ISSN: 2456–4397 RNI No.UPBIL/2016/68067 Vol-3* Issue-9* December- 2018
Anthology : The Research

भारत में खाद्यान्न सुरक्षा–एक विवेचन

शुभा शर्मा
सहायक प्राध्यापक,
अर्थशास्त्र विभाग,
शासकीय तुलाराम स्नातकोत्तर महाविद्यालय,
उतई, दुर्ग, छ.ग.

सारांश

"भोजन लोगों के जीवन–मरण का प्रश्न है। हमें उन्हें पर्याप्त भोजन देना ही चाहिए।"

–लालबहादुर शास्त्री

सुरक्षित, पोषक एवं पर्याप्त भोजन की उपलब्धता मानव मात्र की बुनियादी आवश्यकताओं में से एक है यही कारण है कि भोजन के अधिकार को अंतर्राष्ट्रीय मानवाधिकार कानून द्वारा स्थापित किया गया है, यह सदस्य राष्ट्रों के लिए खाद्य सुरक्षा के सम्मान, सुरक्षा एवं पूर्ति हेतु दायित्व का निर्धारण करता है। संयुक्त राष्ट्र खाद्य एवं कृषि संगठन (एफएओ) के अनुसार खाद्य सुरक्षा वह स्थिति है, जब सभी लोगों को हर समय, पर्याप्त, सुरक्षित और ऐसा पौष्टिक भोजन प्राप्त होता है, जो कि स्वस्थ्य और सक्रिय जीवन के लिए उनकी आहार संबंधी जरूरतों और भोजन संबंधी प्राथमिकताओं को पूरा करता हो। संक्षेप में खाद्य सुरक्षा के चार प्रमुख आयाम यथा–पहुँच, उपलब्धता, उपयोग और स्थिरता कहे जा सकते हैं।

मुख्य शब्द : खाद्य सुरक्षा, अंतर्राष्ट्रीय मानवाधिकार कानून।

प्रस्तावना

संयुक्त राष्ट्र के तत्त्वावधान में सभी राष्ट्रों ने भुखमरी के विरुद्ध सामूहिक अभियान का सूत्रपात किया। इसी तारतम्य में संयुक्त राष्ट्र संघ के खाद्य एवं कृषि संगठन की स्थापना का स्मरण करने के लिए वर्ष 1979 से प्रत्येक वर्ष 16 अक्टूबर को विश्व खाद्य दिवस के रूप में मनाया जाता है। इस दिवस को मनाने की मूल अवधारणा सम्पूर्ण विश्व में भुखमरी और कुपोषण से ग्रस्त लोगों के बारे में सभी का ध्यान आकृष्ट कर जनजागरूकता पैदा करना तथा इन समस्याओं से निपटने के लिए संबंधित व्यक्तियों एवं एजेन्सियों को ठोस कदम उठाने हेतु प्रेरित करना है। विश्व खाद्य दिवस 2018 के लिए चुना गया प्रमुख विषय 'Our actions are our future A # Zero hunger world by 2030 is possible' रखा गया। सार्वभौमिक मानवाधिकार घोषणा पत्र और आर्थिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक अधिकारों पर अंतर्राष्ट्रीय अनुबंध के सदस्य के रूप भारत पर भूख से मुक्त होने और पर्याप्त भोजन के अधिकार को सुनिश्चित करने का दायित्व है।

स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् के वर्ष, भारतवर्ष के लिए बेहद अशांत रहे क्योंकि जहाँ एक ओर 1943 में बंगाल में आए भीषण अकाल, जिसमें लगभग 30 लाख लोग भुखमरी के शिकार हुए थे, उसकी यादें ताजा थीं, वहीं दूसरी ओर विभाजन के बाद खाद्यान्न संकट का भय भी निरन्तर बना हुआ था। उस दौर में भूख को अपर्याप्त खाद्य उत्पादन का पर्याय माना जाता था। वर्ष 1974 में विश्व खाद्य सम्मेलन (WFC) द्वारा उत्पादन के संदर्भ में खाद्य सुरक्षा को परिभाषित किया गया, जिसमें विश्व खाद्य आपूर्ति की हर समय, पर्याप्त उपलब्धता को ही खाद्य सुरक्षा की मान्यता प्रदान की गई। इन सभी परिस्थितियों ने भारत को खाद्य उत्पादन की दर में बढ़ोत्तरी करने हेतु विवश किया। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद देश में भारतीय नीति निर्माताओं ने खाद्यान्नों में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने के उद्देश्य से विभिन्न उपाय अपनाए। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 21 में प्रत्येक नागरिक के लिए जीवन के मौलिक अधिकार का प्रावधान किया। वहीं नीति निदेशक सिद्धांतों के तहत अनुच्छेद 47 में लोगों के पोषाहार स्तर और जीवन स्तर को ऊँचा करने के लिए राज्य का कर्त्तव्य तय किया। देश में अप्रैल 1951

से पंचवर्षीय योजनाओं के रूप में नियोजित विकास की प्रक्रिया की शुरूआत हुई। पंचवर्षीय योजनाओं में कृषि क्षेत्र के विकास पर विशेष बल दिया गया।

भारत ने कृषि क्षेत्र में एक नई रणनीति अपनाई जिसकी परिणिति हरित क्रांति में हुई, विशेष रूप से चावल एवं गेहूँ के उत्पादन में सन् 1960 के दशक में हरित क्रांति के सूत्रपात से भारत को पहली बार अन्न उत्पादन में आत्मनिर्भर बना दिया। इसी के साथ यह भी सुनिश्चित हुआ कि कृषि और संबंधित उद्यमों में विज्ञान और उन्नत तकनीक के प्रयोग से उत्पादकता में कई गुना बढ़ोत्तरी करना संभव है। लेकिन हरित क्रांति के परिणामस्वरूप अनाज में होने वाली यह वृद्धि समानुपातिक नहीं थी। उत्तरप्रदेश और पंजाब में सर्वाधिक वृद्धि दर्ज की गई वहीं उत्तराखंड, झारखंड, असम, तमिलनाडु में उत्पादन का स्तर पिछड़ता रहा। यही कारण था कि हरित क्रांति के विनाशकारी पर्यावरणीय प्रभावों के चलते इसकी कटु आलोचना भी की गई।

1980 और 1990 के दशक में खाद्य सुरक्षा का एवं दूसरा पहलू सामने आया जिसके अनुसार खाद्य आपूर्ति में वृद्धि पर ध्यान दिए जाने के बाद भी भूख को कम करने में भारत सफल नहीं हो सका। इस संबंध में प्राप्त आँकड़ों के अनुसार भारत खाद्य घाटे वाले देश से एक खाद्य अधिशेष वाले देश के रूप में परिवर्तित हो गया है, लेकिन समस्या ज्यों की त्यों बनी हुई है।

नोबल पुरस्कार विजेता भारतीय अर्थशास्त्री डॉ. अर्मत्य सेन द्वारा किए गए शोधों से यह साबित हुआ है कि भूख और खाद्य सुरक्षा मुख्यतः पहुँच के मुद्दे से संबंद्ध थे अर्थात् खाद्यान्न का उचित रूप से वितरण का अभाव। खाद्य सुरक्षा के इस दृष्टिकोण को अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर भी प्रतिबिंबित किया गया। वर्ष 1996 में आयोजित विश्व खाद्य शिखर सम्मेलन में भी इस मुद्दे पर प्रकाश डाला गया तथा स्पष्ट किया गया कि जब सभी लोगों को हर समय, पर्याप्त सुरक्षित एवं पौष्टिक भोजन तक शारीरिक और आर्थिक पहुँच सुनिश्चित होगी तभी खाद्य सुरक्षा की स्थिति को प्राप्त किया जा सकता है।

संयुक्त राष्ट्र संघ के 'खाद्य एवं कृषि संगठन' की रिपोर्ट के अनुसार वर्ष 2050 तक दुनिया की कुल आबादी 9.1 अरब के आँकड़ों तक पहुँच सकती है। वर्तमान में कुल जनसंख्या करीब 6.8 अरब है। जनसंख्या वृद्धि के साथ–साथ खाद्यान्न की माँग भी लगभग दुगुनी हो जाएगी। इसके अतिरिक्त संयुक्त राष्ट्र संघ के अनुमान के अनुसार जलवायु परिवर्तन, कृषि योग्य भूमि में कमी, जल संकट आदि कारणों के चलते खाद्यान्न उत्पादन पर विपरीत प्रभाव पड़ने की संभावना है। एक ओर जनसंख्या तीव्र गति से बढ़ रही है वहीं दूसरी ओर कृषि योग्य भूमि का क्षेत्रफल भी क्रमशः घटता जा रहा है।

संयुक्त राष्ट्र संघ की एक रिपोर्ट के अनुसार दुनिया की 85 करोड़ से अधिक आबादी भुखमरी, भूख जनित रोग और कुपोषण से ग्रस्त है। भारत में 47–48 प्रतिशत बच्चे कुपोषण से ग्रस्त हैं। विकासशील देशों के 'ग्लोबल हंगर इंडेक्स 2016' के कुल 118 देशों की सूची में भारत 97वें स्थान पर है जो यह इंगित करता है कि अलग–अलग देशों में लोगों को कितनी मात्रा और कैसी गुणवत्ता का भोजन मिलता है।

संयुक्त राष्ट्र खाद्य एवं कृषि संगठन (एफएओ) की रिपोर्ट 'द स्टेट ऑफ फूड इंसिक्यूरिटी इन द वर्ल्ड 2015' के अनुसार बीते वर्षों में दुनिया के कई देशों ने भुखमरी की समस्या को हल करने के उद्देश्य से इस दिशा में प्रगति में की है परन्तु भारत जैसे देशों में इसकी गति काफी मंद है।

कुपोषण के शिकार लोगों की संख्या (मिलियन)

	1990-92	2000-02	2005-07	2010-12	2014-16	परिवर्तन
भारत	210.1	185.5	233.8	189.9	194.6	-7.4
चीन	289	211.2	207.3	163.2	133.8	-53.7
विकासशील देश	990.7	908.7	926.9	805	779.9	-21.3
विश्व	1010.6	929.6	942.3	820.7	794.6	-21.4

स्रोत–'द स्टेट ऑफ फूड इंसिक्यूरिटी इन द वर्ल्ड 2015', एफएओ

एफएओ की इस रिपोर्ट के आँकड़ों से स्पष्ट है कि नब्बे के दशक की शुरूआत में भारत में कुपोषण के शिकार लोगों की संख्या करीब 21 करोड़ थी जो 2014–16 तक घटकर 19.46 करोड़ रह गई है। अर्थात् इसमें मात्र 7.4 प्रतिशत की कमी आई है। दूसरी ओर, समान अवधि में चीन में कुपोषण के शिकार लोगों की संख्या में 53.7 प्रतिशत, विकासशील देशों में कुपोषण की संख्या में 21 प्रतिशत और पूरे विश्व में कुपोषण के शिकार लोगों की संख्या में 21 प्रतिशत की कमी आई है।

इसी प्रकार कुल आबादी में कुपोषण से ग्रस्त लोगों का प्रतिशत भी चीन व अन्य विकासशील देशों की अपेक्षा भारत में काफी अधिक है। एफएओ की इस रिपोर्ट के अनुसार 2014–16 में भारत में 15 प्रतिशत लोग कुपोषण के शिकार हैं जबकि चीन में यह आँकड़ा 9 प्रतिशत, विकासशील देशों में 12 प्रतिशत और वैश्विक

स्तर पर 10.9 प्रतिशत है। उल्लेखनीय है कि नब्बे के दशक के प्रारंभ में चीन और भारत में यह आँकड़ा लगभग बराबर था। बीते दो दशकों में चीन ने कुपोषण के शिकार लोगों का अनुपात कम करने में काफी प्रगति की लेकिन भारत इस मामले में काफी पीछे रहा।

कुपोषण के परिणामस्वरूप विश्व में स्वास्थ्य तथा विकास की हर चुनौती और भी गंभीर हो जाती है यही कारण है कि भारत सरकार खाद्य सुरक्षा एवं पोषाहार के प्रति प्रयासरत रही है। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद से आज तक खाद्य सुरक्षा एक राष्ट्रीय उद्देश्य बन चुकी है। भारतीय संविधान की धारा 47 में यह प्रावधान है कि सरकार लोगों का जीवन स्तर उठाने, आहारों की पौष्टिकता में वृद्धि करने तथा प्राथमिक स्वास्थ्य में सुधार करने जैसे कार्यों को प्राथमिकता के आधार पर करेगी एवं खाद्य सुरक्षा में पौष्टिक व कैलोरी युक्त खाद्यान्नों की आपूर्ति स्थानीय स्तर पर उपलब्ध कराएगी।

भारत जैसे विशाल और आर्थिक विषमताओं वाले देश में दूर–दराज के दुर्गम स्थानों तक और समाज के सबसे कमजोर वर्ग तक अनाज की भौतिक और आर्थिक पहुँच सुनिश्चित करना एक कठिन चुनौती है लेकिन लगातार इस दिशा में किए जा रहे प्रयासों अनुकूल नीतियों, कारगर योजनाओं तथा प्रभावी क्रियान्वयन ने इस कार्य को बखूबी अंजाम दिया है। आज हमारे देश के अन्न भण्डारों में, निरन्तर बढ़ती आबादी को पर्याप्त भोजन उपलब्ध कराने की सामर्थ्य है तथा किसी भी आकस्मिकता से निपटने के लिए यथेष्ट अनाज सुरक्षित भण्डारों में मौजूद है जिससे तमाम चुनौतियों के बाद भी खाद्य सुरक्षा का भविष्य उज्ज्वल और सुरक्षित दिखाई देता है। समाज के सभी वर्गों के लिए खाद्य की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए भारत सरकार ने सावधानीपूर्वक खाद्य सुरक्षा प्रणाली तैयार की है। इस प्रणाली के मुख्य दो घटक हैं; (i) बफर स्टाक (ii) सार्वजनिक वितरण प्रणाली। बफर स्टाक, भारतीय खाद्य निगम (एफ.सी.आई.) के माध्यम से सरकार द्वारा अधिप्राप्त अनाज, गेहूँ और चावल का भण्डार है जो खराब मौसम में अथवा आपदा काल में अनाज की समस्या हल करने में मदद करता है।

सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पी.डी.एस.) के अंतर्गत भारतीय खाद्य निगम द्वारा अधिप्राप्त अनाज को सरकार विनयमित राशन दुकानों की सहायता से समाज के निर्धन वर्गों में वितरित करती है। देश में लगभग 5.5 लाख राशन दुकानें कार्य कर रहीं हैं। सार्वजनिक वितरण प्रणाली खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने की दिशा में भारत सरकार का सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण कदम कहा जा सकता है। इस प्रणाली ने देश के अनाज की, अधिशेष क्षेत्रों से, कमी वाले क्षेत्रों में खाद्य पूर्ति के माध्यम से अकाल और भुखमरी की व्यापकता को रोकने की दिशा में महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा की है तथापि सार्वजनिक वितरण प्रणाली को अनेक आधारों पर कड़ी आलोचना का सामना भी करना पड़ रहा है। अनाजों से ठसाठस भरे अन्न भण्डारों के बावजूद भुखमरी की घटनाऐं हो रही हैं। एफ.सी.आई. के भण्डार अनाज से भरे हैं फिर भी कहीं अनाज सड़ रहा है तो कहीं चूहे अनाज खा रहे हैं और अनाज की बर्बादी हो रही है। इस ओर गंभीर रवैया अपनाते हुए सकारात्मक प्रयास अपनाने की आवश्यकता है।

सार्वजनिक वितरण प्रणाली को अधिक कुशल, पारदर्शी और प्रभावी बनाने हेतु राज्य सरकारों ने अपने–अपने स्तर पर अनेक उपाय अपनाने प्रारंभ भी कर दिए हैं जिनमें आधुनिक सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) की भूमिका बहुत महत्त्वपूर्ण है। डिजिटल इंडिया के तहत कई राज्यों में इस प्रणाली को ऑनलाइन कर दिया है जिसके द्वारा अनाज की प्राप्ति, परिवहन की स्थिति, जारी अनाज की मात्रा और बी.पी.एल. कार्डधारकों के वितरण तथा अन्य महत्त्वपूर्ण जानकारियाँ पारदर्शी रूप से सबके समक्ष हैं जिसमें शिकायत की संभावना को कम से कम करने की कोशिशें लगातार जारी हैं।

खाद्य एवं पोषण सुरक्षा की दिशा में एक और महत्त्वपूर्ण एवं व्यापक कदम सन् 2013 में अपनाया गया जब भारत शासन ने खाद्य सुरक्षा को नागरिकों का अधिकार मानते हुए एक कानून बनाया जिसे राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम 2013 के रूप में संसद द्वारा पारित किया गया तथा राज्य सरकारों द्वारा इसके प्रावधान लागू करने की अपील की गई। इसके अंतर्गत ग्रामीण क्षेत्रों की 75 प्रतिशत और शहरी क्षेत्रों की 50 प्रतिशत आबादी को बेहद कम कीमत पर टी.पी.डी.एस. के अंतर्गत अनाज उपलब्ध कराने का प्रावधान किया गया है। जिसके फलस्वरूप देश की लगभग 67 प्रतिशत आबादी खाद्य सुरक्षा के अंतर्गत आ गई है। इसके तहत् 14 वर्ष से कम आयु के बच्चों, गर्भवती महिलाओं को पोषक आहार दिए जाने की व्यवस्था भी की गई है। इस प्रयास से करोड़ों बच्चों और महिलाओं की खाद्य तथा पोषण सुरक्षा सुनिश्चित हुई है।

खाद्य सुरक्षा अधिनियम 2013 की अनुसूची–II के अनुसार पोषण के मानक

क्र.सं.	श्रेणी	भोजन का प्रकार	कैलोरी	प्रोटीन (ग्राम)
1.	बच्चे (6 माह से 3 साल)	घर के लिये राशन	500	12-15
2.	बच्चे (3 से 6 साल)	सुबह का नाश्ता व गर्म पका हुआ भोजन	500	12-15
3.	कुपोषित बच्चे (6 माह से 6 साल)	घर के लिये राशन	800	20-25
4.	निम्न प्राथमिक कक्षाएँ	गर्म पका हुआ भोजन	450	12
5.	उच्च प्राथमिक कक्षाएँ	गर्म पका हुआ भोजन	700	20
6.	गर्भवती महिलाएँ व माताएँ	घर के लिये राशन	600	18-20

इसके अतिरिक्त बच्चों में स्कूल जाने की आदत को प्रोत्साहन देने के उद्देश्य से और उनके पोषण स्तर को सुधारने हेतु सन् 1995 से देश में लगभग 2,400 ब्लॉकों में 'मिड डे मील' योजना भी क्रियान्वित की गई है। तत्पश्चात् इस योजना की सफलता को देखते हुए पूरे देश के सभी ब्लॉकों में इसे लागू करते हुए पोषक आहार के मानदण्ड भी बदले गए।

इन तमाम योजनाओं, नीतियों और प्रयासों के बावजूद भी देश की खाद्य एवं पोषण सुरक्षा को लम्बे समय तक सतत् रूप से बनाए रखना एक कठिन चुनौती है। लगातार तेजी से बढ़ती जनसंख्या, कृषि योग्य भूमि का घटता क्षेत्रफल एवं उसकी उर्वरता में कमी, जलवायु परिवर्तन, सतही व भूमिगत जल का अनुचित प्रयोग, कृषि रसायनों का बढ़ता उपयोग, खाद्यान्न भण्डारण की समस्या एवं खाद्य प्रसंस्करण के तकनीकी ज्ञान और दक्षता में कमी जैसे अनेक कारणों के फलस्वरूप देश में खाद्य सुरक्षा को बनाए रखना एक जटिल कार्य है।

अतः हमारे देश की सरकार द्वारा इन चुनौतियों का डटकर मुकाबला करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय स्तर पर विशेष कार्य योजनाऐं बनाई गई हैं जो खाद्य सुरक्षा को निरंतर बनाए रखने में मददगार साबित होंगी। वर्तमान में सरकार कृषि क्षेत्र पर सबसे ज्यादा ध्यान दे रही है यही कारण है कि कृषि एवं किसान कल्याण मंत्रालय का बजटीय आबंटन वर्ष 2017–18 में 51,576 करोड़ था जिसे इस वर्ष बढ़कर 58,080 करोड़ कर दिया गया है तथा किसानों की आमदनी को भी वर्ष 2022 तक दोगुनी करने का लक्ष्य रखा गया है क्योंकि देश की खाद्य सुरक्षा को सतत् आधार पर सुनिश्चित करने का श्रेय हमारे कृषकों को ही जाता है। भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् के नेतृत्व में देश में 'क्लाइमेट स्मार्ट एग्रीकल्चर' विकसित करने हेतु किसानों को जलवायु अनुकूल कृषि तकनीकें अपनाने हेतु जागरूक एवं सक्षम बनाया जा रहा है। साथ ही जलवायु अनुकूल फसलों की किस्में विकसित की जा रही हैं जिनमें प्राकृतिक आपदाओं को सहने की क्षमता विद्यमान रहती है। पानी की प्रत्येक बूँद पर ड्रॉप मोर क्रॉप जैसा राष्ट्रीय कार्यक्रम लागू किया जा रहा है। भूमि की उर्वरा शक्ति को निरन्तर बनाए रखने के लिए 'स्वस्थ धरा खेत हरा' जैसे कार्यक्रम शुरू किए गए हैं।

निष्कर्ष

इस प्रकार देश में खाद्य सुरक्षा को सतत् एवं प्रभावी बनाने के लिए सरकारी प्रयासों के साथ–साथ हम सभी को अपना दायित्व निभाना अत्यंत आवश्यक है। अन्न की बर्बादी को रोकने के लिए हम सभी को भुखमरी के खिलाफ एकजुट होकर खाद्यान्न की सुरक्षा के लिए अपने स्तर पर प्रतिबद्ध होना अति आवश्यक है।

संदर्भ ग्रंथ सूची

1. *कुरुक्षेत्र मार्च 2012, खाद्य सुरक्षा और सरकारी प्रयास–डॉ. गजेन्द्र कुमार रावत*
2. *कुरुक्षेत्र फरवरी 2017, खाद्य सुरक्षा कानून का अवलोकन –हरिकिशन शर्मा*
3. *कुरुक्षेत्र फरवरी 2017, भारत में खाद्य सुरक्षा : दशा, दिशा और भावी परिदृश्य–डॉ. जगदीप सक्सेना*
4. *योजना जुलाई 2018, किसानों की आय दोगुनी करना सरकार का लक्ष्य कृष्णा राज पृ.क्रं. 15 से 18*
5. *प्रतियोगिता दर्पण मार्च 2019, खाद्य एवं पोषण सुरक्षा : सफलताएं एवं चुनौतियाँ – डॉ. वीरेन्द्र कुमार*
6. *अर्थशास्त्र–डॉ. सी. एस. मिश्रा, डॉ. जीवन लाल भारद्वाज, डॉ. आनंद कुमार विश्वकर्मा*