



经济及社会理事会

Distr.: General
15 January 2002
Chinese
Original: English

可持续发展委员会作为可持续发展问题 世界首脑会议的筹备委员会

第二届筹备会议

2002年1月28日至2月8日

可持续发展委员会作为可持续发展问题世界首脑会议的筹备 委员会第二届会议多方利益相关者对话部分

秘书长的说明

增编

农民组织* 准备的对话文件

引言

1. 世界各地的农民组织非常赞赏《21世纪议程》中有第三十二章：加强农民的作用。该章确认：“在发

达国家和发展中国家，以农民为中心的办法是实现可持续发展能力的关键”（第 32.3 段），以及“成功地执行这些方案在于个体农民的动力和态度，以及政府向农民提供奖励以鼓励他们以可持续方式有效管理其自然资源的政策”（第 32.4 段）。

2. 与其他初级产业不同的是，大部分农业生产不是由大公司进行的，而是由许多个体农民家庭进行的。农民在确保每一个国家的粮食安全方面发挥着重要作用。农民也是各种丰富自然资源的主要管理者是大部分自然景观的业主和建造者，也是宝贵的土壤资源的保护者。

农业必须要成为发展的优先事项

3. 国际机构或各国政府都未给予农业它所急需的优先地位。事实上，过去的 10 年中，农业已不再像以前那样在发展方案中居中心地位。

* 由国际农业生产者联合会(农联)编写，并采纳了下列组织的意见：南非农业、法国农业商会常设会议、马里农业商会常设会议、科特迪瓦农业专业人士组织全国协会、奥地利农业与林业委员会、比利时农民联合体、加拿大农业联合会、埃及农业合作社中央联盟、芬兰农业生产者和森林业主中央联盟、阿尔及利亚全国农业商会、意大利农业联合体、丹麦农民联盟、德国德意志农民联盟、新西兰农民联合公司、荷兰土地业主组织联合会、马达加斯加基督教农民联合会、菲律宾自由农民联合体、瑞典农民联合会、马耳他农业游说团体、哥斯达黎加全国农民委员会、澳大利亚全国农民联合会、英格兰和威尔士全国农民联盟、菲律宾全国农民组织联合会、乌干达全国农民协会、尼加拉瓜农民和畜牧业者全国联盟、土耳其农业商会联盟以及突尼斯农业和渔业联盟。所表达的观点和意见并不一定是联合国的看法。

4. 对农业和粮食生产的投资处于有史以来很低的水平，每天有 24 000 人死于饥饿和与之相关的原因。

5. 联合国的目标是，到 2015 年时将处于饥饿或贫穷之中的人口减少一半，但目前的贸易、投资和发展战略在实现这一目标方面没有什么进展。

6. 在穷国，大多数人口生活在农村地区。因此，必须要通过农业和农村发展来开展扶贫工作。这一工作取得胜利的关键因素除了采用更具可持续性的生产方法以外，还需要建立一个更加平等地分配资源的方式以及更具可持续性的消费模式。这些不仅对减少贫困很重要，而且对环境具有长期可持续性也很重要。

7. 社会发展问题世界首脑会议是改变这种状况的一个重要机遇。必须要停止农业资源外流的情况，政策要更加注重减少不断扩大的贫富差距，因为这种差距对有具体困难地区的小规模农场的危害特别大。

可持续性应用于农业

8. 世界贸易全球化、由消费者决定的质量方面的要求、区域经济一体化和世界许多地区持续存在贫穷和饥饿，这些是当今农业所面临的新现实和挑战。

9. 对大多数发展中国家的农民来说，最重要的是满足眼前和短期的需要。所以，最优先的当务之急是实现粮食安全和消灭贫困，以实现经济增长。需要有注重以下事项的政策：获得土地的机会和有可靠的土地保有权安排、能够用水及用水权利有保障、可以获得基因资源及能够以农民可以负担得起的价格获得信贷。提供农村基础设施很重要，农业发展和消灭贫困需要充足的资金。

10. 工业化国家的农民要面对公民和消费者提出的许多强烈要求，包括保护环境大自然的管理、景观、保障动物福利、其他涉及伦理的行动以及维护农村地区。

11. 所有部门(政府、消费者、农民等等)都要愿意为长期可持续性付出代价，因为采用可持续的做法并不能一定会降低食物的价格，至少短期内是这样的。也

许不得不牺牲某些社会需求，例如住房和城区发展需求，以便保护土地，将其用于粮食生产或环境用途。

在实现《21 世纪议程》第三十二章目标方面的经验

12. 第三十二章有四个主要目标，即：

(a) 决策下放；

(b) 经营规模小的农民，特别是妇女和其他脆弱群体能够获得资源和技术；

(c) 鼓励农民采用可持续的有效方法来管理资源；

(d) 通过代表农民的组织，使农民进一步参与政策的拟订和执行。

13. 第三十二章还规定，要通过四个主要行动来实现这些目标，即：

(a) 体制框架；

(b) 筹资；

(c) 研究、推广和教育；

(d) 能力建设。

14. 本文件是与世界各地许多农民组织进行协商的结果。它主要是通过强调在实现规定目标和克服限制因素方面取得进展的积极事例，来帮助加强今后执行《21 世纪议程》第三十二章的工作。但是，应该指出，总体来说，要实现 1992 年地球问题首脑会议原定的雄伟目标，仍需做许多工作。

一. 下放决策

15. 至少在过去的 10 年中，许多国家进行了重大机构和经济改革。这些改革涉及：

• 国家不再经营农业；

• 权力下放；

• 经济自由化。

16. 这些改革使地方社区和个人，其中包括农民，对自身的发展承担更大的责任。

17. 在一些国家中，资源管理方面的决策权已转交给区域和地区理事会，理事会由选举产生的委员组成。委员们制定区域和地区计划。《新西兰资源管理法》的一个重要特点就是社区通过协商参与制定计划。但是，规划工作由于利益冲突而充满争议，农民们经常感到，城市社区的要求不断增长，相比之下，他们的意见和要求没有得到充分考虑。

18. 在马里和阿尔及利亚，已经成立了一个由自治的区域农业商会组成的网络和一个农业商会常设会议。这些农业商会在权力下放后，在农民与他们在公共和私营部门的伙伴之间起衔接作用。不久前，马达加斯加在 1999 年通过《农村发展行动计划》启动了下放决策进程。根据农业—生态标准，该计划被分成 20 个区域计划。区域和社区发展计划是在广泛参与的基础上制定的。但是，农民组织在起草区域计划的工作组中没有足够的代表，也没有邀请女农民参加。

19. 应该指出的是，社区一级的决策必须有做出决策所需要的健全信息(例如进行科学研究，以了解原因和环境影响以及拟定各种管理方式)，而为此筹措经费对许多社区来说是一个沉重负担。

二. 经营规模小的农民，特别是妇女和其他脆弱群体能够获得资源和技术

20. 经营规模小的农民不能公平地获得土地和水资源，就不可能消除贫困，实现联合国粮食及农业组织(粮农组织)规定的粮食安全目标。能够获得土地以及土地保有权得到保障是鼓励每个农民保护和提高土壤肥力的最好动力。农民及其组织应参与方案的制定、以土地为基础的发展的各个实施阶段以及政策制定过程。

21. 人口增长会给土地和水资源带来压力。农民们对将水资源用于非农业的其他用途感到担心。水是一种公益物，不得改变这一性质。在多数国家，国家是这

一短缺资源的保证人，它必须将紧缺的水源用于满足诸如粮食保障之类的优先需求。

22. 对水资源的管理应该采用一种广泛参与的方法，让流域的不同的利益有关者和使用者参与管理。哥斯达黎加创立 Coopeortega (有限责任协会)的经验证明，农村社区在积极参与水资源的可持续性管理方面有着重要潜力。这是因为当地社区是水问题的直接受害者，作为利益有关者，他们在生计受到威胁时会关心这一问题的。

23. 有必要增强妇女的能力，使她们能够切实参与流域管理小组。使妇女能够获得关于简单水净化程序的资料以及使她们能够通过水事委员会开展工作并最终参与汇水区管理机构的工作，以此增强妇女的能力，将会确保在谋求安全用水方面听到妇女的声音。通过教育妇女和与之沟通，对水问题的基本态度会发生变化。南非在这个问题上也取得了重大进展。

24. 已经普遍认识到改善妇女获得土地的机会能够在个人、家庭和社区一级带来广泛和积极的变化，对区域和国家经济增长产生直接影响。在世界各地，许多国家的政府已经制定了新法律、政策和方案，努力增强妇女和其他弱势群体获得土地的权力。但是，在许多情况下，这些积极步骤并未在个人、家庭和社区一级引起变化。相反，地方风俗、机构和权力关系继续歧视妇女，阻碍她们获得新权利和待遇。妇女和其他弱势群体通常依然缺少权力、资源或知识来利用这些新的法律权力和工具。各国政府必须同民间社会，特别是女农民和代表她们的组织合作，确保今后的改革反映妇女的需求、愿望和能力，并保证妇女能够享受这些改革的好处。

25. 人权委员会最近通过了题为“妇女平等拥有、利用和控制土地的权利以及平等拥有财产和获得适足住房的权利”的第 2001/34 号决议，再次大力重申了这些原则，要鼓励各国政府，与农民及代表农民的组织携手合作，努力执行该决议所载原则和目标。

三. 鼓励农民以可持续的有效方法来管理资源

A. 国家政策

1. 一般政策框架

26. 虽然联合国环境与发展会议的文件、其中包括《21世纪议程》都支持可持续农业，但是许多国家尚未完全了解其意义，也未将它纳入农业的主流。因此，仍然需要推动各国政府创造一个促进可持续农业的有利政策环境。推动涉及的主体包括农林渔业的现代化、粮食安全/食品无害性、现代生物技术、农业贸易和灌溉。

27. 农业部门在1990-2000年这十年中减轻了它对环境的影响，这主要有两个基本原因：

- 确认农民在保护环境方面的作用，
- 批准旨在促进生产高质量农产品和保护环境的基本规章。

28. 在一些国家中，有为农民提供市场信息的政策框架是发展可持续的有效耕作方法的有力因素。新西兰在1984年取消了补贴，使土地使用发生了变化。原来用补贴进行生产的大片低劣土地已种了松林或恢复了原来的植被。

29. 农业政策的趋势是不再提供商品价格支助——有时是提供农用物质支助，而改为直接付款给生产者。直接付支通常是出于环境目的，例如保护景观或自然。

2. 保护环境的政府方案

30. 在工业化国家，有许多关于保护环境的政府方案。它们包括：减少使用杀虫剂和减少土壤养分的流失、奖赏农民管理环境或提供环境服务、促进有机农业、维持生物多样性及建立保护区的措施。

31. 在发展中国家，可用于这类方案的资源很少。然而，推广虫害综合防治技术、土壤养护作法、使农业习俗更适应当地生态的方案有所增加。

自然管理

32. 更多地要求农民提供“环境服务”。这意味着要求农民积极保护自然或其他功能。公共当局付钱给农民，以开展这类额外活动。例如，保护鸟巢和在降雨过多时在农场上贮存水（荷兰）。

33. 在许多国家，生物多样性也是环境工作的一个重要目标。在瑞典，濒临威胁植物清单上的90%植物生长在可耕地上，近年来一直在执行一个围绕这些问题提供咨询和开展教育的方案。

34. 在欧洲联盟，欧洲经济共同体（欧共体）鸟类保护指令和生境指令是谋求可持续发展的具体成果并具有约束力。2001年6月欧洲理事会会议的结论指出，必须最迟在2010年年底阻止生物多样性的衰减，表明了欧盟的雄心。

35. 农业-生物多样性是农民和土著人民经过数代辛勤工作和积累知识的结果。农业社区应有权利自由利用各种遗传资源，包括种子，因为这是它们经过长时间培育出来的。

36. 在加拿大，已再度颁布了濒临威胁物种法，加拿大农业联合会正在敦促政府同利益有关者密切合作，拟订保护濒临威胁物种的条例。农民需要有如何保护生境及保护物种所需要的要素的完备资料。还需要有税收待遇和补偿之类的奖励措施以及保护农民不受法律起诉的协议。此外，要求政府确认农民正自愿作出努力，同时促使各部门之间建立伙伴关系，加强养护工作。

37. 在奥地利，森林法出于整个国家的利益，对适当维持、管理和保护林地作出了严格规定，以便防止这一资源使用过度或耗竭。

38. 人们普遍认识到，必须保护自然。但毫无疑问，在某些情况下，对特定动植物物种的保护妨碍了农业的发展。因此，开展对话，使尽可能多的利益有关者致力于这项工作，特别是在地方一级，非常重要。

虫害防治

39. 在过去十年，农业杀虫剂（除莠剂、杀虫剂和杀真菌剂）中的活性成分的用量大大减少，虫害综合防治有所增加。

40. 例如，在丹麦，在过去 10 至 15 年期间，用作农药的活性物质的数量已减少一半以上。丹麦环保局已重新评估 213 个农药活性成分，其中只有 78 个成分完全批准使用。欧盟也正在修订经核可的用于植物检疫的物质清单。

41. 瑞典已开展了一个安全使用农药的运动。通过这项运动，采用发放小册子、提供信息介绍和在农业杂志和因特网上刊登广告的方式，向国内拥有使用农药的必要资格的 30 000 个农民传递资料。也在许多地方安排在当地开办训练班。所有资料都由瑞典政府和欧盟资助，免费提供。

42. 在科特迪瓦，科特迪瓦农业专业人员组织全国协会的农民正在同全国发展援助机构合作，推广虫害综合防治技术。在该国东部，正在鼓励农民在种植在市场出售的瓜菜中、在贮藏谷物以及在可可生产中使用生物农药，例如楝树、木瓜树或胡椒的叶子，来控制虫害。在水稻种植方面，已设立八个实地农校，专门训练农民如何防止虫害和综合使用农药。由于采用虫害综合防治，生产成本降低，产量也增加了 25%至 60%。

43. 在菲律宾，政府也正在推动虫害综合防治。这是通过实地农校进行的，这些学校采用了广泛参与和注重经验的做法。

减少养分流失

44. 许多国家已拟订计划来减少氮的沥滤，减少农业释放的氨。

45. 在丹麦，1990 年至 1999 年期间可耕地氮的沥滤估计平均减少了 32%。在过去 15 年，卖给农业的化肥减少了 37%，粪肥的使用量则保持稳定。

46. 一些北欧国家，如丹麦、荷兰和比利时，也对动物粪肥的贮藏和施用作出了严格规定。

农业适应当地生态

47. 世界各地的农民已使其耕作方法适应他们作业的实际环境和气候。

48. 在阿尔及利亚 2000 年通过的《全国发展农业计划》的框架中，有一个根据当地自然条件发展农业的方案。这不仅提高效率，并且防止荒漠化。因此有些地区适合种植葡萄，有些适合种植树木。谷类不应种在易受侵蚀的脆弱土地上。

49. 在科特迪瓦，已制定土壤养护和农林业方案，以便恢复土壤肥力。已拟订让农民参加的造林战略，比防治毁林和荒漠化。

有机农业

50. 在欧盟支持有机农业这种耕作方式后，欧洲许多国家已增加有机农业。北欧尤其大量发展有机生产，但即便是在南欧的意大利，只有 1%的农民和 2%的农耕地目前用于有机农业。

51. 瑞典已制订了增加有机农业的目标。它打算在 2005 年年底前使 20%的土地实现有机耕作，10%的牛奶、肉和羊肉用有机方法生产。瑞典农民联合会正支持实现这些目标。增加有机生产是为了满足不断增加的对有机食品的需求。但是，人们正在讨论增加有机农业是否是解决农业面临的许多环境问题的办法。例如，传统耕作方式可能有更有效的措施来实现环境效益。

52. 法国最近设立了一个发展有机农业机构，把有关政府部门和从事有机生产的农民、制造商和分销商召集在一起。

53. 一些农民组织已聘用顾问，以便就如何（在立法上和技术上）由传统耕作改为有机耕作向农民提供咨询。

农业旅游

54. 意大利是积极发展保护区的国家。意大利在批准有关的国家法律后，已建立了 36 个国家公园，涵盖

该国土地总面积的 10%，刺激这些地区的农业和农业旅游。

55. 农业旅游正在增加。法国现在有 20 000 个农场开展农业旅游：它们提供住宿、用当地农产品资助的食膳、娱乐活动和耕作示范活动。此外，15%的法国农民直接出售自己生产的农产品。

气候变化

56. 农业产生的生物量正被当来生产能源，即生产供发动机使用的有机染料（生物柴油和生物乙醇）和取暖用的木材。为了遵守《联合国气候变化框架公约的京都议定书》关于减少温室气体排放的规定，建议采用税务政策来促进利用农业可再生能源。

B. 国际政策

57. 世界贸易组织的贸易规则和国际货币基金组织（货币基金组织）及世界银行的贷款必须加强协调，更加注重消除贫穷和实现可持续的全球发展。全球化产生的惠益很不均衡，发展中国家的小农经常处于不利境况。较穷的国家发现自己在全球金融和贸易体系中处于劣势。债务负担、商品价格低下和贸易关系不利给它们造成了很大压力。

三. 通过代表农民的组织，使农民进一步参与政策的拟订和执行

良好的农业做法守则/核证计划

58. 除了政府机构执行的可持续农业方案之外，农民组织和工业集团也采取了行动，通过《做法守则》和《核证计划》，例如，英国的“小红拖拉机”农业标准和由法国尊重环境的合理农业论坛提出的“合理农业”，推广可持续的耕作方式和技术，“森林核查”也是芬兰促进可持续的森林管理和营销森林产品的手段。比利时农民协会制订了一项精心护理牲畜的守则。应从下至上地制订做法守则，让熟悉其耕作系统的条件和变化的生产者参与进来。

59. 新西兰的农业化学教育信托基金制订了一项以该国的所有杀虫剂使用者为对象的培训和核证方案，

称为“安全生长”，化肥业与农民联合会协作，制订了《化肥使用守则》。法国的农民组织 1991 年开展了自愿行动，将化肥（“Ferti-Mieux”）和植物保护剂（“Phyto-Mieux”）的使用结合起来。法国的这些行动通过农田试验、咨询、与农村协会进行交流和喷雾器试用，促进农民采取主动行动。

60. 荷兰土地业主组织联合会（荷兰农民协会）制订了良好农业作法准则，说明荷兰种植者必须采取哪些行动来保护环境。德国农业和林业部门也采用了良好的农业作法。然而，由于农业发展很快，立法机构承认，无法一劳永逸地确定一个刻板的“良好农业作法”的定义。农业作法必须适应当地的土壤和气候条件。最优秀的农民不断试图增进他们农田的可持续性，他们确定最佳做法的速度要比文字记载更快。关于最佳做法的信息，很有用，因为可用来向农民通报他们的同行正取得什么成果。

61. 从 1990 年代初开始，加拿大的农民组织就试图采用新的办法，帮助农民进一步认识他们对环境的影响。因此，制订了《环境保护农业计划》。《环境保护农业计划》是一个以生产者为主导的自愿方案，供农民评估他们的耕作活动对环境的影响，目的是确定关注领域和可尽量减少环境风险的行动。

土地养护

62. 澳大利亚的土地养护方案是一个社区在各级政府的支持下采用可持续方式管理土地和水的很好例子。国家农民联合会和澳大利亚环境保护基金会在 1990 年代初就推动这一方案，它目前在澳大利亚有 4 000 多个自治社区团体，这些团体往往是按汇水区组织起来的。这一运动已扩展到新西兰、南非和其他国家。农场整体规划是土地养护的一个重要概念。此外，土地养护团体特别重视当在恢复植被时采用当地植物品种，以维护当地的生物多样性。

63. 1996 年，瑞士农民联合会决定在汇水区内建立工作组。每个工作组由 20 到 30 名农民和当地居民自愿组成，并有一名协调员，共同制订适合当地情况的计划，减少当地植物营养素的流失。

64. 2000年初,加拿大农业和农业食品组织、加拿大农业联合会和加拿大野生动植物生境建立了伙伴关系,执行加拿大农村方案。该方案试图通过出色的土地管理范例,促进在农业社区改进环境保护做法。土地管理良好与土地管理不良之间的差异,往往就在于是否知道应采取那些最佳管理做法,让农业和野生动植物都得到发展,和谐相处。

宣传活动

65. 在马达加斯加和科特迪瓦,通过与农民组织和非政府组织合作,就灌木林火问题开展了宣传,因为这类林火会造成水资源枯竭,导致荒漠化。

66. 加拿大农民参加了《气候变化行动基金会生产者宣传方案》制订该方案是为了增强生产者和公众对温室气体与农业以及减少净排放的管理做法的认识。加拿大农业联合会与气候变化行动基金会成员合作,正在协调一个全国范围的信息分享网络,以确保农业组织有充分的资源向生产者提供教育和信息。

农民参与可持续农业方案的情况

67. 为实现可持续的粮食生产,消费者、零售商、制造商、农民以及政府、非政府组织和环境组织必须有同样的理想和目标。这就要求公共机构采取新的方针。当局的任务不是由上而下地指导,它们需要与社会组织协商和合作。当局必须相信社会部门解决社会问题的自助能力。在荷兰,这涉及两种模式:

- 建立联系:在协商与合作基础上制订有目标和时限的不具约束力的协议。
- 自我指导:有关当局只须指定法律框架,参与者在此框架内解决它们的问题。

68. 有一些农民参与可持续农业方案的良好例子。一个是欧洲联盟与78个来自非洲以及加勒比和太平洋地区的发展中国家之间的新的《科托努协议》,它强调了民间社会参与确定、执行和评估发展战略和方案的关键作用。另一个是乌干达财政、计划和经济发展部邀请民间团体参加预算的协商工作和制订国家减

贫战略文件的工作。在比利时,佛兰芒语区农业和环境大臣开展了一次关于可持续农业的公开辩论,鼓励民间团体提出建议。

69. 阿尔及利亚的农民组织(农业协会)积极参与制订第一个《国家农业发展计划》,该计划经过将近10年的准备,最终于2000年通过。农民无需经过任何中间机构,直接接受专业组织的指导。他们可以按照自己的意愿,参加或不参加该计划。

70. 加拿大农业联合会与其他利益相关者一道,参加了经济管理咨询委员会和虫害防治咨询理事会,其共同的目标是改进目前的管理制度。

71. 尽管在农民通过其代表组织参与制订和执行政策方面取得了一些进展,但许多农民仍然没有适当地组织起来,进行参与,或他们国家的政府对此类参与也不很热心。例如,在马达加斯加,农民几乎从不参与制订《农村发展行动计划》。由于缺乏能力,尤其是信息和交流技能,农民不能参加辩论。在一些国家,几乎从不邀请农业组织参加重要的发展机构,例如国家发展公司或经济和社会发展委员会。

国际机构的主动行动

72. 《21世纪议程》第32.9段指出:“联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、世界粮食计划署(粮食计划署)、世界银行、各区域开发银行及参与农业发展的其他国际组织,应酌情使农民及其代表参与它们的审议工作。”

73. 自从1992年地球问题首脑会议以来,主要国际机构已经对民间团体实行了某种程度的开放。国际和区域开发组织的政策和惯例日益认识到,由政府主导的发展,如果没有积极动员公民组织参与,往往会落空。同样,民间团体主导的发展,如果缺乏政府的大力支持,既不可能持久,也不可能必要的规模,满足全国范围的需要。

74. 农民赞扬联合国和会员国政府采用同各有关利益方对话的形式,让主要团体参加它们对《21世纪议程》各章节的年度审议。

75. 农发基金、粮农组织、粮食计划署、世界银行和区域开发银行来与非政府组织和民间团体合作，以赋予社区权力。由于贫困主要发生在农村（70%的穷人生活在农村社区），这些机构作出了更大努力，以加强农民和农村民众的组织。世界银行与农发基金的合作（“携手合作，促进可持续性”），以及农发基金发挥领导作用，建立消灭饥饿和贫穷人民联盟，作为一个加强农村民众切实获得土地和其他生产资料的能力的方案，就是近来动员农民及其组织参与努力的两个例子。

76. 农民高兴地注意到农发基金的《2000年农村贫困报告》和新的《世界银行农村发展战略》推动了一个进程，使农村穷人和小农户能够为自己的发展承担更多责任。国际农业生产者联合会（农联）正在与世界银行合作，以实现以下目标：“每一个世界银行支助的农业服务项目都应包括支持生产者组织的参与，以赋予它们权力，促进生产者组织、政府和其他利益相关者之间的有效的伙伴关系”。

77. 2001年3月，在主要团体广泛参与的情况下，粮农组织在农业委员会举行第16届会议的同时，组织了第一次可持续农业和农村发展论坛。农民是论坛的主要参加者。虽然这一论坛只是一项附带活动，而不是农业委员会会议的一部分，但这一创举得到了广泛赞扬。最近，粮农组织可持续发展部与主要团体的协调人、包括农民一起，建立了可持续农业和农村发展问题工作组，以筹备社会发展问题世纪首脑会议和落实会议的精神。

78. 许多年来，经济合作与发展组织（经合发组织）农业委员会一直在与农民组织进行年度磋商，最近，经合发组织发展援助委员会也在这样做。农民赞扬经合发组织1999年11月同利益相关者进行广泛磋商，开展关于“生物技术和粮食安全”的工作。农民建议所有政府间组织在审查任何新议题之前都采取这一做法。农民组织参与经合发组织的研讨会和研究工作，也促使农民更积极地关注与农业可持续性有关的问题。

79. 政府动员农民及其代表参与其审议工作的另一个重大行动是由农民发起并于2001年6月在欧洲议会召开的地中海农业问题三方会议。欧洲议会和欧洲委员会成员以及农民代表参加了这次会议，在农发基金地中海委员会的主持下，争取将农业列为欧洲-地中海议程的优先事项。

80. 上面提到的第32章的四个主要目标需要通过下述四项行动加以支持。这些行动是：

体制框架

81. 适当的基础设施和管理框架对促进可持续农业至关重要。在面积狭小、资源贫乏的区域，这一点尤其重要，在这里，缺乏基本的体制结构是家庭农场的经济生存和粮食自给自足的一个主要障碍。许多国家仍然没有一个可以有效发挥作用的农村发展计划或框架。

82. 影响可持续性的因素包括：

- 贸易和投资政策，以及农业可持续发展政策；
- 有保障的产权；
- 善政和良好的体制；
- 良好的教育和保健系统；
- 良好的法律、财政、营销、能源、运输和通讯基础设施；
- 保护处境不利者的社会安全网。

融资

83. 农业投资目前处于历史的低水平。2000年，世界银行对农业的贷款降到了历史上最低水平。发展贷款只有7%用于农业。过去十年来，官方发展援助降到了历史上的最低点，用于农业的份额减少了。必须增加官方发展援助，使之达到国际商定的占国内生产总值0.7%的水平。

84. 在国家一级，预算拨款必须高度优先考虑农村贫困、可持续农业和粮食安全問題。

85. 农民可能还需要得到政府的支助，以便以能够以负担得起的价格获取信贷。

研究、推广和教育

86. 政府有责任继续进行基础研究，以便所有人都能获得研究成果。农民们对基因资源的私有化趋势表示关切，因为各种生物基因资源目前集中在少数几个大跨国公司手里，受到专利权的保护或者受有关培育者权利的各项规定的制约。这两种情况都损害了农民自由获得共有基因资源的权利。应该最大限度地利用能够提高可持续的生物技术革新。

87. 1990 年代初期，农联与丹麦国际开发署发起了一个方案。用以加强农民组织和研究所之间的联系。结果发现，研究成果在很大程度上没有用到发展中国家农民的田地里，并且研究日程没有反映农民的实际需求。

88. 全球农业研究论坛成立于 1996 年 10 月，目的在于加强研究所与利益相关者、其中包括农民之间的联系。农联和 Via Campesina 代表农民加入该论坛的指导委员会。

89. 农民们感到欣慰的是，在过去二十年里，农业研究与小农户团体的合作日益加强。国际农业研究协商小组（农研组）内部列出的参与性研究项目清单表明，这些项目中有 48% 涉及到组建新的小农户团体。

90. 农民大力支持利益相关者在 2001 年 11 月农研组研究大会上提出的建议，即农研组应该单独成立一个委员会，让农民组织派代表参加农研组，且该委员会的主席应该是执行委员会的成员。

91. 农研组的国家农业研究国际服务处（农研服务处）正在进行培训和能力建设工作，以便促进农业革新进程，加强农业研究人员、推广人员、农民和其他利益相关者之间的联系。农民的反馈，主要是农民团体的反馈，正在成为农业革新进程的一部分。新技术

不应强加给农民，而是应建立在各地农民已有知识的基础上并加以丰富。

92. 在国家一级，埃及树立了一个很好的榜样。它制定了农民组织和农业研究所之间的协作方案，确保可持续的土地管理。这些方案取得了许多成果，例如建立公园，处理水土流失问题和土壤养护问题，以及将土地分配给对可持续农业问题比较敏感的新毕业生。这种协作包括建立灌溉系统以及回收利用废水。

能力建设

93. 在减少饥饿和贫穷，就需要加强农民对食物链上的其他伙伴而言的相对市场能力。今天，少数几个大型跨国公司日益主导着国际食品和农业市场。有效的伙伴关系是同等者之间建立的伙伴关系，但今天，农民们未处于同等地位。

94. 另外还需要将农民组织起来，协调行动，以便有效采用可持续耕作方法。例如，只要有一个农民不合作，对环境有利的虫害防制的效果就会轻而易举地消失殆尽。在向农民传播信息和技术、协调农民的各种活动、监测他们的活动及其效果以及动员农民进行合作方面，农民组织至关重要。在许多情况下，还需要进行统一努力，以便缓解台风以及水灾或虫灾等强大的自然灾害所造成的影响。而这些工作只有通过强大的组织才能完成。

95. 农民组织需要能力建设。突尼斯已经实施了一个雄心勃勃的水事方案，目的在于加强各种专业协会（集体利益协会）的能力。这些协会向农村地区提供 40% 的用水。这一能力建设方案涵盖了技术和管理方面，另外也注意提高使用者的认识。对主管这些协会的人进行了培训。

运动对运动的支持

96. 《21 世纪议程》32.10 段指出，“有代表性的农民组织应成立发展和支持农民组织、特别是发展中国家的农民组织的方案”。

97. 尼加拉瓜的“农民对农民方案”就很好地体现了农民之间运动对运动的支持。该方案是尼加拉瓜的农

民联盟（尼加拉瓜全国农民和畜牧业者联盟）在 1987 年设立的，旨在利用当地资源和当地农民的知识，推动在脆弱的生态系统内发展可持续的农业。让有经验的农民以合作伙伴及/或指导人员的方式在中期内参与，应是转让技能和技术的标准做法。

98. 2000 年 5 月，农联建立了一个国际运动对运动发展合作方案。根据这一方案，工业化国家的农民组织帮助加强发展中国家的农民组织。这一方案得到了与欧洲、加拿大和日本的农民组织有关系的九个农业机构的支持，其中一个机构（荷兰的 Agriterre）成立了一个“全世界农民”相互交流网站，以便在加强发展中国家的农民组织过程中促进交流。

99. 发展中国家农民组织的能力建设需求是巨大的，因此应该将更多的发展援助用于加强农民，通过农民组织参与自己发展的能力。

农民将来的重点工作：建议

100. 提出了以下建议：

1. 必须扭转农业资源流失以及用于农业发展的援助急剧减少的趋势。
2. 各种发展努力必须更加注意群众及群众组织，尤其要注意农民。成功消除饥饿的关键之一就是要有能与之合作的有组织的伙伴，如农民组织。因此，加强民间社会各组织的机构能力，促使它们作为伙伴参与发展努力，应是帮助农村地区穷人的所有战略的基石。
3. 为了摆脱贫穷，发展中国家的农民需要有机会发展，不是仅为自己家庭生产食物，而是从商业市场中创造收入。为此他们要有市场机遇。他们还需要技术援助，以便能够利用这些机会，并需有一个有利的农业政策环境。
4. 要减少饥饿和贫穷，就需要加强农民对食物链上的其他伙伴而言的相对市场能力。少数

几个大型跨国公司在日益主导着商业食品和农业市场。在许多情况下，放开管理和自由化给生产者的价格造成巨大压力，并造成中间商的利润增加。因此，农业政策应该有助于促使农民在经济上组织起来。

5. 各个国际机构必须制定一些政策，通过采取一些措施，纠正国际投资和贸易体系中不利于发展中国家小农户的严重不平衡问题，促进全球经济发展、消除贫穷工作和粮食安全。
 6. 货币基金组织、世界银行和世贸组织的规则必须允许各国政府实行一些能够促进农业可持续发展的农业政策并提供研究和咨询服务，即使是在那些可持续农业生产成本高于世界市场价的地区。
 7. 农民需要长期稳固地获得各种资源。这特别意味着让农民拥有有保障的土地保有权，和水的使用权，能够以可承受的价格获得信贷以及能够获得改良种子和牲畜等基因资源。这些措施不需要很多政府开支，但在调动农民积极性方面却有很深远的影响。
 8. 高效的营销、运输和通信基础设施是可持续农业体系的一个必要组成部分。农村基础设施不仅对于农民作为生产者来说非常重要，而且对于农民作为公民以及他们在农村地区的生活质量来说也很重要。
 9. 农村方案需要考虑到女农民的特殊情况。在发展中国家，许多粮食是女农民生产的。
101. 总之，旨在实现粮食安全目标的任何战略的成败将取决于农民。因此必须把重点放在关键人物身上。如果可持续发展问题世界首脑会议将加强家庭农场农业和促进农民的自助努力作为其优先事项之一，那么在实现联合国千年发展目标方面可以取得重大进展。

102. 因此，各国政府和发展组织应确认农民及其组织是发展进程中的全职伙伴。立法应该促使农民组织起来，并承认农民有为自己说话的权利。公共部门应对农民的需求作出反应。发展机构必须重视农民组织的能力建设，协调农民的各种努力和统一他们的方法。

103. 最后，在公正的基础上真正实现和平符合所有人的利益，尤其是在农村地区。对农民来说，这是全世界可持续发展的最终组成部分。在耶路撒冷召开的农联地中海委员会会议以及塞浦路斯的联合国缓冲区都表明，民间社会组织可以帮助化解冲突，促进和平与稳定。因此，即使在政府之间发生冲突时，如果

民间社会组织愿意，就不应该阻止它们召开会议和开展合作。

注

¹ 《联合国环境与发展会议的报告，里约热内卢，1992年6月3日至14日，第一卷，会议通过的决议》（联合国出版物，出售品编号E.93.I.8和更正）；决议一，附件二。

² 见《经济及社会理事会正式记录；2001年，补编第3号》（E/2001/23号）；第二章，A节。

³ FCCC/CP/1997/7/Add.1，第1/CP.3号决定；附件。

⁴ 《联合国条约汇编》；第1771卷，第30822号。