助资源无法满足需求,援助国难以承担援助成本,援助的可持续性和可预测性都变得难以预测。由于不同的国际机制的援助机制差异很大,有限的援助资源无法集中到同一的问题领域,援助的有效性大为降低。这样一来,国际减贫机制就很难发挥应有的效能。在援助对象上,不同的国际减贫机制的受援国也不尽相同,主要包括最不发达国家、低收入国家、重债穷国等,甚至还有发达国家。事实上,最不发达国家才是减贫的重点,应该得到绝大多数的援助,但实际情况并非如此,非洲最不发达国家得到的援助不足总额的1/3。行为体的重叠还造成非洲穷国既是受援国,又是援助国,必须承担援助责任,这无疑加重了这些国家的贫困。

在治理贫困的手段和途径上,这些国际机制减贫行动大致可以分为制定发展方案、提供发展援助、减免债务等三个主要途径。

联合国大会制定了千年发展目标,可以视为一种减贫的行动方案。联合国其他机构也对非洲国家提供咨询等技术服务,为这些国家提供政策建议。联合国机制内所有的方案最终都要整合进入联合国国别发展援助框架(UNDAF)。它是联合国系统对成员国发展进行共同援助的指导方案,是由联合国国别小组(UNCT)制定的发展援助战略规划。国别小组根据联合国发展集团的指导手册和技术规范,在对受援国进行调查研究的基础上,制定出规范的国别发展援助框架。世界银行和国际货币基金组织为各国制定的减贫战略文件(简称PRSP)也是减贫的发展方案。世界银行帮助各国政府牵头制定和实施旨在构建其美好未来的发展战略,这一战略称之为“综合发展框架”(简称为CDF)。在双边援助中,援助国对受援国提出一些附加条件,其中有些条件包含一些发展的思路和对策,具有类似发展方案的作用。

大部分国际减贫机制都把问题领域定位在发展援助,发展援助的手段主要有

^① http://www.oecd.org/document/0/0,3343,en_2649_34447_42398912_1_1_1_1_00.html

赠款、优惠贷款、物质援助等工具。各个国际机制对发展援助的指标有不同的规定。联合国开发计划署规定核心资源分配目标中 60% 给予最不发达国家, 88% 的资金用于援助低收入国家。经合组织规定发达国家应将 0.7% 的 GNI 用于官方发展援助。联合国千年发展目标规定 0.15% 的 GNI 用于援助最不发达国家。

世界银行和国际货币基金组织针对重债穷国开展了减债援助。1996 年, 世界银行与国际货币基金组织发起了一个史无前例的“重债穷国动议”。1999 年 9 月, 基金组织和世界银行修改了重债穷国减债计划的适用标准, 加大了减债战略的深度、广度和力度, 修改后的重债穷国减债计划成为加强的重债穷国减债倡议(Enhanced HIPC Initiative)。为提高“重债穷国动议”的有效性, 2006 年制定了“多边债务减免动议”(多边减债动议, 简称 MDRI) 向低收入国家提供债务减免。此后重债穷国动议进一步发展为债务管理。2005 年 4 月, 世界银行和国际货币基金组织共同实施了低收入国家债务可持续性框架。该框架为低收入国家借债和世行、国际货币基金组织以及其他发展合作机构的贷款决策提供政策评估, 使低收入国家免于陷入债务危机, 贷款机构优惠条件来降低低收入国家负债过重的风险。2008 年 11 月, 世界银行发起了“债务管理机构”(the Debt Management Facility, 简称 DMF), 由发达国家捐助, 成立信托基金, 为国际发展协会中的低收入国家提供债务管理资助。

在这些治理手段中, 为穷国提供发展方案存在很大的争议。欧美发达国家给非洲穷国开出的“药方”没有对症下药, 严重脱离非洲实际情况, 私有化、市场化的改革方案在非洲国家遭到了彻底的破产, “华盛顿共识”被发展中国家抛弃。非洲的问题需要非洲人民自己来解决^①, 西方国家以提高民主、人权的方式来促进减贫也水土不服, 脱离了非洲特定的本土文化环境, 最后成为了干涉非洲国家内政的手段。当下, 良治和善政等意识形态较为中性的价值观开始主导非洲的发展方案, 但同样面临严峻挑战。如果欧美发达国家不转变援助思维, 不给予非洲国家的援助自主权(ownership), 那么任何发展方案都只是一厢情愿。在资金援助中, 援助国的附加条件严重损害了非洲国家的自主权, 苛刻地限制了非洲国家资金支配权, 有的援助实际上成为了发达国家打开非洲市场、获取廉价原材料的手段。

^① 贺文萍. 中国援助非洲: 发展特点、作用及面临的挑战. 西亚非洲 2010(7): 13

结 语

在重叠国际机制背景下,三大国际减贫机制对非洲的援助并不能实现非洲减贫。由于在问题领域、行为体、治理等三个方面重叠,国际减贫机制对贫困认知模糊,行为体的分工和角色混乱,治理贫穷的手段和方式相互冲突,导致国际机制效能降低,无法帮助非洲最不发达国家实现减贫目标。

战后对非洲的援助一直未曾停止,过去50年非洲接受大约1万亿美元援助,相当于地球上每个人得到了1000美元,虽然经济增长明显上升,但是贫困却日益严重^①。当前,由于金融危机肆虐,非洲减贫步伐日益艰难,非洲千年发展目标很难按期实现。虽然从上世纪90年代以来,非洲贫穷率每年下降1%,各项社会发展指标好转,儿童死亡率下降了25%—40%,千年发展目标取得一些积极进展,但是根据联合国和世界银行的相关报告显示,如果按照目前的进度持续下去的话,到2015年非洲将无法实现千年发展目标。虽然重债穷国动议对非洲国家的债务进行了大幅度减免,但这些国家的千年发展目标进展情况不甚理想,大部分国家都无法按期实现千年发展目标,即便是获得减债援助的非洲24个重债穷国也无法按期实现千年发展目标^②。2010年9月16日,在联合国全球领导人峰会上,联合国新发布的一项报告《全球发展伙伴关系处于关键时刻》(The Global Partnership for Development at a Critical Juncture)指出,现在距实现千年发展目标的最后期限只有五年时间,但是距离目标却还有很大差距^③。在八个“千年发展目标”中,只有“女童平等接受小学教育”能在2015年完成,“生产性而且体面的工作”、“将孕产妇死亡率降低3/4”、“遏制并扭转肺结核病的蔓延”这三个指标甚至处于“正在恶化”的状态中;其他目标进展不明显。按照现有进度,剩余目标都无法在2015年实现。

(责任编辑:张业亮)

① Moyo D. Dead Aid: Why Aid is Not Working and How There is Another way for Africa London. Allen Lane, 2009: 101

② International Development Association and International Monetary Fund. Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) -Status of Implementation: 32

③ http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2010/MDG_Report_2010_Progress_Chart_Zh.pdf