



总 干 事

爱 德 华 · 萨 乌 马 先 生

在 粮 农 组 织 大 会
第 二 十 六 届 会 议 上 的
讲 话

1991年11月9—28日 罗马

联 合 国 粮 食 及 农 业 组 织

主席先生，
诸位阁下，
女士们和先生们，

历史的步伐在加快

很明显，现在所有的重大问题都是世界性的问题，因为我们大家都知道现代生活是相互依存的。一个大国作出的任何一项决定都很可能影响所有其他国家。

然而，我们刚对上述这种情况达成共识并开始作出我们的结论和评价其对设计一种新的世界秩序的重大影响时，一种全新的现象马上就使我们感到吃惊：这种现象是过去二、三年来历史的步伐突然惊人地加快。

在事态急速发展的进程中，一些国家约束亿万人民的政治和经济制度哗啦啦地崩溃了，一些长期被压制的民族纷纷重新获得了独立。一切事情发生得如此迅速，当前的情况充满了如此多的矛盾，以致想要弄清楚总的势态变化格局的任何尝试都近乎轻率。

— 希 望

在势态如此急速发展时，展现在我们眼前的是正反两方面的因素都不可避免地交织在一起。争取和平和对话的

真正措施：缓和和东西方合作的来临；可能为发展援助开辟新的前景的裁减军备，民主化，重新获得自由，坚决归还人民自主权，结束种族隔离；逐步消除阿富汗、萨尔瓦多及其他许多国家的危机。所有这一切都将使我们感到非常高兴并且将使我们最珍视的希望得以付诸实现。

— …和威胁

2 那么为什么这些令人高兴的事情一定与无数的暴力事件同时发生呢？每当我们设法扑灭世界某个地方的战火时，在世界其它地方又燃起了新的战火。由于民族主义被激怒而导致发生冲突和流血。各个工业国继续发生经济衰退和失业现象。而且，最近这些年来特别是1991年自然灾害异乎寻常的多，这些灾害同样造成了死亡和破坏。

挨饿的男人、妇女和儿童的绝对数从来没有象现在这样高。纷纷涌上陆路和简陋船只逃跑的难民从来没有象现在这样多。对各种形式的技术援助和人道主义援助（其中包括粮食援助）的需要量从来没有象现在这样大，不仅在非洲和其他发展中地区是如此，而且在北方特别是东欧也是如此，在东欧生产和分配制度必需从零开始重新建立。

联合国的声望得到恢复

这种复杂的情况是对我们对付我们时代的各种风险和机遇的能力以及毫不含糊地在相互尊重的气氛下承担我们

对人类的义务的能力的严峻考验。

世界已经陷入混乱之中，因此，长期被强烈谴责的联合国系统无疑提高了地位，增加了威信。不管我们是在争取和平、同严重的经济和社会危机作斗争、坚决反对对环境的可怕的威胁，还是对流行性传染病的蔓延和严重的自然灾害采取对策方面，我们现在都认为，就世界范围来说，能够象我在前面提到的承担各种风险和抓住各种机遇的唯一组织是联合国系统。

联合国声望的进一步提高和对联合国信心的进一步增强毫无疑问不仅是由于联合国及其专门机构能够采取有效的行动，而且更由于它们是进行对话、磋商和解决问题的独一无二的场所。如果一个新世界秩序诞生，只有联合国才是它的大家庭和它的诞生地。

如果这个大家庭采取的行动是为了对付今天的危机和动乱，所有成员国不应当仅仅承认联合国系统的价值，而且它们还要能够给予联合国专门机构以必要的资源和经费，以便与成员国期望我们大幅度增加所需的援助量和我们的工作量相适应。

经费有限

然而，一个不能掩盖的事实是，持续而加剧的世界经济衰退暂时妨碍了提供形势所需要的大量物质支持。我们有些穷的成员国现在愈来愈穷，另外，一些成员国则存在一些问题，财政上有一定比例的失调，因此妨碍提供所需

经费。与此同时，官方发展援助实际上在停止增加，从来没有达到国民生产总值0.7%的指标，而且由于削减预算而影响了重要技术的转让。

自从80年代债务危机开始以来，这方面商业和私人提供的资金流量大幅度减少了，并且目前仍然没有增加的迹象。

如果认为这种情况是正常的、不可避免的，那是不对的。我们需要承认这种情况的存在。因此，在情况好转之前，我们要拟订行动计划，确保工作计划的实质性部分，即更加突出和明确重点。鉴于急速的变化、新的需要的提出和不断变化的问题性质，我们一些组织需要比以往任何时候都更富有灵活性、更有透明度、更富有创见和更积极的行动。

主席先生，这就是大会第二十六届会议的背景。我刚才所谈到的情况不仅对粮农组织有影响，同样对它的姊妹组织也有影响，但是我想就我们活动的具体领域提出一些看法。

粮食及农业状况

我不想详谈我们一向称为“粮食及农业状况”的物质方面。但是，我们的确需要记住，虽然目前的库存量足以满足全世界人口的需要。但是以现金为后盾的需求比这些需要少得多。实际上，这意味着，五亿多人食不果腹，营养不良的人数更多，因为他们无钱购买足够的食物。一方

面，富国必需解决生产过剩的棘手问题，另一方面亿万人民却一贫如洗，无粮食安全可言。

贫穷的人民，贫穷的国家。在发展中世界，农业往往是主要收入的来源，而初级产品价格的无情下跌减少了收入，助长了贫困。目前的主要农产品价格只及1980年的价格的一半，已经降到了前10年中的最低点。近期内没有回升的迹象。所以我们怎样才能把国际援助看作是一种比较有意义的事情呢？提高价格可以增加多得多的收入，从而减轻发展中国家滥用自然资源以通过数量来弥合日益扩大的价格差距的压力。

此外，在过去10年中，大多数发展中国家为债务所困，几乎没有什么国家已摆脱这种债务。显然，它们为了偿债而无法把资金用来缔造美好的未来。所有部门都受损害，农业则首当其冲。可悲的是，国际上为解决这一矛盾而作出的努力，进展缓慢。

世界银行和国际货币基金组织提出的补救办法有时过于激烈。要预言我们能否找到解决办法尚为时过早：在今后四、五年内，我们首先看到的是不利的社会后果。只有到15—20年后，才能真正看到有利的影响。因此，世界银行和国际货币基金组织应当继续努力，但要注意尽量减少它们所提倡的调整措施的社会代价。

在发达国家，农产品价格也在下跌，那里的农民的不满情绪有时会爆发成为暴力行动，尽管他们得到亿万美元的补贴。简而言之，农民不满是普遍的现象，但只有在富国，这种不满情绪才会有力地表现出来，足以使政府提供

很大的帮助。如果富国的农业需要补贴，那么我们怎么能不承认在某些情况下，穷国可能也需要补贴呢？

生态学方面的问题有时甚至造成更大的威胁。如果要列述贫困加上迅猛增长的人口如何危及环境，那时间就太长了。贫瘠土地的过度利用和加速退化、毁林及不可逆转的沙漠化前进速度等问题诸位都将在议题7项下加以讨论，不幸的是，这些问题均极为相似。

粮农组织的作用

6 粮农组织如何对付这种形势呢？希望我们援助的要求纷至沓来，我们每次都试图进行最有效的干预，在资源允许的情况下，经常与其他机构一起联合采取人道主义的行动。除了在国际团结（这是我们存在的理由）下立即作出的反应以外，这种援助要求不可避免地引起两个关键问题，即粮农组织的作用及其拥有的实际资源。

粮农组织章程的第一条规定了它的主要职能：收集、分析、阐明和传播有关其权限范围的信息；为成员国提供一个对话和磋商的论坛；为它们制定政策提供帮助和咨询；提供它们可能要求的技术援助。

根据各国的情况和需要的变化，我们的使命的某一方面在某个时候可能具有更大的重要性。但是，所有这些方面组成了一个各种互相依存的因素的不可分割的网络；由于我们得到数据并听取成员国的讨论，我们能在实地提供政策咨询并能建议采取适当的行动。反过来，我们的实地

经验培育和形成了我们的观念，丰富了我们的知识。虽然我们有时候不得不侧重某一方面——例如在紧急情况下的有效行动，但是我们的任务不难将理论和实际融为一体，因为这些都是同一件事情的几个方面，目标是一样的。用一句中国的格言来说，叫做“两条腿走路”。

如果我们放弃章程规定的任何作用，那是玩忽职守。我刚才提到的活动的规模和种类使我们在世界上处于一种独特的地位。

一方面，我们从成员国和实地官员那里收到了无与伦比的从其他方面得不到的大量信息，这使我们能够提出一些我们职权范围内的行为指导原则。我可以自豪地宣称，粮农组织以前在这一领域内从未取得过那么大的进展，无论是在全球信息和预报系统不断更新方面，还是在我们的食品标准工作、使用农药、植物遗传资源等方面，情况都是如此。

另一方面，我们的实地工作固有的具体性质使这项工作成为无人可取代的工作。还有谁能协调大规模防治蝗虫的工作呢，或者举一个最近的例子来说，还有谁能组织和成功地开展制止可怕的美洲螺旋蝇蛆向近东和欧洲蔓延的运动呢？当然，私营部门和财力雄厚的双边计划也起了作用，我们当然无意与其竞争。但是，我们的财富在于我们的普遍性、人员的范围、我们掌握的文化和技术、我们长期的经验，尤其是我们的独立性和公正性，我们完全没有政治和商业动机。我们不想取代其他各种发展行动，而是想补充它们。我们使命的这一基本方面是任何力量都动摇

不了的。

这并不是说，我们有无限的雄心或期望。我们知道，我们在世界农业经济中的份量是有限的。我们并不是世界农业部，但是我们的确不仅为了农民、林业人员和渔民的利益，而且为了农产品的消费者和贸易者的利益为交换意见、进行对话、进行磋商和进行合作提供了一个论坛。我们向所有这类人提供了极其广泛的服务和信息。

我们的行动虽然是多种多样的，但极为一致：在确定我们的政策的各国政府指导下，我们的工作紧密相联，犹如一个整体。根据严格的评估和监测程序，我们不时向那些我们对其负责的人说明我们的行动。我们是世界舞台上的一个小角色，但是我们是重要的，因为我们是由成员国本身造成的工具，也是生产工具，即使取得的成就未必总是众所周知，例如我们与国际原子能机构一起为寻找将核技术用于农业发展的方法作出的共同努力。

粮农组织1990—1991年的活动

主席先生，背景就是如此，现在我想与您一起检查一下在行将结束的两年度期间取得的成就以及在未来的两年度中我们打算取得的成就。

审查工作的落实

有两项因素与1990—1991两年度的工作很有关系。首

先，大会指示我们落实粮农组织目标和活动某些方面的审查。

我认为没有一个联合国机构象粮农组织这样经历过象本次审查这样彻底而深入的审查。令人感到宽慰的是，注意到在这次非常认真进行的审查工作结束时，独立专家、大会、计划委员会、财政委员会和理事会都一致认为粮农组织基本上是完好健康的，仅需要补充加强。

落实审查工作的建议需要增加经费。我估计这笔经费达2 700万美元。虽然我们没有得到额外的经费，但是我的同事和我满足了你们在这方面的几乎所有的期望。我不想大谈特谈你们的秘书处为做到这一点所发挥的聪明才智和付出的辛勤劳动，也不想谈它必须作出的牺牲。我很高兴地能够告诉你们粮农组织今天已经朝着你们期望的方向迈出了大步。

9

财政状况

第二，我们经历了本组织成立以来最严重的财政危机。它给执行1990-1991年工作计划和预算带来了严重的影响。请允许我仅谈一下这次危机最主要的后果。首先，因为迟迟不交纳会费，我们的经费减少了。请诸位想一想：大约有20个国家因为拖欠的会费超过三年、数额超过粮农组织章程第三条第四款规定的数额而将丧失其表决权。另外，我们必须承担未预见到的费用增长，主要是在薪酬和社会福利方面。最后，财政问题正对我们的人力资源产生非常

不利的影响：由于预计将削减退休金，现在出现一股提前退休的浪潮。我们能够向新职工提供的工作条件不是很吸引人，因此我们很难填补所出现的空缺职位。

在这两年度中，我们第一次被迫借款，甚至从商业银行借款，来支付我们最迫切的开支。我们很不愿意这样做，因为尽管解决具体的债务是一条迅速的出路，但是对本组织来说，这是一个不正常的和不稳定的局面，而且代价很高。由于我们的主要会费交纳国现在开始交纳其拖欠的会费，在近期内情况看来可能有所好转。

持续发展

10

在整个这两年度中，我们把重点放在我们的成员国认为要优先解决的问题方面：政策咨询和支持、持续发展与环境、森林、妇女参加发展活动、筹备1992年的国际营养大会。这些都是你们议程上的议题，我不想影响你们的讨论。我仅指出保护我们的基本工具——即地球和它的生产率——的义务增加了发展中国家的负担。没有国际社会的声援和支持，它们无法承受这一负担。考虑到这一情况，我们制定了一项世界农业持续发展计划。这项计划首先提交今年4月粮农组织和荷兰在荷兰联合召开的农业与环境会议，后来得到了粮农组织理事会的批准。它将为我们对将于1992年6月在里约热内卢召开的联合国关于这一重要问题会议的贡献提供一个基本框架。

对粮农组织非常重要的另一个问题是人类需要使发展

与环境相适应，并充分承担起管理世界自然资源遗产的责任。这是我们林业工作的具体环境，其中热带林业行动计划是一个特别明确的标志。

1992—1993年和以后的粮农组织：本组织的成员

在1992—1993年和以后的年代我们如何履行我们的职责将主要取决于我们的成员国。在此时，我必然要提到本组织的构成最终将出现的变化。本届大会已收到了几份参加本组织的申请书：这证明了粮农组织的活力和它在粮食及农业方面的主要作用。我特别欢迎爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛三个波罗的海国家提出的申请。它们已经加入了联合国，现在它们希望成为粮农组织的成员。南非共和国也在要求重新加入，美国正在为波多黎各申请准成员地位。我对提出的这些申请表示欢迎，并非常希望它们的加入能够扩大我们的大家庭，使本组织更加接近其宗旨中所包含的全球代表性。

11

另外，如果本届大会通过基本文件的某些修正案，欧洲经济共同体打算申请成为本组织的正式成员。

主席先生，我想就关于区域经济一体化组织以某种形式或加入粮农组织的备选方案的拟议的粮农组织基本文件修正案再补充几句。近几年来，象欧洲共同体这样的区域经济一体化组织及其在粮食和农业方面的作用有了很大的扩大。因此，它们在粮农组织这类组织的决策过程中应当发挥相应的作用。事实已经证明，欧洲共同体在处理世界

各地关键的粮食和农业问题方面是一个重要伙伴。本届大会将决定是否应当修改基本文件以承认这一作用，并按照具体的条文批准成员国向其转移了有关粮食和农业的具体事项方面权力的区域经济一体化组织加入粮农组织。主席先生，我们正处在历史的转折点：我深信整个联合国系统将密切注意诸位的讨论，因为我们不应忘记在这方面粮农组织正在开辟新的天地。

工作计划和预算

12

粮农组织未来两年度的行动步骤自然要由大会全体会议有关工作计划和预算的决定来确定。我们的建议第一次写入了1992—1997年中期计划，诸位也将就此作出决定。这项中期计划是审查粮农组织工作取得的一项重大成果。在起草这类新文件时，我们借鉴了本组织以前制定中期计划的经验。我们还尽可能地利用了联合国其他组织的经验。

大会表示希望这项计划将为今后六年的工作计划和预算奠定一个基础。我希望这项计划能为诸位评论我们将来的目标、政策方向和重点提供一个恰当的依据。

我非常高兴这些建议已经获得了计划和财政两委员会的赞同，计划和财政两委员会以其以往的认真态度对这些建议进行了审议。我们所确定的重点毫无异议地获得同意，只是在经费问题上有些意见分歧。我相信，大会以其智慧能够轻而易举地解决上述微小的分歧，并就预算达成协商一致的意见。

我的确认为，当我们需要同心协力去迎接我们所面临的许多挑战时，以协商一致的意见通过工作计划和预算极为重要。为了促进达成这样一种协商一致，我已在力所能及的范围内作出了一切努力来解决下面这个左右为难的问题：在我刚才所谈到的情况下，在对援助的需求日益增长、成员国希望我们提供更多的服务的情况下，完全有理由极大地扩大我们的计划。然而，大量增加会费对于许多成员国来说将是不能接受的，一些成员国甚至不能履行它们目前的义务。因此很遗憾，在我绞尽脑汁之后我决定提出了一项预算，作为一种折衷的解决方案，我希望这一预算能够得到一致的通过。在困难的情况下把不利减少到最小程度，如果这样做能够保证成员国之间的团结和协调，就应当这样做。

13

主席先生，

将来的影响：

现在让我们从粮农组织使命的角度看一看更广泛的前景、对未来世界农业产生的重大影响以及随后对粮农组织产生的后果。

东 欧：

一方面，自从1989年11月上一届大会以来，东欧国家

因其从集体主义急速地转变到资本主义而动荡不安。这种形势极为危险。防止这些国家的农业在过渡时期崩溃符合我们所有人的利益。粮农组织随时准备尽最大的努力，以任何可以采取的方式并在所需要的长时间内作出反应，以帮助有关国家渡过这一艰险的历程：粮农组织章程已明文规定了向其成员国提供咨询和建议的使命。关键的问题是在新的制度起步并发挥出效益前的这一过渡时期。欧洲复兴与开发银行富有朝气的总裁，在我们这届会议的开幕式上作了麦克杜格尔讲演，该银行预计将在这方面发挥关键的作用，我对这一开端表示欢迎。

14

东欧国家因此将需要注入大量的资本和技术并需要国际社会提供大量的粮食援助。是否能够作到这一点而又不损害发展中国家的利益是一个重大问题：只有集思广益，协调所有将来的捐助者的技术力量 and 后勤及其它资源，才能为解决问题提供答案。同样，粮农组织随时准备以其经验和权力服务于国际社会。

发达国家

另一方面，虽然发达国家效益极高，但其农业仍然非常脆弱，经不起冲击，而且看来也处于历史的重要转折关头。即使是在农民现只占参加经济活动人口一小部分的国家中，他们对政府仍然有着极大的影响。农业经济的问题可以在政治和经济领域中产生意想不到的影响，在欧洲尤其如此。其原因是，即使是最富有和工业化程度最高的社

会，依然在很大程度上依赖于农业。

但是现在工业国家在关贸总协定农业谈判中采取的态度正在从根本上动摇着迄今一直在协调技术进步和社会公平的保护性手段及有关措施。而且，如果我们稍不注意，难道不会使这方面的变化加快呢？

发展中国家

然而，东欧和发达国家的农业问题不应使发展中国家的无数农业问题及其乡村普遍贫困的问题变得无关紧要。

因为人类大多数（归根到底是我们所有人）的命运将最终系于发展中国家。债务问题、资本流量、环境、原料和市场、国际移民——对所有这些问题或其中任何一个问题的解决都必然要同样地牵涉到南方和北方国家。

世界初级产品价格回升到并保持在能保证生产者的较多的收入、出口国家获得足够的收入水平之前，在恢复尊重自然资源的农业的主要技术和经济壁垒清除之前，谈论什么持续发展和消除饥饿现象都是毫无意义的。

如果没有一个新的世界秩序保证发展中国家具有向前发展的手段并扭转商业趋势，发展中国家为克服其困难和按照世界经济的一般情况进行调整而作出的巨大努力，将注定要失败的。在这方面，国际技术和金融组织，特别是世界银行的作用是至关重要的。这些组织的资金和行动能力必须加强，以解决我们必须共同解决的问题。

结束语

我坚信在这方面本组织能够而且必须在政策和具体行动方面发挥独特和重要的作用。

在现在这个时刻,所有的成员国不论其发展程度如何,不论它们面临着什么样的问题,都必定能够依靠粮农组织,依靠我们秘书处的服务,以及我们这个大家庭中每一个国家之间的坚强团结。鉴于所有上述原因,诸位将要表达的意见、诸位将要确定的准则以及诸位在大会第二十六届会议上将要作出的决定,都是极为重要的。因此我向诸位表示最热烈和最良好的祝愿,祝诸位工作取得圆满成功。

16

谢谢诸位。

DG' S STATEMENT TO
FAO 26th CONFERENCE
U/5450/CH/11.91/1.250