



大会

联 合 国 粮 食 及 农 业 组 织 — 罗 马

C 93 / INF / 19

1993年11月

CH

第二十七届会议

1993年11月6-25日，罗马

理事会独立主席安托万·圣特兰的讲话

主席先生：

作为理事会独立主席，在总干事发表了令人印象深刻的讲话以后，我有责任报告一下理事会及其主席在上个两年度的活动。

我的报告分两部分：

- 第一部分将总结理事会的活动；因为在已经通过的大会议程草稿上所有大会将要审议的原则问题都已经列入在内；
- 在第二部分中我将有机会和你们谈一些我认为我应该告诉你们的考虑，这些考虑是在我行使职权时想到的。这些考虑也是根据我在担任两期独立主席期间得出的结论以及参加理事会各个有限委员会的多次会议得出的。

主席先生，自从1991年11月上次大会以来理事会已经举行了四次主要会议：这就是理事会第一〇一届会议、一〇二届会议、一〇三届会议和一〇四届会议。根据惯例，第一〇一届会议选举了各个有限委员会：计划委员会、财政委员会和章程及法律事务委员会。第一〇一届会议还选举了世界粮食计划署粮食援助政策及计划委员会的成员。

在1992年，我有机会以理事会独立主席的身份参加了粮农组织的区域会议：2月份在新德里举行的亚太区域会议、5月份在德黑兰举行的近东区域会议、7月份在阿克拉举行的非洲区域会议、8月份在布拉格举行的欧洲区域会议以及9月份在蒙得维的亚举行的拉美加区域会议。因此，我能够估量粮农组织在世界各个区域活动的重要性和规模。我

深深地感觉到，各个区域办事处发挥了非常重要的作用，今后应该拨出更多的款项来加强它们的作用。

理事会在1992年11月举行了一次虽然时间很短但是事情很多的会议，研究了在一个非常翔实的报告中所谈及的重大问题。

对计划委员会第六十四届会议和六十五届会议的报告以及对财政委员会第七十三届和第七十四届会议的报告进行了详细的审议，对章程及法律事务委员会的第五十八届会议和五十九届会议的报告也进行了详细的审议。在国际渔业领域，已经取得了重大进展，特别是在有关责任的捕捞和在公海上建立捕捞法律体制方面取得了重大进展。

由于理事国微弱多数的成员的反对，只有一项修正案未获通过，这项修正案本来打算把有关特别储备帐户有关大会决议的条款纳入财务条例：由于大会在这些问题上拥有主权，这些决议具有与财务条例同样的份量和价值，但是如果把这些决议纳入本组织的财务条例，那么透明度就会增加。

在本届会议期间，还在创建热带林业行动纲领的一个磋商小组方面取得了进展，我个人为在1993年6月份理事会上所通过的这个有利决定铺平道路方面作出了努力。

在1993年6月召开的理事会第一〇三届会议上，会议审议了各委员会的一系列的报告，包括世界粮食安全委员会的报告、农业委员会的报告、林业委员会的报告等等。会上还审议了财政委员会第七十五届会议和第七十六届会议的报告以及计划委员会第六十六届会议和第六十七届会的报告。

会上又详细地审议了1992年到1993年的工作计划，并审议了1994-95年的工作计划和预算草案。

建立热带林业行动纲领咨询小组是大家一致作出的决定。现在只等筹集资金以便使该小组能够开展其活动，希望在不远的将来这将成为可能。

会议深入地审议了章程和法律事务委员会第六十七届会议的报告。由于成立了技术委员会，在公海渔船挂旗的协定草案方面取得了实质性的进展，在今年11月初举行的会议上，理事会已为粮农组织大会第二十七届会议铺平了道路。

在理事会第一〇四届会议上，主席先生，本届会议又审议了计划委员会第六十八届会议的报告和财政委员会第七十七届会议的报告。这次会议还审议了章程法律事务委员会第六十一届会议的报告。

由于理事会在过去两年里在极为坦率、开放和友好的气氛中开展的工作，理事会能够在其职权范围内作出了一系列的重要决定和为大会起草各种决议，我相信这些决定和决议如果得不到一致全体同意的话，将会得到粮农组织极大多数成员国的赞同。

会议还详细地审议了1994-94年的工作计划和预算，会上还作了耐心而详细地的解

释，并且回答了所有的问题。为此我感谢粮农组织秘书处所进行的这项工作，只有他们能够从1993年2月至到现在能够作出这样的预算，对此我们十分加以赞赏。

粮农组织理事会在困难的情况下，对付了有时得不到报偿但却常是令人感到兴奋的任务，而真正地参与了本组织的生活。我不再讲什么了，每届理事会结束后发表的极好的报告是极为重要的背景文件，这些背景文件值得经常加以讨教。这些背景文件使我在刚才提出的简明的报告里面说的非常的扼要，而在谈到报告的第二部分时又稍微多说了几句，我同意你们的意见，有些考虑或许是太简要了，但是我希望这些考虑将对理事会及其附属机构在今后的讨论中提供某些思路。

主席先生，下面是我讲话的第二部分。我希望讲的尽可能具体和切合实际。

实际情况是，在经过有时对我是相当痛苦的竞争于1989年当选之前，我有机会履行驻罗马各联合国组织的大使和常驻代表的职能。通过长期和耐心的研究，我逐渐地了解了我们这个组织，它的长处和短处。主席先生，我听到过许多不假思索判断，遇到过许多见多识广、无事不晓的人；这些人对本组织一无所知或知之甚少，但是对这个组织作出了最后判决！我多次听到人们谈论联合国专门机构庞大笨重，不能对付我们世界面临的各种挑战。过去我本人也有同感。主席先生，我在非洲大陆居住了10年，在拉丁美洲居住了8年多，还到过亚洲许多地方。过去我相信双边合作，后来我亲眼看到它逐步瓦解，直至几乎全面崩溃，只留下对肯定已不去复返的过去岁月的怀念。不久前，有人向我谈起联合国主要会议上的发言和讨论空洞无物，为一些竞争花费了很多时间，但是没有产生任何具体和切实的结果。

与此同时，由于我们的世界存在种种问题，涉及的面很广，我深信双边合作已经全面崩溃，而我在多边系统的经历使我深信，剩下的唯一可行的道路是采用一体化的全球战略和从全球观点出发看待世界各种问题。国际合作是绝对必不可少的，即使对那些不相信或半信半疑的人来说也是这样，因为现在没有一个国家能够闭关自守，每一个问题现在都需要按照全球的观点来加以解决。

就我个人来说，我总是发现在关于意图的讨论和宣布与实际行动之间有着惊人的差距。我很少看到概念和想法具体转化为行动。话反复地说了，大问题讨论了，持久发展也谈论了，委员会成立了，但是没有产生项目和计划，因为这需要作出重大的牺牲。所有这些没有后续行动、往往没有明天的研讨会、小组会和表演的结果是什么呢。议会民主采取短期观点，4年、5年、有时6年，总之是议会或总统任期的期限。

多边系统的中心任务是持长期观点。象我们这样一个组织的伟大之处和难题在于既采取行动，又保持民主。到目前为止我们做到了这一点。

粮农组织是世界上一个独特的资料和信息中心，也是讨论农业、林业和渔业及其自然延伸——主要是“环境和营养”——方面的所有重大技术和政治问题的场所。在资料和信息、技术和政治论坛之后，粮农组织的第三项使命当然是在这里反复谈论的实地计划。因为总干事作了最大努力，不使本组织仅仅成为一个为一部分人……服务的研究和文献中心而是成为通过它的计划和项目，能够在实地对世界上发生的所有严重问题作出反应的一个中心。

我经常说我们的实地项目和计划是我们这个组织的生命线，是它的动力。我还深信通过反复强调一些根本原理，一部分信息或信息的一部分最终能够为人们所接受。我注意到在过去4年中人们的态度有了变化。今天没有人会鲁莽地对实地计划、技术合作计划或粮农组织驻世界各国代表处的必要性公开质疑。粮农组织各种技术服务的科技水平和实地计划之间相互渗透的程度如此明显，以至于我们难以理解为什么这会成为长期以来讨论的一个问题。请设想一下如果不无私地以提供技术转让和先进技术的具体的优质服务方式将有效的兽医服务、植物营养服务、水资源服务、土壤、渔业、林业、粮食安全、营养这些服务向实地推广，那这些服务还能存在吗？（双边合作看来几乎从未这样做）。

如果没有一个坚强的、久经考验的有能力的总部，实地计划无法存在，而总部人员如果不全面投入实地计划，他们的工作也将毫无意义。

对于我们这个组织，可能我能够提出的唯一指责是有时它过于倚重一部分辅助司，从而使得这些司不但没有推动工作，反而拖了后腿。

本组织由于遇到重大的财政困难，无法进行保持其卓越的效能所需的人员更新和不断地提高培训水平（遗憾的是目前无法这样做）。必须采取行动，使本组织的所有成员知道它们承担的责任；如果某些国家认为它们不能承担一定比例的会费，我认为最好的办法是降低这一比例，然后使这一义务确实得到履行。各国承担的义务不应当提交给国家议会决定，而应当按照国际法处理。这是国际生存的一项条件。国际法是长期以来经过许多曲折，克服了许多困难而非常缓慢地制定的，而我们今后的共存必须遵循国际法。

谈到实地活动与总部活动相互依存的关系时，我不能不提及正常计划与实地计划在预算方面的必然相互联系。我经常听到有人呼吁，为了提高透明度不要从正常计划中为实地计划提供资金，这的确说明一些人对本组织的职能和责任仍然毫无所知。实际上，这里所涉及的问题不仅是资金问题，而主要是难以或根本不可能以金钱数量来表示的知识、技能和情报的转让问题。

如果正常计划的一部分资金可用于实地计划，那情况就会好得多。那些倡导透明度而拒绝从正常计划中调拨资金用于实地计划的所有人几乎全是没有信托基金计划的国家

的代表，我对他们所有人说，这与粮农组织的根本方向是背道而驰的，是违背半个世纪之前创立粮农组织的真意的。我只能奉劝他们重温本组织章程的序言部分，并再次指出，提供给本组织的财政资源与世界的需要相比实在可笑之极。象我国一类的国家没有有效地利用合作预算，而粮农组织两年度的正常预算额竟然少于这样一个国家一年的合作预算！如果我们考虑一下我们星球内人口将在不到1/4世纪内从50亿增加到80亿，如果我们想一下世界人口每天在增加25万人，如果我们还记得有10亿人营养不足——对了，这些话已在这里重复过多次。以前我曾在一次粮农组织大会上说过，某些种类的家庭小宠物，如猫、狗和金丝鸟的宠物食品贸易量就比粮农组织的预算经费和预算外经费要多得多！听到一些人为道义上站不住脚的自私自利立场辩解，我经常感到很难受。虽然我尊重为这些立场辩解的男女，但我决不会停止与属于旧时代的特权进行战斗。

我多少次听到，富国也有它们的困难，但人们如果将人均国民生产总值18 000美元的一个国家的情况与年国民生产总值不到600美元的一个国家的情况比较一下，怎能不感到良心难受呢？

我有多少次听到非正式集团、压力集团既为这个世界的权势集团的利益辩护，又为零增长辩护。这种措辞上的内在矛盾是对极其自私和多次拒绝并肩建设我们的世界的一种掩盖手段。零增长不仅是不增长，而且首先是在需要不断增长的情况下的一种有意识的长期和不断的退却。

我还没有听到对这种零增长概念提出许多反对意见，这一概念完全象《艾丽斯漫游记》中的胡言私语。当越来越多的钱脱离政府控制以电子速度跨越所有国界时，我们目睹了一系列近乎漠不关心的退去和浅薄的自私自利的行为。我们离将国民生产总值的0.7%用于国际合作的国际承诺的距离多么大！污染、环境退化、大城市不断扩大、需要紧急救济等方面的问题越来越大，而资金则越来越少。

只有少数几个国家实现了1/4世纪之前制定的目标。遗憾的是这些国家承诺也往往成问题，从未实现目标的那些国家甚至没有作出必要努力来改进这种状况。另外，目前我们面临严重的资金挪用问题，本来打算用于发展的资金目前正用于执行“人道主义”行动，这种行动实际上是治安行动，为执行这些行动而筹措资金的困难越来越大。

我经常听到本组织一些成员国宣称需要确定优先重点以便有理由减少多边预算。非正式讨论小组从来没有，我说的是从来没有确定过哪些是优先领域，哪些是次优先领域或者非优先领域，或者是完全可以取消的部门。很容易夸耀将优先重点放在某些时髦的部门，但是已经说过应当有勇气决定哪些部门可以忽略、减少甚至取消。4年以来我所听到的唯一的建议是减少门卫人数。这是相当轻率的建议！

我知道，在现在通信联络和信息媒介特别先进的情况下，许多人不清楚是否仍然有

可能并且有理由为发展提供援助，是否集中资源提供粮食援助和紧急救济、解决债务问题以便消除差距和为更好的未来作准备，效果会更好一些。人们容易健忘的是，所谓的“发达”国家也经历过几个世纪的内斗、分裂、不和、饥荒和侵犯人权。因此，尽管再三通过电视树立形象，还是要靠我们这样的组织面对所有这些困难从事发展工作，并且谨慎地避免把合作作为施加政治压力的一种手段而将人口作为人质。

这是我从我的前任之一霍斯埃·德卡斯特罗的典范和灼见学到的重要经验之一，德卡斯特罗先生于20年前去世，他把一生献给改善世界穷苦农民状况的事业。现在人们对人权喋喋不休，但却未做什么实事来满足人类的基本需要，即人类养活自己的需要。同样，在国际应急粮食储备和通过现代化进程改善储备以在遇到饥荒时立即采取措施方面也没有做出什么成绩。世界贸易方面的情况亦是如此。在这一会场上人们对世界贸易谈论甚多，但我们往往忘记了：世界贸易仅涉及世界上很小一部分人口，其实87%的国际贸易是为世界上10%的人口进行的。确实，现在正是我们该扪心自问的时候：为什么我们曾寄予如此重望的一些机构却不能开展工作。我指的是从事原料方面开发援助的共同基金，该机构的资源少得可怜，而且一些重要国家正在退出。我总是想起在我批评它们从联合国组织退出时它们消极的甚至是极端的反应。多边系统的团结必须是全球性的；我们不能在对自己有利的时候就加入某些组织，而在有作出牺牲的风险时便消失得无影无踪。主席先生，我与某些委员会的工作联系和亲自出席这些委员会的会议。对我来说是一种不寻常的经历。直接了当地提供某些客观情况，被有关方面认为是不可接受的政治干预，甚至在报告中都不应提到。

我说过，我们的组织的主要特点之一是其努力保持民主。国家无论穷富大小，都有权发表意见、观点和看法。就民主而言，百万富翁和穷人有着同样的政治权利。因此我认为，就某些敏感和有争论的问题达成一致，不应导致产生我所谓的“平庸的共同水准”。因为某些协商一致意见已经成为或正在成为某种限制或损害大多数人的愿望的否决权。设立所谓的协商一致规则，有使国际民主受到牵制和阻碍的重大危险。如果我们要迎击世界的挑战，将世界经济置于国家的私利之上和使之更加公正而不受弱肉强食的原则的支配的话，这种协商一致是不可能实现的。

主席先生，在过去几年中对一些很具体很实际的问题进行了长时间的讨论，导致本组织的最高机构——大会作出了明确而毫不含糊的决定。这些问题包括延聘系数、特别储备金帐户的存在和作用以及会费拖欠款的分配，对此在反复对客观事实作深入调查报告和详细解释的基础上，以绝大多数的支持作出了明确的决定。但是，主要对削弱本组织的活动手段关心的游说者却再三不断地对已在这一会场之内民主作出的决定提出质疑。主席先生，决策程序必须保持民主，并应不断注意确保民主，否则本组织的基础将受到

损害。

我在粮农组织服务的这些年是多事之年。人们对于本组织及其领导机构的改革、审查和恢复活动谈论甚多。如果成员国认识到它们需要派出态度灵活、有远见和对世界开放的才能出众的人的话，某些委员会将能更好地发挥作用，可惜现在情况并非总是如此。总部人员的情况也一样、各国常常力求将平庸之辈安插在国际组织之内，而这类组织恰恰需要出类拔萃的人才。

我经常说，粮农组织行政部门的巨大资产是其职工的素质和各不相同的语言、文化及传统。因此我们必须抵制任人唯亲的做法，和采用向惹事生非者提供多边部门的一个重要职位而将其赶走的倾向。少一点“唯亲主义”，多一点专业精神。

多边精神还要求对定额安排持较大的灵活性。

关于改组联合国系统和协调所有国际组织的努力的谈论很多。我研究了那些认为可以从上而下却不是从下而上建造大楼的那些人的计划。我目睹了联合国开发计划署的严重危机，其后果对粮农组织的影响是很大的。在最高层建立一个发展理事会的意见没有任何意义，这等于说在粮农组织的负责领域内，每个人都参与每件事，特别是参与环境、持续发展、里约热内卢会议的后续活动、森林、热带木材、提高妇女地位、受益对象群体等热门问题。

联合国应当利用各主要专门机构，并尽可能地明确划定其各自的负责领域。粮农组织的领域规定的非常明确，所以见到一些问题（如林业）在如此众多的不同论坛进行讨论，甚至已经采取一些行动来建立新的机构以处理本组织赖以存在的领域，这就更令人遗憾了。我们可以花上好多小时谈论这一专题，但如果我不提及在涉及农业的机构，特别是设在罗马的那些机构之间需要的至关重要的协调问题，那么我就是失职。对世界粮食计划署在其活动不可否认地对粮农组织的活动起补充作用和相互依赖时却一直想成为一个单独的发展机构，我一直感到遗憾，并继续感到遗憾。一些国家出于卑劣的个人原因帮助切断了本组织与世界粮食计划署之间的联系。还有人在谈论利用目前和未来只能是援助和救济的项目作为一种武器。我知道，将来总有一天这些联系将必定会重新建立起来。世界粮食计划署虽然遗憾地隐藏在劳伦蒂那大街的深处，尽管如此我仍希望世界粮食计划署将在粮农组织召开其大型会议。否则的话，得逞者将是那些使这两个机构分隔开来的人，但他们的得逞将是非常虚空的和短命的。重新建立联系将是困难的，非常困难的，但总有一天必定会建立起这种联系。

我们还应当审议国际农发基金会的章程和工作，该基金会已经从一个发展银行变成了一个发展机构，以图证明它好象可以提出技术解决办法，但它却不具备必要的技能，虽然该基金会有大量资金。每年组织召开一次董事大会，和进行关于多种多样专题的一

系列活动，以为这将产生一个可以帮助最贫困者的妙方，这对其任务帮助甚少，其任务应当是与像我们这样的一个业务机构完全协调一致地为一些正当的项目和计划提供资金。即使以最优惠的条件发放硬通货贷款也只能增加第三世界的债务负担，使一些将必需以硬通货偿还这些贷款的国家处于无法忍受的境地。改善乡村妇女的命运和帮助乡村村社满足他们自身的需要在过去并没有创造硬通货，今后也不会创造硬通货。一些国家经常以不同的人作为其在各种国际机构中的代表，他们完全会认识到：只有一个权威或只有由一人负责的时候协调才有可能。协调是一种深得人心的补救办法，但实际上要改变粮农组织作为世界粮食计划署的共同监护人的作用需要的正是勇气。按规定，国际农发基金会应按照其作为开发基金的基本作用成为世界粮食计划署的主要资金供给者。或许我们应当重新考虑这一作用，使其符合将来作为投资中心的作用；在这方面也需要明确规定世界银行和国际开发署的作用。

这也同样适用于与国际农业研究磋商小组的联系，该小组的每一个中心目前都执行其本身管理机构所规定的政策，而不一定适应世界需要的重点。应当审议国际农业研究磋商小组技术咨询委员会的作用，以便加强与本组织的联系。

主席先生，在结束讲话之前，我想就一个区域经济一体化组织即欧洲共同体加入粮农组织带来的巨大希望讲几句。我们1991年大会修改了粮农组织的基本文件，从而使欧共体能够成为一个正式成员。在此之前，曾进行了长期的谈判，我在这些谈判中发挥了非常积极的作用。粮农组织的绝大多数成员国支持共同体提出的申请，期望她能够在粮农组织领域的项目和计划中发挥积极的作用。我们注意到我们生活在一个失衡的世界中，在这个世界中，象欧共体这样的团体必将能够发挥积极的作用（欧共体交的会费远在粮农组织会费总额的三分之二以上）。令人遗憾的是，加入后两年来，只是取得了不大的成就。已经签订了一个合作协定以及有关实际安排和预算执行安排的一个约定；这些安排将使用信托基金，一种简单而又切实可行的方法。不容否认，欧共体行动迟缓，过多的繁文缛节——业务活动由许多司局分管——使欧共体未能满足它成为粮农组织正式成员之后引起的巨大希望。

在对外关系总司的倡导下，已在布鲁塞尔建立了一个协调机制。有关部门每周召开一次会议，但迄今为止几乎没有取得什么结果。然而，通过把其活动范围扩大到超越原先的殖民地和成员国，欧共体假如能够超越其成员国的国家利益，就能够在粮农组织所有的活动领域中发挥关键的作用。我必须承认感到十分失望，即使不是灰心。牢记作出的许诺和所作的承诺，我所能做的就是接棒给我的继承人，即各位将在本届大会结束时选出的理事会新的独立主席。忆及所作的承诺，我将力量促新任独立主席确保，欧共体在粮农组织和理事会的存在不应仅仅是一种象征，而意味着比仅仅反映12个成员国

最低限度一致意见的言论更多的东西。以欧共体能够得到的大量资金作为后盾的积极热情的参与活动将有助于我们迎接世界面临的最大的挑战。我相信我们有理由希望，欧共体能够在我们的生存所依赖的协调发展发挥有效的作用。

主席先生，

我的讲话快结束了。也许我已经讲得太长了，但无疑还没有讲到所有的事情。例如，我并没有提到粮农组织重要的立法作用和粮农组织对各国政府发挥催化和咨询作用的方式。我对考虑第三世界乡村社会的关键作用的必要性也可能讲得不够。

我本来也应该多谈一点粮农组织国家和区域办事处的作用，使人们认识把权力下放给区域办事处并扩大其职责范围的重要性。

我还想感谢当时在1989年支持我竞选理事会主席这一重要职务的朋友们。我必须感谢大多数国际社会对我的信任，使我能够当选。我还必须对那些反对选我的人表示感谢，是他们的反对迫使我反驳他们的论点，澄清我的看法，并形成一种可能在一定程度上有助于我们完成本组织面临的重大任务的见解。当今世界的标志是众多的分裂和对峙。但其另一个标志是一种和衷共济的精神和改善最贫困和最需要的阶层的命运的拳拳之心。我感到特别高兴的是我的职衔是“独立”主席。独立与中立或公正并一是一回事，我肯定我的行为常常会有一定程度的不公正，尽管这样做时我只是遵循我的许多前任所确立的先例。因此，我以某种方式执行了粮农组织《章程》中包含的指令。

杜思妥耶夫斯基在其伟大的小说《卡拉马祖夫兄弟》中说道，我们每个人在同类面前都承担着普遍的责任。我就是本着这种精神略尽绵薄，这也是我希望我们大家共有的理想。

谢谢主席先生。

