

جواد آقازاده*

کنوانسیون‌های زیست محیطی و عملکرد کشورهای در حال توسعه (۲)

امروزه گستردگی فعالیتهای صنعتی در کشورهای پیشرفته و آثار و نتایج حاصل از آن به طور مستقیم و غیر مستقیم بر طبیعت و از آن جمله آب و هوا اثر می گذارد و موجبات تغییر آب و هوایی گسترده ای را فراهم می آورد. آثار زیانبار ناشی از این تغییرات آن چنان گسترده است که مسئله جلوگیری از آن به جنجالی ترین موضوعات بین المللی تبدیل شده و در چارچوب سازمان ملل متحد کنوانسیونهای متعددی برگزار شده است. حضور گسترده نمایندگان سیاسی کشورها، گروههای زیست محیطی، سازمانهای غیر دولتی و سازمانهای بین المللی در این جلسه گواهی بر این مدعاست. به تأثیرات مستقیم و غیر مستقیم ناشی از فعالیتهای انسانی و تأثیر آن بر ترکیبات جو کره زمین حاکی از آن است که باید در سطح بین المللی با تکیه بر عناصر مختلف و از جمله اعمال سیاستهای زیست محیطی مناسب به حل مسئله اقدام کرد. تاکنون کنوانسیونهای متعددی در این زمینه در چارچوب سازمان ملل متحد در خصوص تغییرات آب و هوایی تشکیل شده و پروتکل هایی را به تصویب رسانده است کیوتو که در زیر به موارد مختلف تصویب ها، مفاد و اهداف و مکانیسم های مالی آن و پرداخته می شود و در عین حال در دنباله مطلب عملکرد کشورهای در حال توسعه مورد تجزیه و تحلیل قرار می گیرد.

* فارغ التحصیل کارشناسی ارشد در روابط بین الملل از دانشگاه شهید بهشتی و کارشناس محیط زیست وزارت امور خارجه
فصلنامه مطالعات خاورمیانه، سال هفتم، شماره ۳ (پائیز، ۱۳۷۹)، صص ۱۵۴-۱۱۹.

کنوانسیون تغییر آب و هوا و پروتکل کیوتو

چارچوب کنوانسیون ملل متحد در خصوص تغییر آب و هوا^(۱) بی تردید سیاسی ترین و جنجالی ترین کنوانسیون زیست محیطی بین المللی است. به علت تعارض منافع اعضاء، این کنوانسیون به عنوان یک چارچوب، اصول و تعهدات کلی پیرامون تغییر آب و هوا را ترسیم نموده و زمینه را برای تصویب پروتکل ها و ضوابط تکمیلی فراهم کرد. بر این اساس پیش نویس آن مشتمل بر یک مقدمه، ۲۶ ماده و دو ضمیمه در جریان کنفرانس ملل متحد در خصوص محیط زیست و توسعه به امضاء ۱۵۵ کشور رسید.

بررسی مفاد و محتوای کنوانسیون در ابتدا نشان دهنده بیان تعاریف و اصطلاحات است بر اساس این تعاریف «تغییرات آب و هوا» به معنی آن دسته از تغییراتی است که به طور مستقیم یا غیر مستقیم ناشی از فعالیت انسان بوده و ترکیبات جو کره زمین را تغییر می دهد، و مضاف بر تغییرات طبیعی آب و هوا مشاهده شده در مقایسه با دوره های زمانی مشابه است؛

«اثرات زیانبار تغییرات آب و هوا»^(۲) به معنی تغییر فیزیکی در محیط زیست و یا در موجودات و گیاهان در نتیجه تغییرات آب و هواست که اثرات مخرب قابل توجهی بر ترکیب، قابلیت احیاء یا ظرفیت تولیدی اکوسیستم های طبیعی و تحت مدیریت یا عملکرد نظام های اجتماعی، اقتصادی یا بهداشت و رفاه انسان داشته باشند؛

«تصادد»^(۳) به معنی رها کردن گازهای گلخانه ای و یا مولدهای آنها در اتمسفر بر فراز مناطق معینی طی یک دوره زمانی مشخص است؛

«گازهای گلخانه ای»^(۴) به معنی عناصر گازی شکل طبیعی یا انسان ساخت اتمسفر است که اشعه مادون قرمز را جذب و دوباره منعکس می کند؛

«مخزن»^(۵) به معنی جزء یا اجزایی از سیستم آب و هواست که گاز گلخانه ای یا مولد گاز

1. United Nation Framework Convention On Climate Change (UNFCCC)

2. Adverse Effects of Climate Change

3. Emissions

4. Green House Gases (GHGs)

5. Reservoir

گلخانه ای در آن ذخیره می گردد؛

«چاهک»^(۱) به معنی هر فرایند، فعالیت یا مکانیسمی است که گاز گلخانه ای، یا مولد

یک گاز در اتمسفر را از بین ببرد؛

«منبع»^(۲) به معنی هر فرایند و یا فعالیتی است که گاز گلخانه ای، و یا مولد گاز

گلخانه ای را در اتمسفر رها کند.

در مقدمه^(۳) کنوانسیون که انعکاس دهنده روح کلی حاکم بر آن می باشد، آمده است:

– با اذعان به اینکه تغییر آب و هوای زمین و اثرات شدید آن نگرانی مشترک

بشریت است؛

– با در نظر گرفتن اینکه فعالیت های انسان به گونه عمده ای موجب افزایش

حجم گازهای گلخانه ای و گرم شدن زمین گردیده؛

– با یادآوری اینکه بخش اعظم گازهای گلخانه ای ناشی از کشورهای پیشرفته است و

تولید سرانه این گازها در کشورهای در حال توسعه هنوز پایین می باشد؛

– با اذعان به اینکه ماهیت فراگیر پدیده تغییر آب و هوا مستلزم همکاری وسیع

بین المللی با تکیه بر اصل «مسئولیت مشترک اما متفاوت» است؛

– با یادآوری اینکه دولتها بر اساس منشور ملل متحد و اصول حقوق بین المللی محق در

بهره برداری از منابع شان برای پی گیری سیاستهای توسعه ای خود بوده و مسئولیت حصول

اطمینان از عدم وارد آمدن صدمه به محیط زیست دیگر کشورها و مناطق ماورای مرزهای ملی

آنان بر عهده آن کشور می باشد؛

– با تأکید مجدد بر حق حاکمیت کشورها در همکاری بین المللی برای مقابله با تغییر

آب و هوا؛

– با به رسمیت شناختن آسیب پذیر بودن کشورهای جزیره ای کوچک، کشورهایی که

پایین تر از سطح دریا قرار دارند، کشورهای خشک و نیمه خشک یا آسیب پذیر در مقابل سیل،

1. Sink

2. Source

3. Preamble

قحطی و بیابان‌زایی و کشورهای در حال توسعه با اکوسیستم شکننده کوهستانی در مقابل پدیده تغییر آب و هوا؛

- با به رسمیت شناختن مشکلات آن دسته از کشورها، به ویژه کشورهای در حال توسعه ای که اقتصادشان به ویژه وابسته به تولید، مصرف و استخراج سوخت‌های فسیلی می باشد، که ناشی از اقدامات مقابله ای با تغییرات آب و هواست؛

- با تأکید بر اینکه مقابله با این پدیده می بایست هماهنگ با توسعه اقتصادی- اجتماعی بوده و به آن صدمه ای وارد نیابد و با در نظر گرفتن کامل نیاز کشورهای در حال توسعه برای دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و فقرزدایی؛

- با به رسمیت شناختن نیاز تمامی کشورها به ویژه کشورهای در حال توسعه برای دسترسی به منابع لازم برای توسعه اقتصادی پایدار و مد نظر قرار دادن امکان استفاده بهینه از انرژی با به کارگیری تکنولوژیهای جدید؛

هدف کنوانسیون

هدف غایی کنوانسیون یا هر سند حقوقی مربوط به آن ثابت نگه داشتن حجم گازهای گلخانه ای در اتمسفر زمین به میزانی است که از تأثیرگذاری خطرناک بر سیستم آب و هوایی زمین جلوگیری نماید. نیل به چنین میزانی می بایست در چارچوب زمانی کافی به دست آید تا ضمن اجازه انطباق طبیعی اکوسیستم با این پدیده، تولید غذا را به خطر نینداخته و روند رشد اقتصادی نیز به گونه ای پایدار ادامه یابد.

متعاهدین کنوانسیون جهت تحقق هدف کنوانسیون می بایست از اصول ذیل تبعیت کنند:

۱- اعضاء باید بر اساس تساوی و مطابق با اصل «مسئولیت مشترک اما متفاوت» و نیز توانایی های خود، از سیستم آب و هوا در جهت منافع نسل کنونی و نسلهای آینده بشر محافظت نمایند. بر همین اساس، کشورهای توسعه یافته عضو معاهده، در مبارزه با تغییرات آب و هوا و اثرات زیانبار ناشی از آن، باید نقش پیشرو را ایفاء نمایند.

۲- نیازهای مشخص و شرایط ویژه کشورهای در حال توسعه عضو، به ویژه آنهایی که بیشتر در معرض خطر اثرات زیانبار تغییرات آب و هوا قرار دارند، و آن دسته از کشورها، به ویژه کشورهای در حال توسعه که مجبورند بیش از دیگران بار ناشی از محدودیتهای معاهده را به دوش بکشند، باید مورد توجه کامل قرار گیرد.

۳- اعضاء باید اقدامات احتیاطی لازم برای پیش بینی، پیشگیری یا به حداقل رساندن علل تغییرات آب و هوا و تعدیل اثرات زیانبار آن را اتخاذ نمایند. در مواردی که خطر زیان جدی یا غیر قابل جبران در میان است، فقدان یقین علمی کامل را نمی توان مستمسکی جهت به تعویق انداختن این اقدامات قرار داد. البته این نکته را باید در نظر داشت که سیاست ها و اقدامات لازم برای مقابله با تغییرات آب و هوا باید از نظر اقتصادی مقرون به صرفه بوده و حصول بیشترین منفعت جهانی با کمترین هزینه ممکن را تضمین نماید. برای نیل به این مقصود، سیاستها و اقدامات اتخاذ شده باید چارچوبهای متفاوت اجتماعی-اقتصادی را در نظر گرفته، جامع بوده، تمام منشأها، منابع جذب و مخازن مربوط به گازهای گلخانه ای و اشکالی را که به خود می گیرند، شامل شده و کلیه بخشهای اقتصادی را در بر گیرند. تلاش جهت مقابله با تغییرات آب و هوا می تواند به شکل همکاری بین طرفین ذینفع صورت پذیرد.

۴- اعضاء از حق توسعه پایدار برخوردار بوده و باید به آن تحقق بخشند. سیاست ها و اقدامات حفاظتی از سیستم آب و هوا برای مقابله با تغییرات ناشی از فعالیتهای انسان باید متناسب با وضعیت خاص هر طرف بوده و در پیوند با برنامه های توسعه ملی و با توجه به این امر که برای مقابله با تغییرات آب و هوا، توسعه اقتصادی امری ضروری است، اتخاذ گردد.

۵- اعضاء باید جهت پیشبرد یک نظام اقتصادی بین المللی باز و حمایت گر همکاری نمایند، تا تمامی اعضاء، به ویژه کشورهای در حال توسعه بتوانند به رشد و توسعه اقتصادی مستمر دست یابند و لذا بهتر بتوانند به مشکلات مربوط به تغییرات آب و هوا بپردازند. اقدامات اتخاذ شده جهت مقابله با تغییرات آب و هوا، من جمله اقدامات یک جانبه، نباید وسیله ای برای اعمال تبعیض های خودسرانه و غیر قابل توجیه یا

محدودیت های غیر آشکار و تجارت بر بین المللی گردد.

تعهدات متعاهدین

ماده ۴ کنوانسیون به عنوان محور اصلی و قلب کنوانسیون به بیان تعهدات کشورها پرداخته است. شاید بتوان گفت که این ماده خود به تنهایی یک معاهده است که تکالیف هریک از گروه کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته را بر شمرده است. تعهدات متعاهدین کنوانسیون بر دو بخش است؛ تعهدات عمومی که تمامی کشورها اعم از توسعه یافته و در حال توسعه و کمتر توسعه یافته به عهده دارند و بخش دوم تعهدات کشورهای پیشرفته. اهم تعهدات عمومی بدین شرح است:

- ارائه فهرست انتشار (تصادف) تمامی گازهای گلخانه ای (انتشار از منابع و چاهک ها)
- ارائه برنامه و گزارشهای ملی و منطقه ای در زمینه اقدامات و پیشرفتهای حاصله در کاهش گازهای گلخانه ای،
- همکاری در زمینه توسعه، به کارگیری، ابداع، انتقال تکنولوژی و روشهای کنترل و کاهش انتشارات این گازها در تمامی بخشهای جامعه از جمله بخشهای انرژی، حمل و نقل، صنایع، کشاورزی، جنگل و مدیریت مواد زائد،
- تقویت مدیریت پایدار، حفاظت و بهبود چاهک ها و مخازن گازهای گلخانه ای از جمله جنگل ها، اقیانوس ها و اکوسیستم های ساحلی، استوایی و دریایی،
- همکاری در حفاظت از نواحی آسیب پذیر از تغییرات آب و هوا نظیر نواحی ساحلی، منابع آب و مقابله با قحطی، بیابان زایی و سیل،
- مدنظر قرار دادن این گونه ملاحظات در برنامه های زیست محیطی، اقتصادی و اجتماعی در حد توانایی،
- گسترش همکاریهای علمی، فنی، تکنولوژیکی و تبادل اطلاعات مربوط به تغییرات آب و هوا به منظور کاهش اثرات مخرب آن،
- تقویت آگاهی عمومی از این پدیده،

بند ۲ ماده ۴ کنوانسیون تعهدات ویژه کشورهای استرالیا، اتریش، بلوروس، بلژیک، بلغارستان، کانادا، چک، اسلواکی، دانمارک، جامعه اقتصادی اروپا، استونی، فنلاند، فرانسه، آلمان، یونان، مجارستان، ایسلند، ایرلند، ایتالیا، ژاپن، لتونی، لیتوانی، هلند، لوکزامبورگ، نیوزلند، نروژ، لهستان، پرتغال، رومانی، روسیه، اسپانیا، سوئد، سوئیس، ترکیه، اوکراین، انگلستان و آمریکا می باشد که نام همگی آنها در «ضمیمه یک» کنوانسیون آمده است. طبق بند ۲a این ماده، هریک از این اعضا می بایست اقدامات و سیاستهای ملی در کاهش پدیده تغییر آب و هوا از طریق تحدید تصاعد گازهای گلخانه ای و حفاظت و توسعه منابع جذب کننده این گازها به تصویب برسانند. این اقدامات نمایانگر نقش رهبری است که دول توسعه یافته با در نظر گرفتن تفاوت های خود در نقاط شروع، دیدگاهها، ساختارهای اقتصادی و منابع پایه نیاز به حفظ رشد اقتصادی پایدار و قوی و... در جهت اهداف کنوانسیون و تصحیح روند تمرکز گازهای گلخانه ای بر عهده گرفته اند. این اعضا می توانند اقدامات فوق را مشترکاً با سایر اعضا اجرا کنند و به دیگر اعضا در دستیابی به هدف کنوانسیون و این پاراگرافها یاری رسانند.

طبق بند ۲b ماده ۴، کنفرانس متعاهدین^(۱) در اولین اجلاس خود موظف به بررسی کفایت تعهدات مندرج در پاراگراف ۲a و ۲b ماده ۴ است. این بررسی باید در پرتو بهترین اطلاعات علمی موجود پیرامون پدیده تغییر آب و هوا صورت پذیرد. بند ۳ ماده ۴ گروه دیگری از کشورهای عضو را برای قبول تعهدات مالی تحت عنوان کشورهای «ضمیمه ۲» کنوانسیون شناسایی می کند. این کشورها عبارتند از: استرالیا، اتریش، بلژیک، کانادا، دانمارک، اتحادیه اقتصادی اروپا، فنلاند، فرانسه، آلمان، یونان، ژاپن، لوکزامبورگ، هلند، نیوزلند، نروژ، پرتغال، اسپانیا، سوئد، ایسلند، ایرلند، ایتالیا، سوئیس، ترکیه، انگلستان و آمریکا. طبق این بند، کشورهای عضو ضمیمه ۲ می بایست منابع جدید و اضافی مالی را جهت تأمین تمامی هزینه های اجرای تکالیف مندرج در پاراگراف یک ماده ۱۲ در اختیار کشورهای در حال توسعه قرار دهند. به علاوه این کشورها باید چنین منابع مالی را برای

1. Conference of the Parties cop

انتقال تکنولوژی مورد نیاز کشورهای در حال توسعه در اختیار آنان قرار دهند تا از این طریق تمامی هزینه های جنبی مورد توافق ناشی از اجرای تعهدات عمومی بند ۱ ماده ۴ را تأمین نمایند.

کشورهای ضمیمه ۲ براساس بند ۴ ماده ۴ به علاوه موظف به یاری رساندن به کشورهای در حال توسعه به ویژه آن دسته از کشورهای آسیب پذیر از اثرات منفی تغییرات آب و هوادر تأمین هزینه های ناشی از انطباق با این اثرات منفی می باشند.

بند ۵ ماده ۴ از تمامی کشورهای توسعه یافته از جمله اعضاء ضمیمه ۲ می خواهد تا قدمهای عملی در تقویت، تسهیل و تأمین اعتبار مالی، انتقال و دسترسی به تکنولوژی سالم زیست محیطی و دانش فنی به دیگر اعضاء کنوانسیون به ویژه کشورهای در حال توسعه بردارند تا از این طریق آنان را قادر به اجرای مفاد کنوانسیون نمایند. در این روند، کشورهای توسعه یافته باید از توسعه و تقویت بنیه بومی و تکنولوژی کشورهای در حال توسعه حمایت کنند. سایر اعضاء و سازمانهایی که چنین توانایی دارند نیز در تسهیل انتقال تکنولوژیهای فوق یاری خواهند کرد.

بند ۶ ماده ۴ انعطاف پذیری را برای کشورهای دارای اقتصاد در حال گذار (اروپای شرقی) که نامشان در ضمیمه یک کنوانسیون آمده قایل است. این بند، از کنفرانس متعاهدین می خواهد تا به منظور تقویت تواناییهای این گروه از کشورها برای مقابله با تغییر آب و هوا تاحد معینی انعطاف و نرمش در نظر گرفته شود.

بند ۷ ماده ۴ دارای اهمیت فوق العاده ای برای کشورهای در حال توسعه می باشد. طبق این بند، میزان اجرای موثر مفاد کنوانسیون توسط کشورهای در حال توسعه، بستگی به تحقق موثر تعهدات کشورهای پیشرفته در زمینه تأمین منابع مالی و انتقال تکنولوژی دارد. به علاوه این امر (اجرای مفاد کنوانسیون توسط کشورهای در حال توسعه) می بایست با در نظر گرفتن این معنا باشد که توسعه اقتصادی و اجتماعی و فقرزدایی اولین و اصلی ترین اولویت در این کشورها می باشد.

بند ۸ ماده ۴ به برشماری کشورهای آسیب پذیر از پدیده تغییر آب و هوا و اقدامات

مقابله ای با آن می پردازد. طبق مفاد این بند، در اجرای تعهدات مندرج در ماده ۴، اعضاء کنوانسیون می بایست اقدامات ضروری از جمله تأمین سرمایه، تضمین و انتقال تکنولوژی را مدنظر کامل قرار دهند تا از این طریق نیازها و ملاحظات ویژه کشورهای در حال توسعه که ناشی از اثرات منفی تغییر آب و هوا و اثرات اجرای اقدامات مقابله ای با آن پدیده می باشد، به ویژه کشورهای جزیره ای کوچک، کشورهای دارای سواحل پایین تر از سطح دریا، کشورهای خشک، نیمه خشک، دارای پوشش کم جنگلی و مهیای جنگل زدایی، بلایای طبیعی، خشکسالی و بیابان زایی، کشورهای دارای مناطق شهری با آلودگی زیاد، کشورهای دارای اکوسیستم های شکننده از جمله اکوسیستم های کوهستانی، کشورهایی که اقتصادشان به نحو چشمگیری وابسته به درآمد حاصله از تولید، صادرات و یا مصرف سوخته های فسیلی و انرژی های وابسته به آن می باشد و نهایتاً کشورهای محاصره شده در خشکی و ترانزیت را فراهم کنند.

بند ۹ ماده ۴ شرایط و نیازهای کشورهای کمتر توسعه یافته را متذکر می شود. و بند ۱۰ همین ماده مجدداً از اعضاء می خواهد تا در اجرای تعهدات کنوانسیون وضعیت کشورها به ویژه کشورهای در حال توسعه با اقتصادهای آسیب پذیر از اقدامات مقابله ای با پدیده تغییر آب و هوا را مدنظر قرار دهند. این امر به ویژه در مورد کشورهایی که دارای اقتصاد بسیار متکی به درآمد ناشی از تولید، صادرات و یا مصرف سوخته های فسیلی و انرژیها می باشند و یا کشورهایی که برای تغییر الگوی انرژی خود دارای مشکلات جدی هستند، صادق و جاری خواهد بود.

مکانیسم مالی کنوانسیون

طبق ماده ۱۱ کنوانسیون، مکانیسمی برای فراهم نمودن منابع مالی به صورت وام یا کمک بلاعوض منجمله برای انتقال تکنولوژی پیش بینی می گردد. این مکانیسم براساس رهنمودهای کنفرانس اعضا به عنوان عالی ترین رکن کنوانسیون عمل نموده و در مقابل آن مسئول خواهد بود. این مکانیسم در زمینه اولویت ها، سیاستها و ملاک های برخورداری از

کمک های مالی تصمیم گیری خواهد نمود. در این مکانیسم، همه اعضا به گونه ای مساوی مشارکت داشته و اداره آن نیز آشکار خواهد بود. کنفرانس اعضاء و مکانیسم مالی بر نحوه صحیح سرمایه گذاری در پروژه های مربوط به تغییر آب و هوا و مطابقت آن با سیاستها، اولویت ها و ملاکهای برخورداری از این منابع نظارت داشته و برآورد مشخص از میزان سرمایه مورد نیاز برای اجرای معاهده به عمل خواهند آورد. در این خصوص شایان ذکر است تسهیلات جهانی محیط زیست^(۱) (جف) به عنوان مکانیسم مالی کنوانسیون انتخاب گردیده است.^۱

پروتکل های الحاقی به کنوانسیون

همان گونه که در اول بحث اشاره گردید، کنوانسیون تغییرات آب و هوا به عنوان یک چارچوب، اصول و تعهدات کلی را ترسیم نموده و زمینه را برای تصویب پروتکل های الحاقی فراهم کرد. این امر در ماده ۱۷ کنوانسیون پیش بینی گردیده است، به طوری که در بند ۱ ماده ۱۷ آمده است: کنفرانس اعضاء در هر یک از جلسات عادی خود می تواند پروتکل های معاهده را بپذیرد.

در این راستا طبق بند ۴،۲ کنوانسیون، کنفرانس متعاهدین موظف بود تا در اولین نشست خود موضوع کفایت تعهدات کشورهای عضو ضمیمه ۱ مبنی بر تثبیت انتشار گازهای گلخانه ای خود تا سال ۲۰۰۰ به سطح سال ۱۹۹۰ (طبق مفاد بندهای a, b, ماده ۴،۲) را بررسی و در صورت ضرورت تعهدات جدیدی را برای آنان در آستانه ورود به قرن بیست و یکم به منظور نیل به هدف نهایی کنوانسیون یعنی تثبیت تراکم گازهای گلخانه ای در جو زمین در سطحی منطبق با اهداف توسعه پایدار وضع نماید. اولین نشست کنفرانس متعاهدین که در آوریل ۱۹۹۵ در برلین برگزار شد، تصمیمی در همین راستا اتخاذ نمود که به دلیل اهمیت آن به دستور العمل برلین^(۲) مشهور گشت. کنفرانس مذکور همچنین گروه

1. Global Environmental Facilities
2. Berlin Mandate

ویژه دستور العمل برلین^(۱) را به منظور اجرای این مأموریت که در واقع انجام مذاکره بین المللی برای تدوین پروتکل الحاقی بود، ایجاد کرد. این گروه طی هشت جلسه پیش نویس متن پروتکل حاوی طرحها و ایده های پیشنهادی مختلف و بعضاً متضاد از سوی کشورها را آماده و جهت تکمیل مذاکره و تصویب نهایی به سومین نشست کنفرانس متعاهدین در کیوتو ژاپن (۱۰-۱ دسامبر ۱۹۹۷) تسلیم نمود.

متعاقب مذاکرات بسیار سنگین و حساس اعضاء، نهایتاً متن نهایی پروتکل الحاقی به کنوانسیون به تصویب رسید. پاراگراف اول ماده ۳ پروتکل کیوتو اعلام می دارد: کشورهای ضمیمه ۱ موظفند به طور انفرادی و یا مشترکاً، اطمینان حاصل نمایند که حجم کلی انتشار گازهای گلخانه ای آنها (شامل ۶ گاز: CO₂, CH₄, NO₂, HFCs, PFCs, SF₆) نسبت به مقادیر کمی تعیین شده برای هریک از آنها از حد مشخص شده فراتر نرود، به این منظور که حجم کلی انتشار این گازها توسط آنها حداقل به میزان ۵ درصد نسبت به سطح سال ۱۹۹۰ طی دوره تعهد ۲۰۱۲-۲۰۰۸ کاهش یابد. همچنین هریک از کشورهای ضمیمه ۱ بایستی پیشرفت ملموسی در اجرای تعهدات خود تا سال ۲۰۰۵ کسب نمایند. تعیین تعهدات کشورهای ضمیمه ۱ برای دوره های تعهد بعدی (بعد از نخستین دوره تعهد ۲۰۱۲-۲۰۰۸) متعاقباً طی اصلاحیه هایی در مورد تعهدات کمی کشورها صورت خواهد گرفت. کنفرانس متعاهدین پروتکل بررسی این تعهدات را حداقل ۷ سال قبل از خاتمه نخستین دوره تعهد آغاز خواهد نمود.^۲

تجزیه و تحلیل مواضع و عملکرد کشورهای در حال توسعه

به بیانی بسیار ساده هدف اصلی کنوانسیون تغییر آب و هوا، تقلیل حجم گازهای گلخانه ای از طریق کاهش مصرف سوختهای فسیلی (ذغال سنگ، نفت و گاز) است. اما این تصور که کاهش حجم گازهای گلخانه ای مترادف کاهش مصرف انرژی می باشد چشم انداز بروز بحرانهای اقتصادی-اجتماعی در جوامع گوناگون را ترسیم می نماید.^۳

1. Ad-hoc Group on the Berlin Mandate (AGBM)

در این خصوص کشورهای مختلف با توجه به سطح آسیب پذیری خود از موضوع، مواضع متفاوتی داشتند که این امر انسجام و هماهنگی مواضع و دیدگاههای گروه بندیهای موجود بین المللی را درهم می ریخت. به عنوان مثال می توان به اختلافی که در درون اردوگاه شمال یا کشورهای توسعه یافته وجود داشت اشاره کرد. اتحادیه اروپا و ایالات متحده امریکا در خصوص اهداف و رویکرد کنوانسیون اختلاف نظر فاحشی داشتند که به تعبیری ناشی از تضاد منافع صنایع انرژیهای نو اروپایی با صنایع نفتی و کارخانجات عظیم امریکایی بود.^۴ کشورهای در حال توسعه نیز وضع مشابهی داشتند و تلاش گروه ۷۷ نیز که به عنوان اهرم چانه زنی کشورهای در حال توسعه در اجلاسهای بین المللی عمل می نماید راه به جایی نبرد. تشتت و اختلاف آراء در میان کشورهای در حال توسعه معلول عوامل چندی بود که از آن جمله می توان به تهدید منافع کشورهای صادر کننده نفت (اوپک)، نگرانی جدی کشورهای جزیره ای کوچک، فرصت طلبی های سیاسی پاره ای از کشورهای جنوب و فروپاشی بلوک شرق اشاره کرد.

همانگونه که اشاره شد هدف اصلی کنوانسیون تقلیل حجم گازهای گلخانه ای از طریق کاهش مصرف سوخت های فسیلی است. چنین کاهشی به منزله پایین آمدن تقاضا برای این گونه سوخت ها و کاهش درآمد ارزی کشورهای صادر کننده سوخت های فسیلی می باشد. از طرف دیگر علی رغم اینکه براساس گزارشهای معتبر علمی، غلظت آلودگی ذغال سنگ از نفت بیشتر است، به نظر اوپک هدف اصلی نفت بود؛ چرا که اتحادیه اروپا از مدتها قبل پیشنهاد مالیات بر کربن و برداشتن سوبسیدها از بخش انرژی را در بین اعضا خود دنبال می کرد. آنچه که این ظن را تقویت می کرد وجود ذخایر عظیم ذغال سنگ در اروپا و سوبسیدهای اعطایی دول اروپایی برای این فرآورده بود. براساس برخی گزارشها، نرخ متوسط مالیات بر ذغال سنگ در اروپا به میزان ۰٫۲ دلار در مقابل ۲۰ دلار مالیات بر نفت خام است.^۵ در رابطه با مالیات هایی که از نفت خام طی مراحل مختلف اخذ می گردد، می توان به حجم بالای این مالیات ها در بخش حمل و نقل اغلب کشورهای پیشرفته اشاره نمود. (۳۵٫۵ دلار به ازای هر بشکه نفت در سال ۱۹۹۴) لذا کشورهای عضو اوپک با علم به اینکه نفت هدف

اصلی بوده و درآمد ملی آنان تابعی از نتایج مذاکرات کنوانسیون می باشد، از همان ابتدا مواضع کم و بیش روشنی اتخاذ کردند. براساس برآورد دبیرخانه اوپک، نرخ آسیب پذیری کشورهای عضو اوپک در اثر اجرای سیاستهای کاهش گازهای گلخانه ای ارقامی بین ۱۰ تا ۵۰ درصد درآمد سرانه آنان را تشکیل می داد.^۶ این نکته برای برخی اعضای اوپک غیر قابل قبول بود که به چه دلیل تاوان سنگین مقابله با پدیده تغییر آب و هوا را باید کشورهای پیردازند که در ایجاد آن نقشی نداشته اند؟ چرا نبایستی ترتیباتی اندیشیده شود که دول پیشرفته صنعتی که بنا بر متن کنوانسیون مسئول چنین وضعی هستند، این بهای گزاف را تقبل کنند؟ چرا درآمد نفت این کشورها که به منزله شاهرگ حیات اقتصادی-اجتماعی آنان است باید دستخوش رقابتهای قدرتهای سیاسی-اقتصادی جهان گردد؟ و سئوالات مشابه دیگری که در جریان مذاکرات توسط کشورهای نفتی مطرح شد.

اما ذکر این نکته ضروری است که شدت موضع گیری های تمامی اعضای اوپک به یک میزان نبود. عکس العمل آن دسته از اعضای که وابستگی بیشتری به درآمد نفت داشتند مانند کویت و عربستان بسیار قویتر از سایر اعضا بود. در مقابل برخی دیگر مانند اندونزی وضعیت بینابینی داشتند و شاید بهتر است بگوییم در جمع بندی نهایی هم جهت با اوپک نبودند. کشورهای مانند عراق و الجزایر نیز به واسطه مشکلات داخلی و خارجی خود اساساً در مذاکرات شرکت نداشتند. اما در این میان، بقیه اعضاء موضوعی مبتنی بر واقعیات داشتند. به عقیده این گروه از اعضاء اوپک در اولین اقدام می بایست تبعیض میان ذغال سنگ و نفت با از میان برداشتن سوبسید دول اروپایی به ذغال سنگ برطرف گردد. ثانیاً برقراری مالیات های جدید بر نفت به منظور کنترل انتشار گازهای گلخانه ای اقدام مؤثری نیست و تجربه سالهای اخیر گواهی بر این مدعاست. بر این اساس می بایست سایر اقدامات اقتصادی نظیر افزایش جهانی قیمت نفت (جهت کاهش تقاضا برای خرید و ملاً مصرف) و ارسال تکنولوژیهای پیشرفته به کشورهای در حال توسعه برای کاهش حجم گازهای گلخانه ای مد نظر قرار گیرد. به علاوه می بایست در متن کنوانسیون جبران کامل خسارت ناشی از اجرای کنوانسیون وارده بر کشورهای نفتی از محل درآمدهای دول پیشرفته پیش بینی گردد.

بر این اساس و طی تلاشهای به عمل آمده در طول مذاکرات، در بند ۸ ماده ۴ که مربوط به تعهدات متعهدین است موضوع کشورهای نفتی مدنظر قرار گرفت. به موجب این بند، در اجرای تعهدات مندرج در ماده ۴ «اعضاء کنوانسیون می بایست اقدامات ضروری از جمله تأمین سرمایه، بیمه و انتقال تکنولوژی را مدنظر کامل قرار دهند تا از این طریق نیازها و ملاحظات ویژه کشورهای در حال توسعه که ناشی از اثرات منفی پدیده تغییر آب و هوا و یا ناشی از اثرات اجرای اقدامات مقابله ای با آن پدیده است به ویژه کشورهایی که اقتصادشان شدیداً وابسته به درآمد حاصله از تولید، پالایش و صادرات و یا مصرف سوختهای فسیلی یا محصولات انرژی بر وابسته است... را مدنظر قرار دهند.»^۷

این موضوع در بند ۱۴ ماده ۳ پروتکل کیوتو نیز علی رغم مخالفت اولیه شدید امریکا، اتحادیه اروپا و ژاپن به شکل ذیل مطرح گردیده است:

«هریک از کشورهای ضمیمه ۱ (کشورهای توسعه یافته) کوشش خواهند نمود تعهدات کمی خود مندرج در پاراگراف نخستین ماده ۳ را به گونه ای اجرا نمایند که اثرات منفی اجتماعی، زیست محیطی و اقتصادی بر کشورهای در حال توسعه مندرج در مواد ۴، ۸ و ۹، کنوانسیون را به حداقل برسانند. کنفرانس متعهدین پروتکل در نخستین اجلاس خود و هماهنگ با تصمیمات ذیربط کنفرانس متعهدین کنوانسیون در خصوص اجرای مواد مذکور، نوع اقدامات ضروری برای به حداقل رساندن اثرات منفی تغییر آب و هوا و نیز اثرات منفی اقدامات مقابله ای با تغییر آب و هوا مندرج در مواد ۴، ۸ و ۹ را بررسی خواهند نمود. از جمله اقداماتی که بایستی بررسی شود، ایجاد صندوق بیمه و انتقال تکنولوژی خواهد بود.»^۸

عامل دومی که باعث تشنت آراء در میان کشورهای در حال توسعه می گردید، نگرانی بسیار جدی کشورهای جزیره ای کوچک از اثرات منفی پدیده تغییر آب و هوا به ویژه بالا آمدن سطح آب دریاها و فرو رفتن تمام یا بخش هایی از قلمروشان و در نتیجه بروز نابسامانی های اقتصادی-اجتماعی در جوامع شان بود. از این رو کشورهای مزبور با تشکیل اتحادیه ای به نام اتحادیه کشورهای جزیره ای کوچک^(۱) خواهان اتخاذ اقدامات فوری و قاطع در مقابله با پدیده

1. Association of Small Island States (AOSIS)

تغییر آب و هوا بودند. به همین دلیل چه در طول مذاکرات مربوط به کنوانسیون و چه در جریان مذاکرات مربوط به پروتکل کیوتو مواضع اتحادیه کشورهای جزیره ای کوچک فاصله بسیار زیادی با مواضع دیگر کشورهای در حال توسعه داشته و به گونه ای جدی و شفاف به مواضع اتحادیه اروپا نزدیک بود.

سومین عاملی که باعث تشتت آراء در میان کشورهای در حال توسعه می گردید فرصت طلبی سیاسی پاره ای از آنها بود. درآمد سرانه بسیاری از کشورهای در حال توسعه زیر هزار دلار بوده و بسیاری از آنان گرفتار مشکلات اجتماعی، اقتصادی، فقر، بیکاری، شورشهای داخلی و بی ثباتی سیاسی هستند. این گروه از کشورها خواهان اجرای پروژه های جدید و یا به اتمام رساندن پروژه های نیمه تمام خود توسط دول غربی هستند و لذا بعضاً با موضع گیری های جانبدارانه از دول صنعتی در صدد جلب نظر آنها بر می آیند. از جمله این کشورها می توان به کاستاریکا، آرژانتین، اروگوئه، فیلیپین، پرو، گواتمالا و بسیاری از کشورهای افریقایی اشاره کرد. در همین دسته از کشورها، زیر گروه دیگری وجود دارد که از یک طرف داعیه جانبداری از منافع جهان سوم را داشته و از طرف دیگر در موارد حساس موضعی هماهنگ با غربی ها اتخاذ می کنند. چین، هند و برزیل در این گروه قرار دارند.

عامل دیگری که شاید بتوان آن را در تضعیف موضع گروه ۷۷ دخیل دانست، فروپاشی بلوک شرق است. قبلاً کشورهای در حال توسعه با وجود قطب بندی های قدرتمند سیاسی- اقتصادی و رقابت بلوکی از توان بیشتری در مذاکرات برخوردار بودند. اما پس از فروپاشی، این موازنه برهم خورد و حتی بسیاری از کشورهای عضو بلوک مزبور در نزدیکی جستن به غرب از هم پیشی گرفته و به رقیب جدی کشورهای در حال توسعه در جذب منابع مالی بین المللی درآمدند.^۹

با تمام این اوصاف کشورهای در حال توسعه در خصوص مواضع کلی خود در قبال بحث محیط زیست یعنی تأکید بر مسئولیت اصلی کشورهای توسعه یافته در تخریب و به تبع آن اقدام در جهت حفظ محیط زیست، شناسایی حق توسعه، لزوم انتقال تکنولوژی و منابع مالی دستاوردهای بسیار مهم و ذی قیمتی به دست آوردند. چرا که کنوانسیون تغییر آب و هوا اولین

کنوانسیون است که در آن یک تقسیم بندی کاملاً مشخص و آشکار جهت درجه بندی تعهدات کشورها و تقسیم بندی تکالیف آنها براساس میزان سهم شان در بروز پدیده تغییر آب و هوا به عمل آمده است. (کشورهای عضو ضمیمه ۱ در مقابل کشورهای غیر عضو ضمیمه ۱ کنوانسیون).^(۱)

کشورهای پیشرفته مذکور در ضمیمه ۱ مسئولیت اولیه و اصلی اجرای تعهدات مندرج در کنوانسیون و نیز جبران خسارت وارده به کشورهای آسیب دیده از اثرات مستقیم و غیر مستقیم منفی ناشی از پدیده تغییر آب و هوا را برعهده دارند. بند یک ماده سه کنوانسیون در این خصوص اشعار می دارد: «کشورهای توسعه یافته عضو معاهده در مبارزه با تغییرات آب و هوا و اثرات زیانبار ناشی از آن باید نقش پیشرو را ایفا نمایند.» از سوی دیگر بند دوم همان ماده نیازها و شرایط ویژه کشورهای در حال توسعه را مورد شناسایی قرار داده و خواستار توجه به آن می گردد. همچنین بند ۷ ماده چهار که از اهمیت فوق العاده ای برخوردار است اشعار می دارد: «ایفای موثر تعهدات این معاهده از طرف کشورهای در حال توسعه بستگی به ایفای موثر تعهدات کشورهای توسعه یافته پیرامون تأمین منابع مالی و انتقال تکنولوژی مندرج در معاهده با توجه به این امر که توسعه اقتصادی و اجتماعی و از میان بردن فقر اولین و تعیین کننده ترین اولویت کشورهای در حال توسعه عضو معاهده است، خواهد داشت.»

بند فوق الذکر ماده چهار و بند چهارم ماده ۳ بیانگر تلاش کشورهای در حال توسعه برای شناسایی و به رسمیت شناخته شدن بین المللی حق توسعه آنهاست. بند چهارم ماده سه اشعار می دارد: «اعضاء کنوانسیون از حق توسعه پایدار برخوردار بوده و باید به آن تحقق بخشند. سیاست ها و اقدامات حفاظت از سیستم آب و هوا برای مقابله با تغییرات ناشی از فعالیت های انسان باید متناسب با وضعیت خاص هر طرف بوده و در پیوند با برنامه های توسعه ملی و با توجه به این امر که برای مقابله با تغییرات آب و هوا، توسعه اقتصادی امری ضروری است اتخاذ گردد.» این امر در مقدمه کنوانسیون نیز بدین شکل مورد توجه قرار گرفته است: با تأکید بر این نکته که مقابله با تغییرات آب و هوا باید با توسعه اجتماعی و اقتصادی کشورها

1. Annex I and Non-Annex I Countries

هماهنگ و یکپارچه شود تا از ایجاد اثرات منفی بر توسعه اقتصادی اجتناب نموده و اولویت های بحق کشورهای در حال توسعه جهت دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و فقرزدایی را کاملاً مدنظر قرار دهد.»

کنوانسیون تنوع زیستی و پروتکل ایمنی زیستی

برنامه محیط زیست ملل متحد (یونپ) ابتدا در سال ۱۹۸۷ از دولت های جهان خواست تا ایجاد یک ابزار قانونی بین المللی را جهت حفظ و کاربرد عقلانی تنوع زیستی مدنظر قرار دهند. در سال بعد، برنامه محیط زیست ملل متحد ساختاری تحت عنوان «گروه کاری ویژه تنوع زیستی» را به وجود آورد که بین نوامبر ۱۹۸۸ و ژوئیه ۱۹۹۰ سه اجلاس برگزار کرد. برنامه محیط زیست ملل متحد براساس گزارش نهایی این گروه، یک «گروه کاری متخصصین قانونی و فنی» برای انجام مذاکرات تهیه معاهده را تأسیس نمود. این گروه دو جلسه برگزار کرد و سپس به «کمیته مذاکره بین الدولی برای تهیه معاهده تنوع زیستی» تغییر نام داد. این کمیته طی پنج نشست مابین ژوئن ۱۹۹۱ و مه ۱۹۹۲ مذاکرات مربوط به معاهده را به انجام رساند و پیش نویس «کنوانسیون ملل متحد پیرامون تنوع زیستی» را مشتمل بر یک مقدمه، ۴۲ ماده و دو ضمیمه به «کنفرانس ملل متحد در خصوص محیط زیست و توسعه-اجلاس زمین» جهت تصویب نهایی ارائه کرد؛ که در جریان کنفرانس مزبور به امضاء ۱۵۷ کشور رسید. براساس تعاریف «تنوع زیستی یا بیولوژیکی»^(۱) به معنای تمایزات ارگانیسم های زنده از یکدیگر است، ارگانیسم هایی که ناشی و بخشی از اکوسیستم های زمینی، دریایی، آبی و مرکب هستند. این مفهوم دربرگیرنده تمایزات درون گونه ها، میان گونه ها و میان اکوسیستم ها نیز می باشد.

«منابع زیستی یا بیولوژیکی»^(۲) مشتمل است بر منابع ژنتیکی، ارگانیسم ها یا بخش هایی از آن، جمعیت ها، یا هر بخش زیستی دیگر اکوسیستم ها که عملاً یا بالقوه برای بشر استفاده یا ارزش داشته باشد.

1. Biological Diversity
2. Biological Resources

«بیوتکنولوژی»^(۱) به معنی هر کاربرد تکنولوژیکی است که از سیستم های بیولوژیکی، ارگانسیم های زنده، یا مشتقات آنها استفاده می کند تا محصولات یا فرایندهایی را جهت استفاده های خاص به وجود آورد یا اصلاح کند.

«کشور مبدأ منابع ژنتیکی»^(۲) به معنی کشوری است که آن منابع ژنتیکی را به صورت منابع درونی در اختیار دارد.

«کشورهای تأمین کننده منابع ژنتیکی»^(۳) به معنی کشوری است که منابع ژنتیکی را از منابع درونی خود، مشتمل بر گونه های وحشی یا اهلی، و نیز منابع بیرونی اعم از آنکه مبدأ آن در آن کشور باشد یا خارج از آن تأمین می کند.

«حفاظت بیرونی»^(۴) به معنی حفاظت از اجزاء متشکله تنوع بیولوژیکی خارج از محیط زندگی طبیعی شان می باشد.

«حفاظت درونی»^(۵) به معنی حفاظت از اکوسیستم ها و زیستگاه های طبیعی و نگهداری و احیای تعداد ماندنی از گونه ها در محیط طبیعی شان و در مورد انواع اهلی یا اصلاح شده، در محیط هایی است که خصوصیات ویژه شان را در آن کسب کرده اند.

«ماده ژنتیکی»^(۶) به معنی هر ماده ای است که دارای منشأ گیاهی، حیوانی، میکروبی یا جزء آن بوده و دارای واحدهایی با کارکرد توارثی باشد.

«استفاده پایدار»^(۷) به معنی استفاده از اجزاء متشکله بیولوژیکی به اندازه و به نحوی است که در درازمدت باعث کاهش تنوع بیولوژیکی نشده، و لذا توانایی آن را برای رفع نیازها و آمال نسل های کنونی و آتی حفظ نماید.

در مقدمه کنوانسیون که به عنوان ترسیم کننده فضای عمومی و روح کلی حاکم بر کنوانسیون تلقی می گردد آمده است: کشورهای طرف قرارداد

1. Biotechnology
2. Country of origin of genetic resources
3. Country Providing genetic resources
4. Ex-Situ Conservation
5. In-Situ Conservation
6. Genetic Material
7. Sustainable Use

- با آگاهی از ارزش ذاتی تنوع بیولوژیکی و ارزشهای اکولوژیکی، ژنتیکی، اجتماعی، اقتصادی، علمی، آموزشی، فرهنگی، تربیتی، و زیبایی شناسانه تنوع بیولوژیکی و اجزای آن،
- با تأیید اینکه حفظ تنوع بیولوژیکی مسئله تمامی بشریت است،
- با تأکید مجدد بر اینکه دولت ها مسئول حفظ تنوع بیولوژیکی کشورهاشان و استفاده پایدار از منابع بیولوژیکی شان می باشند،
- با ابراز نگرانی از اینکه برخی از فعالیتهای انسان باعث کاهش قابل ملاحظه تنوع بیولوژیکی شده است،
- همچنین با توجه به اینکه هر جا خطر جدی کاهش یا نابودی تنوع بیولوژیکی وجود دارد، نمی توان عدم قطعیت علمی کامل را به عنوان دلیل به تعویق انداختن اقدامات لازم جهت جلوگیری یا کاهش چنان خطری مطرح کرد،
- با شناخت این واقعیت که بسیاری از جوامع بومی و محلی که تجسم نوعی زندگی سنتی می باشند، وابستگی نزدیک و سنتی بر منابع بیولوژیکی دارند، و تشخیص لزوم سهمین شدن عادلانه در مزایای حاصل از کاربرد دانش، ابتکار و اقدامات سنتی مربوط به حفاظت از تنوع بیولوژیکی و استفاده پایدار از گونه ها،
- با تأکید بر اهمیت و نیاز به تشویق همکاری بین المللی، منطقه ای و جهانی بین دولتها و سازمانهای دولتی و بخش غیردولتی جهت حفظ تنوع بیولوژیکی و استفاده پایدار از گونه ها،
- با تأیید این نکته که با ایجاد منابع مالی جدید و اضافی و دسترسی مناسب به تکنولوژیهای مربوطه می توان تغییر قابل ملاحظه ای در توانایی جهان جهت مقابله با فقدان تنوع بیولوژیکی ایجاد کرد،
- و نیز با تأیید این نکته که برای رفع نیازهای کشورهای در حال توسعه، تمهید خاصی باید اندیشید که شامل ایجاد منابع مالی جدید و اضافی و دسترسی مناسب به تکنولوژیهای مربوطه می گردد،
- با توجه به شرایط خاص کشورهایی که از حداقل توسعه برخوردارند و نیز

دولتهای جزیره ای کوچک،

– با تشخیص اینکه توسعه اقتصادی و اجتماعی و فقرزدایی اولین و مهم ترین اولویت کشورهای در حال توسعه می باشد،

– با آگاهی از اینکه جهت رفع نیازهای غذایی، بهداشتی و سایر نیازهای جمعیت روبه رشد جهان، حفاظت از تنوع بیولوژیکی و کاربرد صحیح آن از اهمیت کلیدی برخوردار می باشد و در این زمینه دسترسی و استفاده مشترک از منابع و نیز تکنولوژیهای ژنتیکی امری حیاتی است.

هدف کنوانسیون

کنوانسیون تنوع زیستی در ماده ۱ خود سه هدف را تعیین کرده است که عبارتند از:

(۱) حفاظت از تنوع زیستی

(۲) استفاده پایدار از اجزاء تنوع زیستی

(۳) تسهیم عادلانه و مساوی منافع ناشی از بهره برداری از منابع ژنتیک، مشتمل بر دستیابی مناسب به منابع ژنتیکی و انتقال مناسب تکنولوژیهای مربوطه با مدنظر قرار دادن تمامی حقوق مربوط به این منابع و تکنولوژیها و نیز از طریق تأمین مناسب مالی.

ماده ۳ کنوانسیون در این خصوص اشعار می دارد: دولتها براساس منشور ملل متحد و اصول قوانین بین المللی، دارای حق حاکمیت بر استفاده از منابع خود مطابق با سیاستهای زیست محیطی خود می باشند و موظفند یقین حاصل نمایند که اقدامات ایشان در قلمرو خود و یا در مناطقی که در کنترل ایشان است، سبب صدمه به محیط زیست سایر کشورها یا مناطقی که خارج از قلمرو ملی ایشان است، نمی گردد.

با عنایت به اهداف سه گانه کنوانسیون، تعهدات متعهدین نیز در سه بخش قابل

بررسی است:

الف) تعهدات مربوط به حفاظت از تنوع زیستی

ماده ۶ کنوانسیون هریک از متعاهدین را موظف می سازد مطابق با شرایط و توانایی های خاص خویش (۱) استراتژی ها، طرحها و برنامه هایی را جهت حفاظت و بهره گیری پایدار از تنوع زیستی تنظیم نموده و یا استراتژی ها، طرحها و برنامه های موجود را به نحوی اصلاح نماید که در راستای اقدامات تعیین شده در کنوانسیون در رابطه با کشورهای عضو باشد و (۲) تا حد امکان حفاظت و بهره گیری پایدار از تنوع زیستی را در طرحها، برنامه ها و سیاستهای بخشی و بین بخشی خود بگنجاند.

ماده ۸ کنوانسیون به امر حفاظت درونی و ماده ۹ کنوانسیون نیز به حفاظت بیرونی اختصاص دارد. ماده ۸ مراحلی را که متعاهدین می بایست برای حفاظت درونی صورت دهند بدین شرح عنوان نموده است: ایجاد مناطق حفاظت شده، تنظیم و مدیریت منابع بیولوژیک مهم برای حفاظت و استفاده پایدار تنوع زیستی در داخل و خارج مناطق حفاظت شده، ارتقاء حفاظت از اکوسیستم ها، زیستگاه های طبیعی و حفظ اجتماع گونه ها، ارتقاء توسعه مبتنی بر ملاحظات زیست محیطی و پایدار در مناطق همسایه مناطق حفاظت شده، احیاء اکوسیستمهای از بین رفته و گونه های مربوطه، اتخاذ گامهای مربوط به تنظیم، مدیریت و کنترل خطرات نهفته در استفاده از و یا رهاسازی ارگانیسم های زنده اصلاح شده، جلوگیری از ورود گونه های تهدید کننده اکوسیستم ها و زیستگاه ها یا گونه های دیگر، توجه به دانش بومی، تنظیم قوانین مربوط به حفاظت گونه های مورد تهدید، فراهم آوردن منابع مالی برای کمک به کشورهای در حال توسعه، تمهیدات مربوطه جهت حفاظت بیرونی نیز در ماده ۹ بدین شرح آمده است: ایجاد تسهیلات حفاظتی و تحقیقاتی در ارتباط با گیاهان، جانوران و میکرو ارگانیسم ها، بهبود و احیاء گونه های مورد تهدید و وارد کردن مجدد آنها در جایگاههای طبیعی شان تحت شرایط مناسب، قاعده مند کردن و مدیریت جمع آوری منابع طبیعی از جایگاه های طبیعی برای اهداف حفاظت بیرونی، فراهم آوردن منابع مالی برای کمک به کشورهای در حال توسعه.

ب) تعهدات مربوط به استفاده پایدار از اجزاء تنوع زیستی

ماده ۱۰ کنوانسیون به شرح تعهدات متعاهدین در خصوص استفاده پایدار از اجزاء تنوع زیستی به شرح ذیل می پردازد:

هریک از کشورهای عضو، تا حد امکان برحسب لزوم باید:

- ۱) ملاحظات مربوط به حفاظت و استفاده پایدار از منابع بیولوژیکی را در سیاست گذاری های ملی خود مد نظر قرار دهد.
- ۲) برای اجتناب یا به حداقل رساندن تأثیرات مضر بر تنوع زیستی اقدامات مقتضی انجام دهد.
- ۳) استفاده از منابع زیستی مطابق با آداب و رسوم فرهنگی سنتی را که با ملزومات حفاظت یا استفاده پایدار از آنها سازگار باشد، حمایت و تشویق کند.
- ۴) از جمعیت های محلی جهت توسعه و انجام اقدامات بهبودی بخش در مناطق آسیب دیده ای که تنوع زیستی شان کاهش یافته حمایت کند.
- ۵) همکاری بین مقامات حکومتی و بخش خصوصی را جهت توسعه شیوه های استفاده صحیح از منابع زیستی تشویق کند.

ج) تعهدات مربوط به دستیابی به منابع ژنتیک و مسئله انتقال تکنولوژی

کنوانسیون تنوع زیستی اولین ابزار حفاظتی بین المللی است که نه تنها به مسئله تعهدات، بلکه به حقوق کشورها در زمینه منابع ژنتیکی نیز اشاره دارد. مطابق ماده ۱۵ کنوانسیون اختیار تعیین دستیابی به منابع ژنتیکی بر عهده دولت های ملی و موضوع قانونگذاری ملی است. کشورها باید تلاش کنند شرایطی را به منظور تسهیل دستیابی به منابع ژنتیکی برای استفاده دارای ملاحظات زیست محیطی توسط سایر متعاهدین فراهم آورده و محدودیتی را که بر خلاف اهداف کنوانسیون باشد اعمال نکنند. فراهم آوردن امکان دستیابی بر اساس توافق متقابل است؛ دستیابی به منابع ژنتیکی می بایست براساس رضایت قبلی کشور مبدا باشد و انجام تحقیقات علمی مبتنی بر منابع ژنتیکی توسط متعاهدین با مشارکت کامل کشور فراهم کننده منابع امکان پذیر است. همچنین تسهیم عادلانه و مساوی نتایج تحقیقات در

خصوص منافع ناشی از استفاده های تجاری و سایر استفاده ها از منابع ژنتیکی با کشور فراهم کننده منابع براساس توافق دوجانبه است.

ماده ۱۶ کنوانسیون نیز در خصوص دسترسی به تکنولوژی و انتقال آن به موارد ذیل اشاره دارد: ۱- اهمیت انتقال و دستیابی به تکنولوژی جهت نیل به اهداف کنوانسیون و تعهد کشورها جهت تسهیل این روند، ۲- انتقال تکنولوژی به کشورهای در حال توسعه بایستی براساس شرایط منصفانه و ترجیحی که ناشی از توافق های دوجانبه است باشد و همچنین حق مالکیت معنوی در ارتباط با انتقال تکنولوژی محترم شمرده شود، ۳- هریک از متعاهدین تعهدات قانونی، اداری و سیاست گذاری با هدف اینکه کشورهای دارای منابع ژنتیک به تکنولوژی استفاده از این منابع دسترسی داشته و انتقال تکنولوژی در همین خصوص صورت پذیرد، اتخاذ می کند، ۴- هریک از متعاهدین باید تعهدات قانونی، اداری و سیاست گذاری لازم را با هدف این که بخش خصوصی بتواند دستیابی موسسات دولتی و بخش خصوصی کشورهای در حال توسعه به انتقال تکنولوژی را تسهیل نماید، اتخاذ کند. ۵- متعاهدین با اذعان به اینکه حق مالکیت معنوی ممکن است بر اجرای کنوانسیون تاثیر بگذارد مطابق با قوانین ملی و بین المللی و به منظور حصول اطمینان از آنکه این حقوق حامی این معاهده بوده و مغایر با اهداف آن نخواهد بود، همکاری خواهند کرد.

مکانیسم مالی کنوانسیون

طبق ماده ۲۱ کنوانسیون، مکانیسمی برای فراهم نمودن منابع مالی به کشورهای در حال توسعه عضو کنوانسیون به صورت کمک بلاعوض یا ارائه منابع مالی براساس شرایط ترجیحی و منجمله برای انتقال تکنولوژی پیش بینی شده است. این مکانیسم تحت اختیار و هدایت کنفرانس اعضا به عنوان عالی ترین رکن کنوانسیون بوده و در مقابل آن پاسخگو خواهد بود. کنفرانس اعضا در راستای اهداف کنوانسیون باید سیاست ها، استراتژیها و الویت های برنامه ای و معیارهای مناسب مربوط به دستیابی به آن منابع مالی و کاربرد آنها را تعیین کند. کمک های مالی باید به گونه ای باشند که نیاز به کفایت و قابل پیش بینی بودن و

گردش بموقع وجوه مالی را مطابق با میزان مورد لزوم که توسط کنفرانس اعضا به صورت ادواری مشخص می شود را مد نظر قرا دهد.

در این مکانیسم مالی همه اعضا به گونه ای مساوی مشارکت داشته و اداره آن نیز آشکار خواهد بود. شایان ذکر است، بنا به تصمیم اولین کنفرانس اعضاء تسهیلات جهانی محیط زیست (جف) به عنوان مکانیسم مالی کنوانسیون انتخاب گردید.^۱ براساس ماده ۲۸ کنوانسیون، کشورهای عضو معاهده تنوع زیستی می بایست در زمینه تنظیم و پذیرش پروتکل های الحاقی به معاهده همکاری کنند. براین اساس دومین اجلاس کنفرانس متعاهدین کنوانسیون تنوع زیستی در نوامبر ۱۹۹۵ ضمن اذعان به اینکه هیچ یک از قرارداد های بین المللی موجود به امر نقل و انتقال فرامرزی ارگانیسم های زنده اصلاح شده^(۱) نپرداخته یک گروه کاری ویژه را جهت پیشبرد مذاکرات جهت تدوین پروتکل ایمنی زیستی^(۲) ایجاد کرد. گروه کاری ویژه طی شش جلسه از سال ۱۹۹۶ تا ۱۹۹۹ مذاکرات را هدایت نمود ولی نتوانست اجماع طرفهای مذاکراتی پیرامون پیش نویس متن پروتکل را حاصل نماید و نهایتاً در آخرین دور مذاکرات به کار خود پایان داد.

پروتکل ایمنی زیستی به عنوان پروتکل الحاقی به کنوانسیون تنوع زیستی می کوشد تا چارچوب کارآمدی را برای گسترش همکاری بین المللی با هدف تضمین مدیریت آثار منفی احتمالی ناشی از محصولات بیوتکنولوژی مدرن ارائه کند. کنوانسیون تنوع زیستی متعاهدین را ملزم به بررسی ضرورت راهکارهای پروتکلی می کند که رویه های مقتضی به ویژه کسب موافقت قبلی را جهت تضمین ایمنی در انتقال فرامرزی، کاربرد و مصرف هرگونه ارگانیسم زنده اصلاح شده را که ممکن است متضمن آثار منفی بر حفظ و استفاده پایدار از تنوع زیستی و بهداشتی انسان باشد، تعیین کند.

پروتکل ایمنی زیستی از آن جهت که در تلاش است تجارت ارگانیسم های زنده

۱ - ارگانیسم های زنده اصلاح شده (Living Modified Organisms-LMOS) به ارگانیسم های زنده ای که ژن آن از طریق بیوتکنولوژی مدرن اصلاح می شود، اطلاق می گردد.

2. Biosafety Protocol

اصلاح شده و محصولات وابسته به آنها را براساس ملاحظات ایمنی قانونمند سازد با کنش و واکنش مستقیم بین تجارت و ملاحظات ایمنی مواجه است. این اولین باری است که یک تعهد الزام آور بین المللی به صراحت می کوشد تا همگرایی دو موضوع تجارت و محیط زیست را محقق کند. انتظار کشورهای صاحب بیوتکنولوژی و طرفدار تجارت آزاد بین المللی این است که پروتکل به رغم آنکه مترصد جوانب ایمنی است، رویکرد علمگرایانه ای را با هدف عدم ایجاد مانع برای تجارت آزاد ارگانیکسم های زنده اصلاح شده اتخاذ نماید. این بدان معنی است که چارچوب های خاصی برای تجویز معافیتها، مجاز شناخته شود. از جمله نقاط تردید این کشورها آن است که رویه های پروتکل، هزینه های تحقیقات و توسعه را در صنعت بیوتکنولوژی مدرن به شدت افزایش می دهد. به علاوه نیاز به ساماندهی مجدد برای بازاریابی و انجام صادرات محصولات مورد نظر وجود دارد، چرا که کشورهای وارد کننده براساس شرایط خاص خود و نحوه کاربرد رویه های مندرج در پروتکل می توانند تصمیم بگیرند که مجوزها را تنها برای واردات گروه خاصی از ارگانیکسمها صادر کنند.

نکته مهم دیگر این است که آیا پروتکل به طریق معمول، صرفاً سطح دانش کنونی و رویه در حقوق بین الملل را منعکس می سازد و با آنچه که موجود است سروکار دارد یا این که بیش از آن می کوشد تا به عنوان یک تمهید نوگرایانه قادر به کنترل ناشناخته های آینده و پرداختن به محدوده گسترده ای از عوامل اجتماعی و اقتصادی باشد. در واقع دشواریها از همین جا شروع می شود، چرا که سؤال این است که آیا در شرایط عدم وجود یقین علمی و اینکه ممکن است در آینده اثرات منفی اثبات گردند، می توان تمهیدات الزام آور بین المللی و ملی حفاظتی را در ارتباط با موضوعات محتمل ایجاد کرد. اصل رویکرد احتیاط توجیه لازم برای جمع بین دیدگاه های طرفین را فراهم می کند. رویکرد احتیاط بدان معنی است که عدم اطمینان علمی نمی تواند اتخاذ تمهیدات لازم حفاظتی را به تعویق اندازد. براین اساس تمهیدات الزام آور بین المللی حفاظتی و مرتبط با عدم اطمینان علمی با استناد به رویکرد احتیاط مشروعیت می یابند.^{۱۱}

با این وجود به دلایل دشواری نیل به اجماع به جهت پی گیری منافع تجاری، فقدان

اراده سیاسی، تحول در خواسته ها و ترکیب متغیر طرفهای مذاکراتی متن پروتکل ایمنی زیستی برغم مذاکرات طولانی و فشرده تاکنون نهایی نشده است.

تجزیه و تحلیل مواضع و عملکرد کشورهای در حال توسعه

بیش از نیمی از گونه های زیستی در ۶ درصد از سطح کره زمین یعنی جنگل های استوایی قرار دارند. از ۱۲ کشور «دارای تنوع زیستی بسیار بالا»^(۱) یازده کشور یعنی برزیل، اکوادور، کلمبیا، مکزیک، پرو، چین، مالزی، اندونزی، هند، ماداگاسکار، و زئیر جزء کشورهای در حال توسعه محسوب می گردند. تنها کشور توسعه یافته در این گروه استرالیا می باشد. در کشورهای مزبور تنوع گونه های زیستی بقدری بالاست که به عنوان مثال تعداد گونه های ماهی در رودخانه ای در برزیل از کل گونه های موجود در ایالات متحده آمریکا بیشتر است و یا تعداد گونه های گیاهی موجود در یک زیستگاه در کاستاریکا، از کل گونه های گیاهی انگلستان فزونی می گیرد.^(۲) اما با این وجود تکنولوژی بهره برداری از منابع ژنتیکی موجود در کشورهای در حال توسعه در اختیار کشورهای توسعه یافته می باشد. این شکاف بین اغنیا ژنتیکی و اغنیا تکنولوژیکی تا حدود زیادی بر شکاف کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته انطباق دارد و در حالیکه یکی در مقابل دسترسی به انواع گونه های گیاهی و جانوری خواستار انتقال تکنولوژی های مربوطه بوده، دیگری خواهان اطمینان از تدوام دسترسی به منابع مزبور می باشد.^(۳)

براین اساس سه موضوع مالکیت منابع ژنتیکی، حق مالکیت معنوی و تسهیم منافع ناشی از بهره برداری از منابع ژنتیکی مذاکرات کنوانسیون تنوع زیستی را بسیار متشنج و پیچیده کرده بود. در حالی که کشورهای توسعه یافته منابع ژنتیکی را به عنوان میراث مشترک بشریت قلمداد می کردند، کشورهای در حال توسعه بر حاکمیت خود بر منابع مزبور تاکید داشتند و از بین رفتن تنوع گونه های زیستی را حداکثر به عنوان یک نگرانی مشترک بشریت و نه میراث مشترک بشریت^(۴) می دانستند. نهایتاً با اصرار و پافشاری جدی

1. Megadiverse Countries

2. Common Concern not a Common Heritage of Humankind

کشورهای در حال توسعه در بند ۱ ماده ۱۵ کنوانسیون به حق حاکمیت دولتها بر منابع طبیعی شان تاکید گردید. بند مزبور اشعار می دارد: « با عنایت به حق حاکمیت دولتها بر منابع طبیعی شان و تصمیم گیری در مورد دسترسی به منابع ژنتیکی با حکومت‌های ملی است و تابع قوانین ملی می باشد.» در مقدمه کنوانسیون نیز حفظ تنوع بیولوژیکی به عنوان نگرانی مشترک بشریت تلقی گردیده است.

موضوع جنجالی دیگر حاکم بر مذاکرات، بحث حق مالکیت معنوی بود. کشورهای در حال توسعه درازاء اجازه به کشورهای شمال جهت دسترسی به انواع گونه‌های گیاهی و جانوری، خواستار انتقال تکنولوژی‌های مربوطه و نیز تکنولوژیهای سالم جهت کمک به حفظ تنوع گونه‌های زیستی کشورهای خود بودند. به اعتقاد این گروه از کشورها زمانی که دستیابی به چنین تکنولوژی‌هایی با استفاده از مواد اولیه موجود در کشورهای در حال توسعه صورت می گیرد استدلال آنها در مورد لزوم انتقال تکنولوژیهای ناشی شده از این مواد اولیه کاملاً منطقی است. افزون بر آن این کشورها معتقدند تکنولوژیهای زیست محیطی می تواند در حل معضلات کشورهای در حال توسعه در زمینه‌هایی چون کشاورزی، بهداشت و توسعه صنعتی بسیار موثر باشد. آمار موجود نیز موید این ادعاست؛ به طوری که ارزش تجاری داروهای گیاهی ۴۳ میلیارد دلار در سال برآورد می گردد.

اما در مقابل، کشورهای توسعه یافته معتقد بودند انتقال تکنولوژی‌های پیشرفته مربوطه من جمله بیوتکنولوژی که با سرمایه گذاریهای بسیار عظیم شرکت‌های خصوصی این کشورها به نتیجه رسیده است آنها را بدون در نظر گرفتن حق امتیاز یا سایر حقوق مالکیت معنوی، ضربه‌های جبران ناپذیری به صنایع بیوتکنولوژی این کشورها وارد خواهد ساخت؛ بنابراین انتقال تکنولوژی به صورت غیر تجاری امکان پذیر نیست. همچنین کشورهای توسعه یافته بر این نکته تاکید داشتند که هیچ تضمین و اطمینانی در خصوص تداوم دسترسی به منابع ژنتیکی کشورهای در حال توسعه جهت تبدیل منابع مزبور به انواع محصولات تجاری، صنعتی و بهداشتی وجود ندارد و این امر مانع از برنامه ریزی‌های بلندمدت این کشورها می گردد.^{۱۵} با عنایت به موارد فوق الذکر نهایتاً کنوانسیون تنوع زیستی در مواد

۱۵ و ۱۶ خود به ترتیب تحت عناوین «دسترسی به منابع ژنتیکی» و «دسترسی به تکنولوژی و انتقال آن» سعی در تجمیع منافع طرفین و ایجاد مصالحه در این خصوص کرد. به طوریکه ضمن تاکید بر اینکه حقوق امتیاز و سایر حقوق مالکیت معنوی نباید مغایر با اهداف معاهده تفسیر گردد (بند ۵ ماده ۱۶) و ضمن احترام به حق حاکمیت کشورها بر منابع طبیعی شان، بر همکاری و مساعدت متعاهدین در تسهیل دسترسی به منابع ژنتیکی و تکنولوژیهای مربوط به حفاظت و استفاده پایدار از تنوع بیولوژیکی با توافق طرفین تاکید گردیده است.

از دیگر موضوعات مناقشه انگیز میان کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته تسهیم منافع ناشی از بهره برداری از منابع ژنتیکی بود. در این خصوص کشورهای توسعه یافته حاضر به اعطاء هیچ سهمی به کشور واجد منابع ژنتیکی نبودند و معتقد بودند این منابع به خودی خود فاقد ارزش تجاری هستند و تنها در سایه به کارگیری بیوتکنولوژی ارزش و منزلت پیدا می کنند. در مقابل کشورهای در حال توسعه استدلال می کردند که به هر حال بهره برداری از منابع ژنتیکی آنها که بذات ارزشمندند، باعث کاهش منابع مزبور گردیده و به نوعی از سرمایه ملی آنها می کاهد و می بایست معادل آن پرداخت گردد.^{۱۶} بند دوم ماده ۱۹ کنوانسیون در این خصوص یک راه حل مرضی الطرفین بدین شکل ارائه کرده است: «هریک از کشورهای عضو باید کلیه اقدامات عملی را جهت تشویق و پیشبرد دستیابی متساوی و عادلانه کشورهای عضو، خصوصاً در حال توسعه، به نتایج و مزایای حاصل از بیوتکنولوژی مبتنی بر منابع ژنتیکی که توسط کشورهای عضو فراهم شده باشد، مبذول نمایند. این دستیابی باید براساس توافق طرفین صورت پذیرد.»

از سوی دیگر بند سوم ماده اخیرالذکر، سنگ بنای موضوع بسیار مهم دیگری را گذاشت که در واقع در پاسخ گویی به نگرانی عمیق کشورهای در حال توسعه در خصوص ایمنی زیستی بود. این بند بسیار مهم اشعار می دارد: «کشورهای عضو باید نیاز به ??? شکل پروتکلی را مورد بررسی قرار دهند که اقدامات و روشهای مناسب کاربرد، انتقال و بهره برداری سالم و ایمن هرگونه ارگانیسم زنده اصلاح شده ای را که ناشی از بیوتکنولوژی بوده و احتمالاً اثر نامطلوبی بر حفاظت و استفاده پایدار از تنوع زیستی داشته باشد من جمله و به ویژه پیش

توافقات مبتنی بر اطلاعات را مشخص نماید.» براین اساس و به ابتکار دومین اجلاس کنفرانس متعاهدین کنوانسیون تنوع زیستی (نوامبر ۱۹۹۵- جاکارتا) گروه کاری ویژه جهت تدوین پروتکل ایمنی زیستی^(۱) تشکیل شد.^{۱۷}

شایان ذکر است ایمنی زیستی از جمله موضوعات مهمی است که ابتدا کشور های در حال توسعه خواستار تدوین یک پروتکل بین المللی برای آن گردیدند و متعاقباً اتحادیه اروپا و به ویژه کشور های نوردیک در کلیات با تدوین پروتکل موافقت نمودند. ازسوی دیگر گروه کشور های ژاپن، آمریکا، کانادا، استرالیا و نیوزلند (جوس کنز)^(۲) به اضافه روسیه از ابتدا تدوین پروتکل را عاملی برای ایجاد محدودیت بر سر راه تجارت آزاد بین المللی می شمردند؛ بنابراین در کلیت با آن مخالف بوده و در جریان مذاکرات مربوطه نیز در صدد برجسته کردن مواد مرتبط با تجارت در برابر موارد مربوط به ایمنی و تفوق قواعد مندرج در سایر موافقتنامه های بین المللی به ویژه مقررات سازمان تجارت جهانی بر مفاد پروتکل بودند.

گروه «جوس کنز» در اجلاس نهایی گروه کاری ویژه تدوین پروتکل جای خود را به گروه جدیدی به نام «گروه میامی»^(۳) داد که موضوعی به مراتب محافظه کارانه تر از سلف خود داشت. این گروه در آستانه اجلاس نهایی طی نشست در میامی با حضور آمریکا، کانادا، استرالیا، آرژانتین، شیلی و اروگوئه و تحت تاثیر انگیزه های سیاسی و تجاری تکوین یافت. مشخصه این گروه، عضویت سه کشور در حال توسعه در آن بود که قاعدتاً بر اتحاد گروه ۷۷ (کشور های در حال توسعه و چین) تاثیر منفی می گذاشت؛ هرچند سه کشور مذکور پیش از آن نیز مانع مواضع هماهنگ گروه ۷۷ بودند. در واکنش به این تحول گروه کشورهای همفکر^(۴) که شامل کشورهای گروه ۷۷ منهای شیلی، آرژانتین و اروگوئه بود در اجلاس نهایی متولد شد. لذا مانع اصلی اجماع گروه ۷۷ در قبال موضوعات پروتکل از میان رفت و گروه مزبور توانست تاثیر گذاری فعالی بر روند مذاکرات داشته باشد. اما اختلافات اساسی و بسیار جدی

1. Open-Ended Ad-Hoc Working Group on Biosafety (BSWG)

۲-وجه تسمیه گروه جوس کنز از حروف اولیه اسامی این کشورها یعنی (Japan, USA, Canada, Australia, Newzland) JUSCANZ برگرفته شده است.

3. Miami Group

4. Like-Minded Countries

کشورهای صاحب بیوتکنولوژی و کشورهای فاقد آن پیرامون موضوعاتی چون حمل و نقل فرامرزی، رهاسازی، مدیریت و استفاده امن ارگانسیم‌های زنده اصلاح شده، تحت شمول قرار دادن محصولات وابسته، قائل شدن به مسئله بهداشت انسانی، کسب موافقت قبلی، اطلاع‌دهی، اذعان به دریافت اطلاع، اطلاع‌دهی مربوط به عبور ترانزیتی، ارزیابی مخاطرات، بسته‌بندی و برچسب زدن، تجارت با غیر متعاهدین، مسئولیت و جبران خسارت، مکانسیم و منابع مالی و ... و اساساً وجود یا فقدان یک پروتکل ایمنی زیستی مانع از نهایی شدن مذاکرات و حصول توافق گردید.

در مجموع می‌توان ادعا کرد علی‌رغم همه اختلافات و تنوع منافع درون گروهی، کشورهای در حال توسعه در جریان مذاکرات مربوط به کنوانسیون تنوع زیستی نیز، در خصوص محورهای اصلی مواضع کلی خود در قبال بحث محیط زیست یعنی تاکید بر مسئولیت اصلی کشورهای توسعه یافته در تخریب محیط زیست، شناسایی حق توسعه، لزوم انتقال تکنولوژی و منابع مالی لازم، عملکرد مناسبی از خود نشان داده‌اند. به طوری که در مواد گوناگون کنوانسیون به انحاء مختلف به موارد مزبور پرداخته شده است از جمله و مهم‌تر از همه بند ۴ ماده ۲۰ که اشعار می‌دارد: «میزان اقدام موثر کشورهای در حال توسعه عضو در ایفای تعهدات خود تحت این معاهده، بستگی به ایفای موثر تعهدات مالی کشورهای پیشرفته طرف قرارداد و نیز انتقال تکنولوژی از سوی ایشان داشته و توجه به این واقعیت دارد که توسعه اقتصادی، اجتماعی و فقرزدایی، اولین و مهم‌ترین اولویت کشورهای در حال توسعه است».^{۱۸} همچنین در مقدمه کنوانسیون نیز آمده است: «برای رفع نیازهای کشورهای در حال توسعه، تمهید خاصی باید اندیشید که شامل ایجاد منابع مالی جدید و اضافی و دسترسی متناسب به تکنولوژی‌های مربوطه می‌گردد.»

در خصوص ارزیابی و تجزیه و تحلیل مواضع و عملکرد کشورهای در حال توسعه در ارتباط با پروتکل ایمنی زیستی، با عنایت به اینکه هنوز مذاکرات نهایی نگردیده و متن پروتکل قطعی نشده است، هرگونه اظهار نظر غیر صحیح و نادرست خواهد بود. اما اساساً به دلیل مخالفت بسیار جدی اکثر کشورهای توسعه یافته و به ویژه گروه «جوس کنز» با یک

پروتکل قوی ایمنی زیستی می توان ادعا کرد که پیشرفت مذاکرات تا مرحله کنونی نیز مدیون و مرهون تلاش کشورهای در حال توسعه بوده است.

نتیجه:

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان رقابت بلوکی میان دو ابرقدرت شرق و غرب طرح مباحثی چون محیط زیست، حقوق بشر، جمعیت، توسعه اجتماعی، زنان، اسکان بشر و... در سطح بین المللی جان تازه ای به خود گرفته و توجه جدی تر جامعه جهانی را به خود جلب کرد. بر این اساس دهه نود شاهد برگزاری شش اجلاس بزرگ بین المللی بود که عبارتند از:

(۱) کنفرانس ملل متحد در خصوص محیط زیست و توسعه در سال ۱۹۹۲ در ریو،

(۲) کنفرانس جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۹۳ در وین،

(۳) کنفرانس جمعیت و توسعه در سال ۱۹۹۴ در قاهره،

(۴) کنفرانس جهانی سران در خصوص توسعه اجتماعی در سال ۱۹۹۵ در کپنهاک،

(۵) کنفرانس جهانی ملل متحد در خصوص زنان در سال ۱۹۹۵ در پکن،

(۶) کنفرانس جهانی اسکان بشر در سال ۱۹۹۶ در استانبول.

کنفرانس ملل متحد در خصوص توسعه و محیط زیست که در آن دو کنوانسیون تغییر آب و هوا تنوع زیستی نیز به امضا رسید، بی شک نقطه عطف توجه جامعه بین المللی به بحث محیط زیست به شمار می رفت. در این میان کشورهای در حال توسعه در صدد برآمدند تا با ایجاد مواضعی هماهنگ و یکپارچه ضمن آنکه از ایجاد قید جدیدی به نام محیط زیست بر روند توسعه شان جلوگیری به عمل می آورند از فرصت به دست آمده جهت حل معضلات زیست محیطی شان که بی ارتباط با معضلات توسعه ای شان نیز نیست بهره برداری نمایند. کشورهای مزبور در چارچوب گروه ۷۷ که به عنوان ابزار چانه زنی آنها در مذاکرات بین المللی عمل می کرد به رایزنی و هماهنگی مواضع خود پرداخته و سعی کردند مواضع مشابهی را در روند مذاکرات اتخاذ نمایند. یکی از موضوعاتی که توسط گروه ۷۷ طرح و پی گیری شد، نقش کشورهای توسعه یافته صنعتی در تخریب، انهدام و فرسایش محیط زیست چه در طول

سده های گذشته و چه در حال حاضر بود. نتیجه منطقی این بحث این بود که هر گونه اقدام جبرانی می بایست توسط کشور های تخریب کننده و نه آنهایی که در پیدایش و گسترش آن نقشی نداشته اند تقبل می شد. این استدلال کشور های در حال توسعه که در کلیه اسناد و کنوانسیون های زیست محیطی دهه نود به رسمیت شناخته شد و مورد پذیرش قرار گرفت، موجب گردید آنها از مسئولیت بین المللی در حفظ محیط زیست مستثنی گردند. نمود بارز این امر در کنوانسیون تغییر آب و هوا کاملاً مشهود است به طوری که در کنوانسیون مزبور یک تقسیم بندی کاملاً مشخص و آشکار جهت درجه بندی میزان تعهدات کشور ها و تقسیم بندی تکالیف آنها بر اساس میزان سهم شان در بروز پدیده تغییر آب و هوا به عمل آمده است. کشور های توسعه یافته مذکور در ضمیمه ۱ کنوانسیون مسئولیت اصلی اجرای تعهدات مندرج در کنوانسیون و نیز جبران خسارت وارده به کشور های آسیب دیده از اثرات مستقیم و غیر مستقیم ناشی از پدیده تغییر آب و هوا را بر عهده دارند.

موضوع دیگری که توسط کشور های در حال توسعه، با درایت کامل طرح شد، تاکید بر شناسایی بین المللی حق توسعه این دسته از کشور هاست. کشور های در حال توسعه ضمن ابراز نگرانی خود از تبدیل شدن بحث محیط زیست به عنوان یک مانع و قید جدید بر روند رشد و توسعه، صراحتاً اعلام کردند اگر مجبور باشند بین توسعه و محیط زیست یکی را انتخاب کنند، قطعاً توسعه را انتخاب خواهند کرد و حاضر نخواهند بود هزینه انهدام و تخریب محیط زیست توسط دول صنعتی طی دو سده گذشته را بپردازند. این گروه از کشور ها رشد اقتصادی - اجتماعی و فقر زدایی را به عنوان اولین و مهم ترین اولویت خود دانسته و معتقدند فضای زیست محیطی لازم جهت توسعه آنها می بایست توسط دول صنعتی احیاء گردد. فلذا حق توسعه در بیانیه ریو، دستور کار ۲۱، کنوانسیونهای تغییر آب و هوا و تنوع زیستی مورد تأکید واقع شده و در فصل سوم دستور کار ۲۱ به عنوان بزرگ ترین دستاورد سیاسی کشور های در حال توسعه در اجلاس ریو به ضرورت همکاری بین المللی در خصوص مبارزه با فقر به عنوان عامل بسیار مهم در تخریب محیط زیست اشاره گردیده است.

کشور های در حال توسعه همچنین بر تخصیص منابع مالی جدید و اضافی و تسهیل

انتقال تکنولوژی سازگار با محیط زیست تاکید داشتند. استدلال کشور های مزبور این بود که اگر به موجب قراردادها و موافقت نامه های جدید زیست محیطی حاضر به پذیرش تعهداتی باشند، لازمه این امر دریافت کمک های مالی لازم و در اختیار داشتن تکنولوژیهای سازگار با محیط زیست است. این موضوع علاوه بر بیانیه ریو و دستور کار ۲۱ در کنوانسیونهای تغییر آب و هوا و ماده و تنوع زیستی به رسمیت شناخته شده است. ماده ۴/۷ کنوانسیون تغییر آب و هوا و ماده ۲۰/۴ کنوانسیون تنوع زیستی در یک متن مشترک تبلور عینی این درخواست است: «میزان اقدام موثر کشور های در حال توسعه عضو، در ایفای تعهدات خود تحت این کنوانسیون بستگی به ایفای موثر تعهدات مالی کشور های پیشرفته عضو کنوانسیون و نیز انتقال تکنولوژی از سوی ایشان و توجه به این واقعیت دارد که توسعه اقتصادی، اجتماعی و فقر زدایی اولین و مهم ترین اولویت کشور های در حال توسعه است.» این متن که از اهمیت و ارزش ویژه ای برخوردار است و برای کشور های در حال توسعه قلب کنوانسیونهای مزبور به شمار می آید انجام تعهدات کشور های در حال توسعه را منوط و مشروط به تحقق وعده های کشور های توسعه یافته در زمینه انتقال تکنولوژی و منابع مالی می نماید.

براین اساس در مجموع می توان ادعا کرد که کشور های در حال توسعه عملکرد هدفمند و ثمر بخشی در مذاکرات زیست محیطی بین المللی دهه نود داشته و توانسته اند منافع و دیدگاههای خود را به خوبی پوشش داده و با تأثیر گذاری سازنده بر روند مذاکرات، ملاحظات و دیدگاه های خود را تا حدود زیادی در اسناد مربوطه گنجانیده اند. این موفقیت تا حدود زیادی از درک صحیح و موقعیت سنجی نمایندگان فهیم تعدادی از کشور های پیشرو در حال توسعه نشات می گیرد. نمایندگان کشور هایی چون هند، برزیل، چین، آرژانتین، مالزی، زیمبابوه و آفریقای جنوبی با فهم درست از وقایع و جریانهای بین المللی و با شناخت قواعد بازی روابط بین الملل و به زبان حاکم بر کنفرانس های بین المللی سعی در تأثیر گذاری بر روند مذاکرات در جهت حفظ منافع ملی و جمعی خود نمودند. از این میان نقش محوری نمایندگان چین، هند و برزیل انکار ناپذیر است. به عنوان مثال سه کشور مزبور دارای حجم

بالای تصاعد گازهای گلخانه‌ای می‌باشند، اما این حجم به نسبت جمعیت، سرانه بسیار پایینی را تشکیل می‌دهد. براین اساس در طول مذاکرات مربوط به کنوانسیون تغییر آب و هوا، سه کشور فوق‌الذکر بقیه کشورهای در حال توسعه را نیز با خود همراه کرده و در مقابل دیدگاه کشورهای توسعه‌یافته که مبنای محاسبه را حجم و میزان کلی گازهای گلخانه‌ای می‌دانستند بر حجم تصاعد گازهای گلخانه‌ای با احتساب جمعیت تاکید نمودند.

در ارزیابی وضعیت کشورهای در حال توسعه متعاقب اجلاس ریو، جیمز گوستاو اسپت، مدیر اجرایی وقت برنامه عمران ملل متحد گفته بود: «اگر بتوان شکست را درجه بندی کرد باید گفت که بزرگ‌ترین شکست مربوط به کشورهای ثروتمند بوده است که در ریو متعهد شدند به کشورهای فقیر در حل مشکلات محیط زیست و مسائل مربوط به توسعه‌شان به طور همزمان کمک کنند.» بنابراین کشورهای توسعه‌یافته متعاقب اجلاس ریو سعی کردند توافقات به عمل آمده را تفسیر و تعبیر نموده و با بیان این که توافقات ریویک هدف بوده و نه یک تعهد، توجیه لازم جهت کاستن از بار تعهدات خود را فراهم نمایند. به عنوان مثال اکثر قریب به اتفاق کشورهای مزبور به هدف مصوب سازمان ملل متحد و مورد تاکید در کنفرانس ریو مبنی بر تعهد کشورهای توسعه‌یافته به تخصیص ۰٫۷ درصد از تولید ناخالص ملی به کمک رسمی برای توسعه توجیهی نکرده‌اند و میزان این کمک‌ها از ۰٫۳۴ درصد در سال ۱۹۹۲ به ۰٫۲۷ درصد در سال ۱۹۹۵ سقوط کرده است. تعهد در تسهیل انتقال تکنولوژی سازگار با محیط زیست نیز با این توجیه که تکنولوژی‌های مزبور در اختیار بخش خصوصی و نه دولتها می‌باشد، به سرنوشت مشابهی دچار گردیده است.

با تمام این اوصاف در چند سال اخیر متعاقب اجلاس ریو، کماکان وضعیت نظامهای اصلی شش‌گانه سلامت محیط زیست یعنی زمینهای حاصل خیز، زمینهای حاشیه‌ای، جنگل‌ها، آب تازه، اقیانوسها و جو روبه زوال رفته و در اغلب موارد بر سرعت آن افزوده شده است. بنابراین باید بیان پیش گفته آقای اسپت را بدین شکل تصحیح کرد: «اگر بتوان شکست را درجه بندی کرد بزرگ‌ترین شکست مربوط به حفظ محیط زیست متعاقب اجلاس ریو بوده است.» □

پاورقی‌ها:

1. United Nations Environment Programme, *Handbook of Environmental Law*, Nairobi: UNITERRA, 1992, pp. 275-295.
2. Climate Change Secretariat, *The Text of the Kyoto Protocol to the Convention on Climate Change*, Bonn: 1998, pp. 1-8.
3. Leiv Lunde, "North- South and Global Warming, Conflict or Cooperation", *Bulletin of Peace Proposals*, Vol. 22, 1991, p. 201.
4. William O. Sugg, "The Energy Intensity of the Economics of Developed Countries," August 1995, p. 11.
5. Report of Commission of the European Communities, *Introducing a tax on CO2 and Energy*, Brussels: Com 92,30, June 1992.
6. OPEC Secretariat, *Study on Economic Consequences of Climate Change Mitigation Measures*, Vienna: 1996, p. 3.
7. Climate Change Secretariat, *The Text of the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Bonn, 1995, p. 12.
8. op.cit., *The Text of the kyoto protocol*, p. 8.
- ۹- حسین معینی مبینی، ابعاد سیاسی کنوانسیون تغییر آب و هوا، پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۵، ص ص ۷۶-۷۴.
10. *Handbook of Environmental Law*, op.cit., pp. 252-272.
11. Draft Text Submitted by the chair of the Working Group on Biosafety, (UNEP/ CBD/ BSWG/ 6/ L.2/Rev. 2), 21 Feb 1999.
12. Lorraine Elliott, *The Global Politics of the Environment*, London: Macmillan Press-LTD, 1998, pp. 73-74.
13. Thomas C. Wiegale, *Biotechnology and International Relations: the political Dimentions*, Gainesville: University of Florida press, 1991, pp. 118-120.
14. Marian A.L. Miller, *The Third World in Global Environmental Politics*, Boulder: Lynne Rienne Publishers, 1995, pp. 118-122.
15. Thomas C. Wiegale, op.cit., p. 121.

16. Mostafa K. Tolba, *Costs and Benefits for Developing Countries of Becoming Partners to Environmental Treaties*, Nairobi, UNEP Publications, 1992, pp. 7-9.
17. Cyrille de Klemm and Clare Shine, *International Environmental Law: Biological Diversity*, Geneva: The United Nations Institute for Training and Research Publications, 1999, pp. 57-58.
18. Biological Diversity Secretariat, *The Text of the United Nations Convention on Biological Diversity*, Montreal, 1995, p. 17.

