

经济及社会理事会

Distr.: General
11 February 2000
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第八届会议

2000 年 4 月 24 日至 5 月 5 日

多方利益有关者关于可持续农业的对话

秘书长的说明

增编

非政府组织提出的讨论文件*

目录

页次

第 1 节: 农业生产技术中的选择、消费形态和安全条例:潜能及对可持续农业的威胁	2
第 2 节: 界定可持续农业和农村发展的最佳作法的生态和社会经济基础	6
第 3 节: 关于可持续粮食系统的知识:查明和提供教育、培训、知识分享和所需信息 问题和关切事项	9
第 4 节: 全球化、贸易自由化和投资形式	11

* 本讨论文件中的观点和意见系属非政府组织,不一定代表联合国的意见。

联合国可持续发展委员会第八届会议

2000 年 4 月

非政府组织提出的:多方利益有关者:关于可持续农业的对话的文件*

第 1 节:农业生产技术中的选择、消费形态和安全条例:潜能及对可持续农业的威胁

在我们进入新的千年之际,可持续农业,粮食安全和粮食安定这些目标比以往任何时候都更加紧迫。不论在发达国家里还是在发展中国家里,农业部门都有各种不同的作用:协助确保粮食安全、开展农村发展,为大多数人民提供生计资源和足够的收入、而且要在不破坏生态基础的情况下作到。因此农业的可持续能力包括三项相互关连不可分割的组成部分:社会部分、经济部分和环境部分。《21 世纪议程》第 14 章,可持续农业和农村发展为这一定义和范围奠定了基础。

问题与关切事项

全盘耕作制度强调农业与生态密切联系,第二次世界大战后的现代生产制度与此截然不同,它在方式上采取简约主义,主张大型农场、专门化生产、单作和机械化,同时牺牲生态原则和人体健康。前者产量较少但是稳定,而后者初期产量高,但随后,每一单位能源投入的产出即日益递减。对每一土地单位的产量的衡量方式也一直向工业化农业倾斜。例如在印度,农田绿色革命前的稻米生产数字不及单作农田的产量,但这种衡量方式没有比较前者不同作物轮种、其他作物同稻米杂种(多作和牲畜放牧的总产量(1991 年,Shiva)。1999 年在马斯特里赫特会议中发布的研究报告显示,全世界小农的产量比大型公司农场主的产量每单位面积多 2 至 10 倍。小农场“产量更高、更有效率、对经济发展贡献更多”,周围是人口众多的小农场的社区较周围是人口稀少的大型、机械化农场的社区有“更健康的经济”。小农更护惜自然资

* 非政府组织可持续发展委员会指导委员会的可持续农业/粮食系统(可持续农业/粮食系统)核心小组协调编写本文件。可持续农业/粮食系统核心小组的共同主席是巴巴多斯非政府组织协会和可持续农业国际伙伴。许多非政府组织为本文件提供投入,其中包括:玻利维亚,Accion Andina;美国,农业特派团;加利福尼亚大学,农业生态/环境研究;印度,推动有机农耕协会;农研组非政府组织委员会;美国 - 俄罗斯,公民倡议中心;爱尔兰,都柏林,大学学院,发展研究中心;埃塞斯大学,环境和社会中心;拉丁美洲,拉美经济文献中心;非洲,COASAD;印度,发展中国家科技委员会;美国,消费者工会;荷兰,荷兰非政府组织及伙伴;联合王国,农民联系会;德国环境和发展论坛;法国,技术研究和转让小组;农业和贸易政策研究所;波兰,可持续发展研究所;联合王国,中间技术发展组;有机农业运动国际联合会;国际印地安人条约理事会;菲律宾,农村重建国际研究所;津巴布韦,发展创新和联络网;斯里兰卡,MONLAR 菲律宾,亚洲非政府组织联盟;斯里兰卡,新组合研究所;肯尼亚,牛津救济会;意大利,消除饥荒与贫穷民众联盟;乌拉圭,REDES - 地球之友;联合王国,保护鸟类皇家协会;坦桑尼亚,农村粮食安全;巴拉圭,Sobrevivencia,地球之友社;联合王国,改善粮食及耕作联合会;美国,粮食和发展政策研究所/粮食第一;联合王国,杀虫剂信托会;都市农业网络;第三世界网络;联合国环境与发展 - 联合王国可持续性农业和农村发展工作组;世界饥荒年;美国,世界资源研究所;联合王国、瑞士、加拿大、世界野生动物基金;津巴布韦,ZERO 区域环境组织。

源,包括减少土壤退化和保持生物多样性,从而保障了农业生产未来的可持续性(1999年,Rosset)。

在封闭式耕作制度内,营养、能源、水和废物的循环产生一个自然的生态系统。而工业化农业会消灭各种各样的封闭式耕作制度,代之以开放性耕作制度,造成自然资源的浪费和农业废物的严重问题。作物、动物、鱼类的生物多样性和土壤生态系统是可持续农业的基本要素,却不断受到单作或近单作、大量使用化学品的威胁。例如,商业杀虫剂和二恶英(一种工业污染物)等形式的持久性有机污染物(持久污染物)的影响已记录在案,这两种物质不仅污染全世界的农地和土著领土的自然灌溉资源——这是农民和土著赖以生存的资源,而且污染作为许多生物摄取基本蛋白的质基而食用的鱼类和猎物。这些化学品虽然在某些国家已不再使用,但在发展中国家却仍在广泛使用,它们由于苦难降解,对生态系统和许多农田及土著领土造成长期破坏。

无可讳言的是,工业化农业持续面临生态危机。与资本、能源和化学品密集的农业有关的“生态疾病”可分为两大类:(a) 与土壤和水等基本资源直接相关的问题,包括土壤侵蚀、土壤固有生产力消失和营养储存的耗尽、盐化和碱化(特别是在干旱和半干旱区域),地面水和地下水的污染、耕地让位于城市发展;(b) 与作物、动物和害虫直接有关的问题,包括作物、野生植物和动物遗传资源的丧失,害虫天敌的消灭、害虫再现和对杀虫剂产生基因抗性、化学品污染、和自然控制机制的毁坏。

工业化农业,加上国际贸易和致使地球自然资源紧张的消费形态的推动,也破坏了农业社区的社会与文化结构。对于南部国家社会,特别是对于土著人民这种影响就更为剧烈。在许多社会中,在耕作决策和种籽保存方面,妇女发挥关键的作用,但采用商业单作后,她们即被替代。此外,妇女和儿童往往是营养不良的受害者,而这种单作非但不能解决营养不良的问题,而且还加重此种情况。因此,农业生产问题不能仅视为是一种技术问题;重视造成危机的社会、文化、政治和经济问题是极其重要的。

不幸的是,即使《21 世纪议程》的一章承认化学农业的不可持续性和绿色革命的局限,但支持第一次“革命”并从中获益的同一批利益集团仍然大力鼓吹“基因革命”是灵丹妙药。《21 世纪议程》中关于生物技术一章是言过其辞的。可持续发展委员会在其第三届会议中已呼吁参照关于生物技术危害的新的科学证据,更平衡地评估新的生物技术。

解决办法和建议:前进之路

在本文件中,可持续农业指有机合于生态的农业,及其在生态、社会、经济和文化各个方面的复杂性。许多可持续农业是传统或本地耕作制度,特别在南方,这些制度在工业化农业全球化的猛攻之下生存了下来。在北方,有机/合于生态的耕作已大为增加,且达到商业规模,重新恢复了单作和化学剂耕作时代已经放弃的办法。目前农业还需要有更根本的变革,其主导想法是,如果农业战略目标不改变,以及如果在制约农业的社会、政治、文化和经济领域中没有作出相应的改变,那么,要促进农业中的生态改变是不可能的。这一方式符合《21 世纪议程》中的呼吁,即在国际有利的环境范围内全面评价国家农业政策。

呼吁采取行动：体制行动和可能的伙伴关系。

生产制度

1. 可持续发展委员会应作出呼吁,支助和进一步加强目前正在使用的有机/合于生态的各种农业生产形式和制度。这些制度包括传统和本地制度,特别是在南方,以及近年来在北方开发的技术和建立的制度。各国政府和多边机构应取消诸如价格支助等方案,因为这些方案使单作活动持续下去。它们应改为除其他外,支助作物抢种和多作活动,这些活动是合于生态的方式的一部分,并以小农作为优先目标。应促请可持续发展委员会加速执行《21 世纪议程》和在《21 世纪议程》五年审查会议上通过的行动方案。为此,应寻求于发展一种机制,以便通过一个可持续性农业和农村发展问题工作组持续进行多方利益有关者对话,就若干问题,特别是在可持续发展委员会第八届会议的这次对话上提出的文件所强调的问题,向可持续发展委员会提出报告。
2. 我们期望像可持续发展委员会这样的政府间机构能采取代表公众利益的行动。特别是,发展中国家的农民和消费者很容易受到遗传工程和有关技术及其产品所造成的危险所伤害,这种情况必须予以特别注意,因为发展中国家内缺乏资讯和生物安全的能力。生物安全必须由联合国而非世界贸易组织(世贸组织)处理,而可持续发展委员会是在广泛基础上持续审查新技术以及补充和配合《生物多样性公约》和《卡塔赫纳生物安全议定书》的工作的最适当的论坛。
3. 目前,有机/合于生态的农业已不只限于远景和潜能,而是迅速地、日益增加地确实对可持续性农业有所贡献。因此,可持续发展委员会应及时在各国政府、双边和多边机构间推动将有机/合于生态的农业纳入主流。特别是,粮农组织农业委员会(农业委员会)赞同“有机农业在环境和潜在健康方面的益处、以及其为其他农业系统提供革新生产技术和对可持续性的总目标的贡献”理应得到可持续委员会的大力强调和进一步认可。
4. 对于现有的和甚至是日益增多的使用化学杀虫剂的做法,可持续发展委员会应:
 - (a) 呼吁支持尽快完成修订《散布和使用杀虫剂国际行为守则》的进程,并支持将其付诸执行;
 - (b) 指出,在国际贸易中农业生产根据《食品标准法典》确立的杀虫剂残余最高量必须符合确保消费者最高安全的水平。国家残余量应力争符合保护国家消费者的目标;
 - (c) 确认凡已被世界卫生组织(卫生组织)定为具有“极其”和“高度”危险的杀虫剂,在发展中国家内即不应再被使用。凡被定为“中度”危险者亦最好不用;
 - (d) 呼吁发展中国家和转型期经济国家移走并安全销毁库存的威胁健康和环境的过时杀虫剂,并制订规章,进行培训,以确保今后不再储存,以免贻害后代。

土著人民、农业社区和消费者的权利

土著人民和农业社区获得种籽、土地、水和其他自然资源的权利得到保证是可持续性农业和粮食安全取得进展的根本条件。为此,可持续发展委员会应呼吁:

- (a) 向现有的有机/合于生态农业活动及从化学剂和单作生产方式过渡到其他方式的活动,包括虫害综合防治方案,提供财政支助。这类支助的对象应为家庭农业和社区,特别是贫穷者;
- (b) 逐步取消对不可持续的耕作方式的津贴;
- (c) 各国政府采取行动完成修订粮农组织的《植物遗传资源国际公约》,在法律上保护农民拥有、保存和使用传统种籽的权利。加强农民的权利,将使他们有力量作出有利可持续生产的选择;
- (d) 为保护传统和本地知识消除障碍,包括载于《关于与贸易有关的知识产权方面的协定》的准许为生命形式申请专利的规定,作为世贸组织正在进行中的对这些相关规定的审查的一部分。

国际合作

1. 迫切需要重建南北对话与合作的承诺,因这种对话与承诺最终会使南获得的援助量增加,取得更好的贸易条件,并在有助于有机/合于生态的农业的全球组织关系和结构中,取得较好的平衡。各国政府应在农业生产、能源、运输、广告、出口等方面逐步取消对不可持续粮食系统的津贴,并回复公共资助的模式,支持向低投入、合于生态与有机耕作的方式过渡。各国政府还应通过采取适当政策,包括土地改革和必要时对国家粮食市场的贸易保护,优先支持小规模家庭式农业。在农业和农村发展方面,可立即开始更改援助内容并提高援助的质量。对过去与今后的各种形式的援助(双边、多边、研究、技术咨询和项目)进行认真审查是一项宝贵的活动。
2. 粮农组织应于 2000 年完成其关于有机农业对可持续性目标的可能贡献的评价工作,并于 2002 年为此拟订和执行各种支助方案,以便在里约会议 10 周年时进行一次审查。

消费形态和消费者权利

1. 应鼓励可持续农业产品的当地消费,因为这不仅会削减运输费用和能源浪费,同时也会增强消费者对为其生产粮食的农民及其当地环境的承诺。在这方面,可持续发展委员会应呼吁支助城市的有机/合于生态的农业,使日增的城市人口在粮食供应方面不致对农村社区和土地形成更大的压力。
2. 可持续发展委员会和个别国家政府应个别地和通过各种协会,重申并落实消费者享有充分资讯和在市场里作出有根据的选择的权利。1999 年通过的《消费者保护准则》应充分、迫切地加以执行。

研究和政策

1. 可持续发展委员会在支助和确认目前就有机/合于生态农业对除其他外,粮食安全、生物多样性养护、土壤保护/加强、水资源保护和农业社区的社会经济福祉及

消费者利益的真实贡献进行的研究方面,发挥核心的作用。可持续发展委员会应发挥职能,使这些领域中的研究与发现有效地转变成为各级的政策和执行方案。

2. 因此,主流的优先研究工作应从强调工业化农业和遗传工程方面转移到现有多种多样的有机/生态备选方式,并丰富其对更多的备选办法的知识与了解。为此而在国家、双边、区域和多边各级支助公共利益的研究是至关重要的。小农场的真正多重价值应得到承认与加强,并形成可持续的农业、粮食安全和农村发展的政策基础。

第 2 节: 界定可持续农业和农村发展的最佳作法的生态和社会经济基础

问题和关切事项

虽然全球人口增长率已较以前缓慢,但下一世纪全世界的农业系统仍需要使粮食生产加倍才能消除饥饿。但如果忽视有关贫穷、取得粮食和分配粮食的问题,饥荒将会依旧持续不去。尽管大多数分析家同意,现有农田的粮食产量必须增加,但对达到此一目标的最佳方法却意见纷纭,传统的智慧断言,粮食供应加倍就必须更努力地通过机械化、杀虫剂、肥料和生物技术的方式来加强农业,但其他分析者指出,需求与产量间的差距在持续加大,只发展新的农业技术并不能消除这一差距。许多饥饿的消费者穷得买不起所需的粮食,而且贫穷的生产者也负担不起那些为求财务收益的外国组织开发的资本密集的昂贵技术。此外,这些技术也常常不适合于小农、传统农业社区和土著人民的情况与需要,他们早已为农业密集化的各种措施所遗弃。而且,这些技术本身的可持续性也已受到质疑。

人类的最大挑战是保护和可持续地管理自然资源基地,同时要为仍在增长的人口提供食物和住房,承认传统农民和土著人民享有土地和资源的权利。农业生产的“密集”模式也影响到妇女与取得、控制和管理土地有关的权利。^{**} 但日益明显的是,现在已经有了既能为较穷群体生产更多粮食同时又不致对自然环境造成损害的技术与进程。例如,土著人民经过许多世代已发展出对他们的土地、自然资源和环境的全面的传统科学知识,并已明确得到《21 世纪议程》第 26 章的承认。因此,首要的是由非政府组织将农民和土著人民的专门知识通知大多根据现有当地资源和传统的技能与专门知识和/或草根主动行动的解决办法。同时保护土著人民的传统知识。虽然存在有许多合于生态的作法,但在大多数国家内并未得到积极推展。

一项关键的政策挑战是,根据各级利益有关者参与的讨论拟订出一种战略,以加强粮食安全、提供脱离贫穷之道、并养护农业的自然资源基地。如果缺乏这样的以人民为中心的农业研究和发展模式,那么,以经济上可行、无害环境和提高社会生活水平的方式提高农业产量的重大机会便会无可挽回地丧失。

解决办法已经存在——问题是怎样才能最好地支持其采用?

那么,我们应如何鼓励常规和密集的制度朝向更能可持续的方向过渡? 可持续的耕作力求以最佳方式利用自然资源,把诸如营养循环、固氮作用、土壤再生作用和害虫天敌等自然进程结合到粮食生产进程中。它尽量减少利用损害环境或有害农

^{**} 参见关于土地保有权在可持续农业和粮食安全中的作用的非政府组织背景文件: “土地资源的可持续管理——国家粮食安全规划中的基本部分”。意大利,消除饥荒和贫穷民众联盟。

民与消费者健康的不可再生投入(杀虫剂和化肥)。同时更好地利用农民和土著人民的知识和技能,以便通过农村发展的参与方式提高他们的自力更生和能力。

四种改革备选方式

1. 更好地利用现有的可再生资源(自然资本)——由于许多原因,过去并没有最有效地使用水、土壤和生物多样性。备选方式包括回收用过的水;土壤和水源的保护——例如等高栽种、梯田、尽管减少耕作面积、耘草条;堆肥、牲畜粪肥;排定灌溉日期与灌溉管理;恢复已退化或废弃的土地;轮替放牧;捕食害虫生物的栖息地管理;排水系统和底土深耕;垫高土床;生物除虫和生物除菌。保护和养护非侵犯性动物物种是另一件优先事项。
2. 强化农田系统的单一次级组成部分——一种不同的改进农田或生计系统的方式,涉及强化农田的单一次级组成部分,而让其他组成部分休歇,诸如双间隔挖掘土床,在稻田地中加种蔬菜,或挖掘鱼塘。这些技术能为农村生计增加粮食总产量,特别是增加蛋白质和蔬菜。其受益者通常是“饥饿”季节期间的儿童。
3. 以增加新的生产性自然资本和可再生组成部分的方式达到多样性——这是第三类增进自然资本的方式,涉及通过增加新的再生组成部分,诸如豆科植物与谷物的轮种、稻田中养鱼、农用林业和牲畜的方式使整个农业生态系统多样化。这些技术导致整个农田重新设计,造成增效互动——即系统的一个组成部分对其他组成部分的成功作出积极贡献。
4. 更好地利用非再生投入和技术——在使用外部和非再生投入的地方,可通过确保准确应用对自然或人力资本极少损耗或极少损害的投入,逐步走向较可持续的和有效的生产。随着时间的推移,这种方式逐渐演变为投入替代阶段,即用有机投入或生物投入替代化学投入。这是大多数有机方式耕作的农民遵循的战略。但终极目标是超越投入替代方式,以生物多样性方式打破单作,使农田能支持自己的营养循环、害虫控制和生产。

农业生态/有机系统并不象某些批评者所指的,仅限于生产低产出。大多数的备选生产方法获得 50%至 100%的增产是平常事。其中一些系统中生产的作物是穷人依赖最多的作物——稻米、豆、玉米、土豆、大麦——其产量已增加了 200%以上,依赖劳力和管理较多于依赖昂贵的投入,并利用强化和协作增效办法。

对体制和利益有关者行动的建议

1. **综合伙伴关系:** 目前迫切需要各国政府和国际公共组织鼓励和支持同非政府组织、当地大学和农民与土著人民的组织结成有效的伙伴关系,以便协助贫穷的农民和赋予他们权力,努力实现粮食安全、创造收入和养护自然资源的目标。未来的一项重大挑战是,推动体制和政策改革以实现各种备选方式的潜力。所需的改革包括:

- a. 增加对农业生态参与性方法的公共投资;
- b. 改变政策,停止津贴常规技术并向农业生态方式提供支助;
- c. 为贫穷和边缘地区改善基础设施;
- d. 适当的公平市场机会,包括进入市场和取得资讯,包括公平贸易计划;

e. 保有安全权和逐步下放权力的进程,同时尊重土著人民享有其祖先领土的固有权利;

f. 决策者、科学家和其他人等改变态度与思想,确认各种备选办法;

g. 各机构鼓励与当地非政府组织和农民结成平等的体制伙伴关系的战略;取消自上而下的转让技术的模式,而代之以参与性技术发展和以农民为中心的研究和推广。在这方面,不论公营或私营、政府或非政府的机构,都须承认小农和边缘农民在得到体制改革和投资形式的适当合作与鼓励下,有能力为今后的世界粮食生产作出重大贡献,并向他们提供支助。

2. 对进行中的利益有关者的对话的升级与机制提供适当的政策支持

可持续农业对自然和社会资本能作出重大贡献,同时对农村人民的粮食安全、福祉和生计产生巨大影响。但如果没有各级适当的政策支持,这些改进至多只能停留在地方范围,甚至可能逐渐消失。

除了某些重要的例外情况,1990年代全世界的可持续农业的许多改进都是在没有重大的国家和体制政策改革的情况下进行的。迄今只有极少数国家对可持续农业提供了明确的国家支助。将其置于农业发展政策的中心地位并按此综合各项政策。为了增加粮食产量而拟订的政策需要作出重大改变,以便也结合环境和社会利益。此外,还必须改变不顾质量只求生产廉价而丰富的粮食的政策,而对农村社区的经济和社会问题着重于“外部”解决办法的农村发展政策和机构必须把重点转向于以社区为基础和参与性发展。尽管用现有资源可作之事甚多,但如无外部协助和金钱,还是不可能转向更可持续的农业。还将引起巨额交易费用,诸如学习新知识费用、开发新技术或调整旧技术费用、学习一齐工作的费用、各机构打破现有思想与作法模式的费用。

同时还要花时间与金钱重建已被耗尽的自然和社会资本。此外,热衷于保持现状的既得利益者会使这些改革十分困难。例如,由于可能丧失巨大收益,化肥公司便不会有任何愿望要支助改种豆科植物或转用生物肥料。因此,可持续农业的利益有关者之间对话的现行机制便是解决这些问题所必要的。

3. **研究:** 可评价和推动备选技术与政策的前景良好的研究领域包括: 绿地、覆盖作物、经改善的休耕、农用林业、水产养殖、作物—牲畜混合系统、虫害综合防治、生物控制、有机土地管理和营养循环、技术的适调修改和采用过程、支助性政策、体制伙伴关系和市场发展。

国际社会和各国政府必须继续或增加在农业研究的投资,因为农业研究要若干年甚至数十年才能发展出新的研究课程并将研究成果在土地上可持续地付诸实践。发展中国家特别是人口密度高的发展中国家,需要进行国际合作以取得这些研究成果,取得在有限空间促进农业产量的技术,并同时取得资源,使生产者能进行满足其本身需要的农业研究。还必须想方设法确保私人资助的研究能更多地向农民负责,关心公众的利益,其成果能向更多的公众提供。

提议的具体行动

1. 执行《21 世纪议程》第 26.4(a)中指出的“批准和实施与土著人民及其社区有关的现有的国际公约(如尚未这样做)并支持大会通过(目前的)土著权利宣言”。
2. 如第 26.5(二)段那样,认识到必须保护土著人民的传统知识(《生物多样性公约》第 8(j)条及其他文件),“(增加)土著人民的资源管理系统的效力,例如,促进调整和推广适当的技术创新”。在各国政府的所有政策、法律与活动中及其与非政府组织的伙伴关系中,必须尊重土著人民及其他农业社区的传统、知识与实践。
3. 为农民研究与培训核可一项参与性方式,作为向可持续性过渡的必要基础。

第 3 节: 关于可持续粮食系统的知识:查明和提供教育、培训、知识分享和所需信息问题和关切事项

“关于可持续粮食系统的知识”主要有三方面。首先是向可持续粮食系统的过渡,以及政府和可持续发展委员会主要参加者为此目的在政策、教育和提高认识方面可采取的步骤。其次是农民和农庄工人需要的知识、教育和培训,对世界各地在家庭式农庄中占大多数的小农尤其如此。在此领域妇女农民和土著人民将发挥重要作用。第三个问题是消费者需要在粮食系统、食品选择和食品技能方面得到的教育和知识。要过渡到建立在可持续性农庄、富有活力的农村社区和安全健康食品基础上的粮食系统,我们需要提高认识、提供培训和教育,并融入已改变的政策和行动中(美国农业部,Rosset)。

关于过渡到可持续粮食系统的解决办法和建议

1. **传播可持续性农业的信息**——政府、国际机构和社区应制定教育和信息政策,说明可持续性农业的规模、生产潜力和以及对社会和环境带来的多种好处,特别要注意小规模耕作和农村开发。这些传播政策必须打破那种认为可持续性和再生性农业是退回到低技术、落后的农业方式的误解。可持续农业包含科学家和农民的创新,高科技和古老的智慧并用,各种农民均可使用、并适用于任何农庄(Pretty)。

小型农庄依然属于世界上主要农业形式,在美国占有数量优势,在发展中国家则是生产主食的主要力量。此外,小型农庄具有大型农庄不具备的多种功能。它们具有多样化特点—生物多样性、所有制多样化、耕作制度多样化、地貌景观及文化传统多样化。还应特别提及土著人是农业生物多样化的创造者和保护者,他们掌握了地球上大面积地区持续性粮食安全方面的知识、方法和创新系统。

土地所有权的分散有助于农村地区出现经济机会。小型农庄通过农村—城市交换所和农贸市场与食品建立起个人联系。它们在发达国家和发展中国家都是经济的重要环节。妇女对粮食生产和农村安康发挥了关键作用,这点在南方尤为如此,因此必须在农业政策中予以支持并在教育和培训中加以传播(美国农业部,Rosset)。

世界各地的耕作制度有各式各样,可以利用一系列“走向可持续性的步骤”来表达向可持续农业的过渡(Pretty)。从常规现代耕作经过提高经济和环境效率(步骤

一),融合再生技术(步骤二),以及与社区共同重新设计(步骤三),使农民和农村社区自身参与创造可持续做法。

这种农民、农庄工人、商人和消费者的可持续粮食系统的前景只有采取参与性的方法才能实现。可持续农业并非一套固定做法或政策、而是一个社会学习和参与性研究的过程,从社区现有的有利条件着手,并提出目标和指标以便衡量进展(Pretty)。

2. **农民和农庄工人的知识、培训和教育**——对农民和农庄工人的培训常常以一种从科学家到“没有受过教育”的农民和农庄工人的自上而下方式散播信息,事先认定农业方面的某种科学、技能、工艺模式具有优越性。这种方法没有认识到许多对有效耕作政策非常重要的事实:

(a) 没有适用于各类农民的技术;每个农民都有自己独特的有利和不利条件。缺乏资金的农民必须压低投入、运用“适当”技术以确保生存。

(b) 生活在截然不同和变化多端的环境中——土壤、水文状况、生物产出等——的农民。他们积累了研究人员所不具备的关于适用于某个具体地点的丰富知识和经验,尤其是当地生物多样性及其利用可能的知识和经验。

(c) 许多农民的紧迫问题是无法减少或取消对杀虫剂的依赖,因为得不到信息和培训以便帮助他们采用可持续替代办法。

(d) 此外,农庄工人有权获得维持生计的工资和安全工作环境,有权参加工会和选举健康和代表,有权受到保护不接触有害杀虫剂,并有权拒绝参与涉及危害人类健康和环境的杀虫剂的工作。

(e) 经几千年的试验和实践而流传的传统知识和技术经常是进行可持续农业活动的最为适当的办法。

(f) 必须承认并有力支持妇女在传播知识和可持续粮食生产方面的作用。南方绝大多数农民是妇女。提供男女机会平等的教育、培训以及粮食生产和营养信息是实现可持续农业的关键。

解决办法和建议

以农民为中心的研究和推广工作并没有单一的组织形式,但其哲理和目标在众多方案中是一致的。农民不再被视为技术的接受者或使用者。他们成为创造、适用和监测技术的中心环节。以往是科学家开发新技术、再通过推广人员转送给农民的“直线”研究与推广模式,现在经验和观察则支持“三角”模式。这种模式预期科学家、推广人员和农民建立三角关系直接相互影响。政府和农业机构可以采用下列政策措施开发可持续农业和促进农村发展,从而提高农民和农庄工人的知识、培训和教育程度。

(a) **改善农村教育**——增加农村教育投资、制定农村教育方案,将农民的培训 and 实践纳入教程中,如“农村家庭学校”。

(b) **加强农民和农庄工人的培训**——认识到小农在研究和发展过程中的中心作用。支助农民自己的组织的培训方案。采取农村发展综合办法,包括以农业——生

态方式对待耕作制度和地貌景观的做法,以便改革对农业和传播专业人员的培训、为小农和农村穷人提供服务。酌情开发分散信息网络和数据库,运用光盘和因特网介绍农业创新动向和当地成功事例。在一些情况下,政府已开始与农民建立新型关系,少发指示,更多协作。这些农民积极参与、而且经常是农民担当领导的新式做法目前正在查明各种问题和需要,以便开始并指导这一进程;确定和选择可能的解决办法;测试、监测和评估新式做法的结果;以及帮助传播被认为有益的结果。这一进程的特点在于参与式技术开发、以农民为中心进行研究和推广工作、或是农民之间的农业改善。必须在当地、国家和国际各级建立有利环境以支助现有进程并推动发展采用同样方式的新进程。

(c) **协助小农参加讨论国家政策**——使农民组织获得现代传播技术和材料并帮助他们自身开发传播战略。推动进行全国性关于家庭式耕作对国家未来影响的讨论和会议,突出宣传农民在经济组织、教育和自然资源管理方面的成功做法。支助维护、保护和开发传统知识和创新系统,并纳入全国教育系统和农业项目中。人民、尤其是妇女必须参与当地和全国范围活动,从而改善粮食生产、得到更多食品并实现营养健康。

3. **消费者和其他利益有关者的知识和教育**——除了已谈到的有关政府和农民的情况之外,如果不对消费者和粮食系统中诸如零售商、批发商和银行等其他参与者进行知识教育,就不可能建立可持续粮食系统。这种知识包括粮食系统、食品选择和食品技能。

至少在发达国家存在的一个关键问题是很多人越来越脱离粮食系统。由于食品极其丰富,超级市场食品供应似乎源源不断,人们遗忘了这样一些基本问题:谁在种粮食、粮食是怎么生长的?谁控制土地和粮食系统本身?谁有饭吃、谁却饿肚子?我们的食物是否健康、安全并且有营养?不管是在发达国家还是发展中国家,为什么家庭式农庄在消失、农村经济不景气?与此相关的问题是小型农业的传统知识和利用当地食物的传统技能已失传。

家庭农庄和其他可持续农业机构需要为产品寻找市场,市场则反映了批发商、零售商、贷款机构和消费者的选择。需要提供教育方案,以便根据对可持续粮食系统的知识作出这些选择:化学农业和基因更改的生物体隐藏的环境和社会开支,如表层土壤流失、地下水污染、工厂农庄残忍对待动物以及对人体健康的威胁。关于可持续粮食系统的教育可以借鉴许多成功的方案,例如美国的被剥夺权利青年社区花园、拉丁美洲的生态青年联络网、欧洲的生态痕迹倡议、农贸市场和社区支助农业、政府补贴过渡到有机、低投入耕作的政策措施等。同时也迫切需要在学校和社区开办振兴食品加工和烹饪技术以及营养教育的方案。

第 4 节: 全球化、贸易自由化和投资形式

背景

《21 世纪议程》第 14a 章规定了审议“尤其关于粮食安全和可持续发展”农业政策的任务。1997 年大会确认提供可持续粮食安全(以及充足住房)为人类面临的巨大挑战。目前可持续发展委员会对话中对第 14 章的审议在于确定何种贸易自由化和全球化政策将促进可持续农业、农村发展和粮食安全。

问题

下列文件提出关系到粮食安全、可持续农业和农业贸易自由化之间联系的 4 个问题:(a)如何减少以低于生产成本的价格出售农产品的交易,也即“倾销”;(b)如何分析农业市场相对集中化对可持续发展和粮食安全的影响;(c)如何制定可持续农业指标以评估全球化农业贸易和投资对经济和环境的影响;以及(d)一项可持续粮食安全公约是否是一种可行手段,从建立连贯、有重点的多边可持续粮食安全政策。主要国家集团和可持续发展委员会代表们也许对采取何种政策解决上述问题持不同意见,但我们希望他们同意,每个问题值得可持续发展委员会都加以讨论和审议。

提议的体制性行动

首先,可持续发展委员会应请粮食及农业组织(粮农组织)利用现有研究成果并制定新方法,以确定主要农产品的国家生产成本和出口价格统计数字。这项请求尤其应针对那些被视为对国家和家庭粮食安全至关紧要的农产品。可持续发展委员会应请专业技术人员制定统一会计程序,从而计算包括具体化的环境成本在内的出口价格和生产成本数字。如果缺乏提出国家报告的资源、或是某种关键商品的市场结构在某一地区内具有类似之处,粮农组织可提供报告编写方法和技术援助,使小国可以合力提出区域报告。这些报告将成为世界贸易组织(世贸组织)就逐步取消以低于成本价格倾销农产品行为进行谈判的基础。

目前世贸组织的规定允许这种倾销做法,但其危害性在非政府组织的文件中已有清楚介绍。发展中国家的农民由于无法与倾销性进口抗衡而被驱离土地,涌入本来就拥挤不堪的城市,导致按一位阿根廷外交官的话说“农村越穷、环境越退化,工业工资越低、社会动乱越多”。世贸组织关于减少农业倾销的讨论已陷入困境,无休止地辩论究竟什么构成“扭曲贸易”的补贴做法。关于反倾销原则的谈判如果采用简单得比较出口价格和生产成本数字的方法,应能够打破僵局、走向解决这一扭曲贸易并危害环境和粮食安全的问题。即使世贸组织无法谈判解决逐步取消倾销问题,各国政府仍可利用生产成本数字帮助制定国家农业和粮食安全规划。例如,主要国家集团可利用这种数字起草国家农业立法提案并建设技术能力,以实现环境上可持续的粮食安全。

其次,可持续发展委员会应请联合国贸易和发展会议(贸发会议)协助各国政府和主要国家集团就国家和区域农产品及农业投入来源市场上的市场能力相对集中问题提出报告。贸发会议目前的任务之一是处理限制性商业行为和商品市场结构问题,它对上述工作应能提供有价值的帮助。这些报告可包括对主要合并与收购行为的分析性概述;市场集中对生产商、食品工人和消费者的影响;关于反竞争性商业行为的国家立法和执法情况的报告;政府与主要农商公司之间的相互援助;以及市场相对集中对粮食安全、农村发展和环境的影响。政府和主要国家集团可将这些报告用于不同目的,包括分析农商贸易和投资建议;起草贸易和环境政策提案;以及与多边贷款机构进行对话并提出建议。农产品与投入市场比例相对集中于尤其是跨国农商公司的状况,是造成全球性农业市场出现的主要原因。一些评论家居然认为高度集中的农业生产和贸易要比集中性较少的市场结构更具有“生态效益”。关于农产品市场集中的年度报告或区域报告将驳斥这种说法,并将提出证据表明必须恢复市场内的竞争力,因为压制竞争对可持续农业和粮食安全带来了消极影响。

第三,第八届可持续发展委员会会议应寻求获得联合国相关机构的赞助和技术援助,以便举行多方利益有关者会议,制定可持续农业指标。这种指标可用于衡量农业贸易自由化对可持续农业的影响。例如,根据第三届可持续发展委员会的呼吁,这些指标可作为工具用来对贸发组织农业协定进行环境方面的审查。这种审查可以采用个案研究方式,类似为粮农组织“农业、贸易和粮食安全”研讨会(日内瓦,1999年9月23日至24日)准备的研究报告。此外,考虑到第九届可持续发展委员会的重点是运输问题,可持续发展委员会可委托就目前农产品运输对气候变化的影响进行研究。这些报告可作为世贸组织国家一级《贸易政策审议》的部分文件。可持续发展委员会可协助对进行中的关于可持续农业指标的研究进行综合,这种综合也将说明联合国系统内以及成员国之间农业环境工作的方向。如果小国无钱参加设立和运用这种指标的工作,成员国应承诺资金以便于它们参加和使用这些指标。

第四,可持续发展委员会成员应考虑呼吁大会授权举行特别的闭会期间会议,审议一项《全球可持续粮食安全公约》。大会可用该特别会议的报告和来自各国政府和主要国家集团附上的研究文件,以帮助确定大会是否有足够兴趣和能力授权建立国际谈判小组为公约谈判作准备。1996年举行的世界粮食首脑会议上,1 200多个非政府组织支持制定《获得粮食权行为守则》以及《可持续粮食安全公约》。(应提及的是许多非政府组织并不认为粮食安全公约进程是改善粮食安全的可行办法。)制定守则的工作正在粮农组织和联合国人权高级专员办事处进行。如果没有多边谈判论坛,各国政府和其他利益有关者将无法改进有关公约的提案并将其变成法律文书,以便实现第14章所载目标。可持续发展委员会成员应考虑利用《21世纪议程》第39章关于“国际法律文书和机制”所规定任务,提议大会授权建立一国际谈判小组,为公约谈判作准备。

在考虑拟定《可持续粮食安全公约》时,可持续发展委员会代表和主要国家集团应注意到农业贸易自由化对尤其是发展中国家的粮食安全造成的负面影响这一事实。需要另外建立一个论坛谈判粮食安全的多边解决办法,它应有助于为农业多边贸易谈判确定一些参数。这些提议的体制性行动应得到尤其是发展中国家内的基层组织的支持和技术协助。

为此,可持续发展委员会应请联合国各机构、主要国家集团和各国政府参与执行上述行动,策划在基层进行有效的参与性研究和协商进程。这种进程可用于例如确定生产成本和倾销影响;制定可持续农业指标;以及为一项可能的粮食安全公约征求建议等工作。可持续发展委员会应请各机构、主要国家集团和各国政府设法指定资金,帮助基层组织参加上述进程活动。

可能建立的伙伴关系

过去一直积极参加粮食安全和可持续农业方面公众教育和技术能力建设的各主要国家集团应该与那些尚未认识到它们与改善粮食安全和可持续农业有切身利益的组织展开对话。例如,这些组织可包括农业和农村银行家协会,它们目前的政策规定在一定程度上造成了客户生意失败;另外还有保险公司,它们的财力取决于能否减少持续的环境退化、农村向城市的迁移以及其他因素造成的灾害影响。农业合作社、成员组织和商家,尤其是那些因低于成本的商品价格、批发或零售市场相对集中、或是因环境开支的具体化而受害的各方,也可能愿意讨论并支持前面提及的一些体制性行动。在设计和执行提议的体制性行动时,主要国家集团、联合国机构和各国

政府应利用学术界和基层专业知识。为使第八届可持续发展委员会获得成功,重要的是在与政府沟通方面不应该出现另外的、促使私人部门和公共利益主要群体之间两极分化的渠道。我们希望在此提出的各项建议能得到充分、坦诚的辩论,从而能在全面执行第 14 章方面取得进展。

参考材料:第一节

1. Miguel Altieri, “工业化农业的生态影响以及实行真正可持续耕作的可能性”,《追求利润》,每月评论出版社,1999 年。
2. Mae-wan Ho,《遗传工程:梦想或恶梦》,盖特威、吉尔和麦克米伦出版社,都柏林,1999 年。
3. Mae-wan Ho, Angela Ryan 和 Joe Cummins, “菜花镶嵌性病毒促进剂——招灾之方?”,《健康与疾病中的微生物生态》,第 11(4)卷,1999 年。
4. Martin Khor,《经济全球化与退化的国际合作:对农业和农村可持续性的影响》,第三世界,1997 年。
5. S. Krimsky 和 R.P. Wrubel,《农业生物技术与环境:科学、政策和社会问题》,伊利诺斯大学出版社,1996 年。
6. Jane Rissler 和 Margaert Mellon,《工程作物的生态风险》,麻省理工学院出版社,坎布里奇,1996 年。
7. Peter Rosset,《全球贸易谈判环境中中小户农庄农业的多面功能和惠利》,粮食与发展政策研究所,美国和跨国问题研究所,荷兰,1999 年。
8. Angela Ryan 和 Mae-wan Ho,《动物饲料中的遗传转移脱氧核糖核酸》,社会科学研究所,1999 年。
9. Vandana Shiva,《绿色革命的暴力》,第三世界,1991 年。
10. 《维尼奥拉宣言和行动计划》,自然保护联盟——有机农联——,1999 年 5 月 23 日。
11. “有机农业帮助实现可持续性目标的潜力评估”,粮农组织对有机农联科学大会的技术支助,阿根廷马德普拉塔,1998 年 11 月 16 日至 19 日。可查粮农组织网址:<http://www.fao.org>。

参考材料:第二节

M.A.Altieri,1995 年,《农业生态学:可持续性农业科学》。西景出版社,博尔德。

M.A.Altieri,P. Rosset 和 L.A. Thrupp,1998 年。“农业生态学用于解决发展中世界饥饿问题的潜力”,《2020 摘要》,国际粮食政策研究所,华盛顿特区。

R.Bunch,1990 年。“洪都拉斯的低投入土壤改良:坎塔拉纳斯农民相互推广项目”,《可持续性农业盖特吉坡系列 SA23》。环发学会,伦敦。

J. Pretty,1997 年,“可持续地加强农业”,《自然资源论坛》21:247-256。

P.Richards,1995 年,《土著农业革命》。西景出版社,博尔德。

S. Rist,1992 年。“生态、经济和技术运动”(Ecologia, economia y tecnologías campesina)10:205–227。

“农民、非政府组织和灯塔:三年培训、联络和外地活动总结”,农业网络推广方案——开发计划署,伯克利。

L.A. Thrupp,1998 年。《耕作多样化:农业生物多样化和粮食安全》。世界资源研究所,华盛顿特区。

开发计划署 1995 年。《多样化的好处》。开发计划署,纽约。

参考材料:第三节

1. Jules Pretty,《活性土地:欧洲农村农业、粮食和社区振兴》,厄斯堪出版社,伦敦,1998 年。
2. 《行动时刻》。《美援署小农庄国家委员会报告》,美国农业部,1998 年,1545 号杂项出版物。
3. Peter Rosset,“小就是好”,“《生态人》”,1999 年 12 月,452–456 页。

参考材料:第四节

1. 《进一步执行 21 世纪议程纲要》,联合国大会特别会议,1997 年 6 月 23 日至 27 日,第 62 段。
2. M. Ritchie,“消除出口补贴:出路之一,”农业和贸易政策研究所,1999 年 11 月。
3. 可见“全力对付穷人:世界贸易组织,”牛津救济会,1999 年 11 月,13–16 页。
4. Hector R. Torres,“富者及其丑恶的补贴,”《商业杂志》,1999 年 10 月 28 日。
5. 可见《国家个案研究荟萃》,3 号文件,粮农组织农业、贸易和粮食安全研讨会:发展中国家对即将召开的世贸组织谈判中的问题和选择的看法,日内瓦,1999 年 9 月 23 日至 24 日。
6. 关于可能的公约规定内容,可见《实现普遍粮食安全行动计划》,1999 年 9 月 20 日,klehman@iatp.org。
7. 1999 年农业部长级会议筹备工作,日内瓦部长级会议宣言第 9a(i)和 9a(ii)段所载建议,致古巴、多米尼加共和国、埃及、斯里兰卡、乌干达和津巴布韦的信函,WT/GC/374;1999 年 10 月 15 日。