

第十一届联合国森林论坛召开

探讨未来15年全球森林政策

本报综合报道 第十一届联合国森林论坛5月4-15日在联合国总部纽约召开,这次会议的讨论成果将有助于制定未来15年的全球森林政策,而且融入到今年9月即将通过的新的全球可持续发展议程当中,这显示了国际社会对于森林在消除贫困以及应对气候变化方面的关键作用的认识不断增强。

全世界有16亿人(相当于超过25%的世界人口)依赖森林为生,其中有12亿人利用农场上的树木来获取食物和现金。在气候变化的背景下,可持续的森林管理和对森林产品负责任的使用是最有效和成本最低的自然碳捕捉和碳储存方式。

本次森林论坛会议为期两周,论坛的197个会员国和观察员国将审议并加强现有的国际森林政策,以便推动对所有类型森林的有效管理、养护和可持续发展。

本次论坛的主题是“森林:进展、挑战以及国际森林安排未来方向”。会议将审议现行的国际森林安排、森林对于国际商定的发展目标贡献以及2015年以后森林政策的行动重点。会议将产生两份文件:一份部长宣言以及一份有关国际森林安排的决议。这些文件将指导国际社会未来15年对森林的管理、保护和开发所采取的行动。

联合国常务副秘书长埃利亚松指出,本次会议通过塑造2015年后的国际森林安排,将推进与森林相关的可持续发展目标的实现,使人类社会走上一条经济更加绿色、所有人都能拥有更加平等和可持续未来的道路。

联合国森林论坛成立于2001年,是目前世界上唯一一个解决所有森林问题的政府间机构。论坛成立以来所倡导的行动在全球层面减少了森林砍伐,同时改善了依赖森林为生的人民的生活。



一位泰国妇女正将红树原木放到架子上,准备烧制成木炭。图片来自联合国粮农组织



三公约缔约国大会召开

讨论全球废物管理技术指南等议题

本报综合报道《关于控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》、《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》缔约国大会5月4-15日在日内瓦举行,来自全球180个国家的政府、民间社会和非政府组织以及企业和国际组织代表在为期两周的时间里,就全球废物管理技术指南等议题进行讨论。

《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》就保护人类的身体和生存环境免受危险化学品和危险废物的危害提供了一系列控制措施。联合国环境规划署执行主任施泰纳在3个《公约》缔约国会议5月4日开幕当天举行的记者会上指出,应建立良好的化学品和废物国际治理框架,以减少人们遭受这些物品所带来的危害,防止过去百年来由于大量引进某些化学品而导致严重后果等悲剧的发生。

施泰纳指出,这三项《公约》不是禁止化学品,而是提供科学平台,向决策者和民众以及环境提供保护,使其免受毒性物质的侵害,减少化学品的负面影响。

此次大会旨在对3个公约的负面进行进一步完善,并对含有持久性有机污染物的废物管理提供技术指南。



频率、节奏、强度日增——代表疲劳作战,文件错误频出

频率、节奏、强度日增——代表疲劳作战,文件错误频出

联合国环发大会召开以来,国际环境外交谈判的频率、节奏、强度和复杂性大大增加,达成的多边环境协议数量越来越多。从1992年到2013年,全球共缔结了18个全球环境协议以及17个原有的多边环境协议下的议定书和修正案。除此以外,还达成了诸多在水域、大气污染和渔业等方面的地区性协议。

环境会议的数量也大大增加了。全球环境协议下最重要的会议是公约缔约方大会和议定书缔约方会议。公约和议定书的会议有时一起举行,有时分开举行,每次会议都要延续一至两周。在两次会议之间,还往往要举行额外的会议,为下次会议做准备。每个公约缔约方大会下都设有一个或几个附属机构,还有不限名额工作组和专家委员会等,它们的会议更是连绵不断。

环境外交谈判强度增加的一个标志是谈判议题数量的增加。以气候变化法律体系为例。1997年《京都议定书》的通过使气候变化谈判的议题剧增。1996年,《气候变化框架公约》下的科学技术咨询附属机构的日程上只有7个实质性议题,执行附属机构只有两个议题。到2010年,前者的议题增加到了15个,而后的议题增加到了24个。

参加会议的人数也不断增加,特别是参加“里约公约”会议的人数。“里约公约”包括《联

合国气候变化框架公约》、《生物多样性公约》和《防治荒漠化公约》。1997年参加京都气候变化大会的是9000人,2009年哥本哈根气候变化大会达到了4万人。

随着议题的增加,会议文件的数量也在急剧增加。2010年,《气候变化框架公约》的科学技术咨询附属机构和执行附属机构在年中的谈判会议上至少有23个文件,而在1996年同样的会议上,前者只有10个,后者只有两个文件。此外,还有无数的国家报告和技术报告。

为提高效率,各种国际环境谈判中建立起越来越多的非正式小组,就某个议题进行政府间的非正式磋商,然后把结果报告给全体会议。根据议题和谈判阶段的不同,这种小组可以称为接触小组、起草小组、工作组和非正式磋商组等。为了使小型代表团能够参加所有的会议,联合国有一个不成文的规定,就是在举行这些环境条约的会议时,不能同时有两个以上的会议。但当会议接近尾声时,如果在一些问题上还没有达成协议,这个规定就很难遵守了,往往有多个非正式小组会议同时进行。

除非正式小组外,还有“主席之友”、主席团扩大会议、地区磋商会议、记者招待会、非政府组织吹风会等。在这种情况下,出席会议的代表大多不知道究竟有什么会议正在进行,往往造成混乱。

大部分环境条约的议事规则规定正式会议的时间是上午10-12点,下午3-6点。这样安排是为了让地区组和利益集团以及非正式小组有足够的磋商时间。但是,当会议进入最后阶段时,这个规则一般都要打破。1995年以来,《联合国气候变化框架公约》的每个重大决定都是在缔约方大会的最后一天经过通宵达旦的会议后做出的。会议总要在预定的闭幕时间18或24个小时,甚至36个小时以后才能闭幕。

20年来,3个“里约公约”缔约方大会的情况基本都是如此,其他一些重要多边环境协议开夜会的情况也很普遍。出现上述情况的原因是各国为了维护自身的利益,总是希望从对方取得更多的让步,不到最后一刻不肯放弃。

在代表们极度疲劳中通过的文件往往存在很多问题和错误。譬如《气候变化框架公约》缔约方大会通过的《京都议定书》中有多个错误,几周以后需通过“技术审核”加以纠正。《哥本哈根协议》中充满了与现有气候法律框架不一致的概念和术语。在疲劳和紧张中谈判的代表们往往情绪失控,发脾气,甚至使用侮辱性语言,进行人身攻击等。哥本哈根气候变化大会在最后几个小时就出现了这种情况。这给以后的谈判带来了长远的负面影响。

通信技术改变谈判面貌——效率提高同时谈判难度加大

过去20多年来,环境外交的开展是随着信息和通讯技术的革命而发展的。1992年,当各国代表抵达里约热内卢参加联合国环发大会时,他们碰到了一件新鲜事——在机场可以借到手机。代表们第一次可以在一个全球环境会议上坐在会议室里与自己国家的其他代表和国内联系了。那时,代表们还不会使用静音功能,联合国环发大会在一片手机铃声中开幕了。

1992年,电子邮件尚处于婴儿时代,有的非政府组织开始使用它来进行通讯。环发大会秘书处是第一个将其文件放在互联网上的联合国机构。1994年6月在巴黎进行《防治荒漠化公约》最后一轮谈判时,大多数参加谈判的代表都不知道互联网为何物。而今天,互联网、智能手机和手提电脑已从根本上对环境外交谈判产生了深远的影响。

通过互联网传递信息的技术使人们提交和交换建议和观点变得十分容易。20世纪90年代的大部分时间,缔约方向秘书处递交建议书等文件大多采用邮寄书面文件的形式。为了将收到的各方文件汇编成册,秘书处必须将它们重新打字,然后印刷,再邮寄给各方。现在,几乎所有的文件都放到了互联网上,各国政府和任何有兴趣的利益相关方都可以很容易地得到这些文件。

通过互联网直播谈判实况是一个重大进展。在巴厘、哥本哈根和坎昆气候变化大会期间,没能去参加会议的人可以在家里或其他地方看到全体会议的现场直播。人们还可以通过社交网络服务网站Facebook、视频网站YouTube和即时信息网站Twitter等工具模拟

参加《气候变化框架公约》的会议。

手机加快了通讯的速度,扩大了通讯的范围,已成为谈判过程中不可缺少的工具。在不同非正式磋商小组开会的代表可以通过手机及时交换谈判的信息,包括准备做出的让步和将要达成的协议。这样就可以协调立场,避免混乱和矛盾。代表们也可以及时向他们国内的上级汇报和请示,例如可以将要产生的案文的一部分通过智能手机发送给上级,以得到指示。

不能参加磋商小组的非政府组织代表可以将他们的立场用手机传送给与他们友好的代表团,使他们的观点和立场在磋商小组中也能加以考虑。在全体会议期间,各国代表都有固定的位置,没有坐在一起的,有相似立场的代表团可以通过手机互相联络,交换信息,协调立场。代表也可以给坐在主席台上的秘书处成员发送短信,让他们转达对主席的建议和意见。

上世纪90年代初,会议室内只有少数几个电源插座,只有秘书处为会议写报告的人员在离电源不远的地方用手提电脑工作。1994年,在《防治荒漠化公约》的会议上,秘书处首次使用手提电脑跟踪对《公约》的修改。后来,在联合国总部和几乎所有联合国会议的会场,在代表团的席位上都安装了电源插座。现在,代表们在会场上使用手提电脑和智能手机已十分普遍。

无线手提设备的发展也使新闻报道变得十分便捷。以前记者在参加联合国会议时,总要费很大劲去寻找电话或质量可靠的互联网接口,以便把他们的报道发送出去,而现在,他们可以随时随地实时进行报道。

谈判级别越来越高——部长和国家首脑多有参与

许多环境会议,包括联合国环境署理事会(2013年改名为“世界环境大会”)、公约缔约方大会、议定书缔约方会议等都有一个部长参加的高级别部分,有时还有几位国家元首或政府首脑参加。由于部长有决策权,他们可以根据需要做出调整立场的决定,帮助解决一些棘手的问题,从而促进协议的达成。在过去的20多年中,部长们在全球环境外交谈判中发挥了重要作用。

在设立高级别部分初期,部长们往往只被邀请在大会后期的全体会议上做事先准备的演讲,而那时会场上可能已没有几个人坐在那里。

后来,部长们开始真正参与到谈判中来。他们在一起召开专题圆桌会议,进行交流和讨论,还参加非正式小组的磋商。哥本哈根气候变化大会在参会级别上有了一个重大突破。

119位国家元首和政府首脑出席会议,丹麦首相担任缔约方大会主席,成为外交史上在联合国总部以外召开的规模最大的一次国家领导人的聚会。有几位国家领导人甚至积极参加了会议谈判,达成了《哥本哈根协议》。当然这不是典型的环境大会的情况。一般来说,他们出席会议主要是发表演讲、参加社交活动,以及与本国代表团开会。

部长发挥的作用是在建立各国官员工作基础上的。在一次大的环境会议前,官员们往往要做许多工作,包括召开小型会议为大会做准备等。

上述情况表明,国际环境外交谈判强度的增加加快了全球环境立法的步伐,促进了全球环境领域的合作。技术的进步使环境谈判有了更大的透明度,在许多方面也推动了谈判的

技术进步对环境也产生了积极的影响。现在已经不需要向每个代表团提供大量的书面文件了。代表们可以在电脑上阅读任何他们想要的文件,只在特别需要的时候才将有关文件打印出来。不少环境谈判现在已经采用无纸会议的形式。秘书处会在会场准备了手提电脑,出借给没有带此设备的代表团。第一次无纸会议发生在2008年在卡塔尔召开的《蒙特利尔议定书》第20次缔约方会议,后来很多环境会议,包括化学品公约的会议、关于汞文书的谈判和联合国环境署理事会等都采用这种形式。

技术是一把双刃剑。它一方面使人们在较短的时间内做更多的工作,但另一方面反而加剧了谈判的难度。

由于递交文件非常容易,更多的建议、意见和案文到达秘书处的手里。谈判时,秘书处把谈判案文投放到屏幕上,每个人都能清楚地看到他的意见是否得到了精确的反映。以前,会议主席可以在办公室里根据各代表团递交的书面文件,进行对比,然后产生一个最有可能被各方接受的案文。现在,一切都在会场进行,主席已不可能这么做了。代表们都千方百计想使案文更精确地按自己的意见定稿,这就使达成协议更加困难,管理大量的文件也比以前更加困难了。

智能手机和手提电脑对一些发展中国家来说是一种奢侈。在许多贫穷的发展中国家,互联网的速度和可靠性都存在着很大问题。因此,向这些发展中国家提供技术,以提高他们参加国际环境谈判的能力,是一个亟待解决的问题。

进程。总的来说,这是一个积极的进展,反映国际社会将更多的时间、资源和政治注意力放到了环境问题上。

但是,也有消极的一面。不少发展中国家没有足够的资源充分地参加各种谈判,因此他们的立场不能在谈判中得到充分的反映。许多会议在不同的地方举行,往往有许多重复,缺乏必要的协调,存在着议程的冲突和议事规则的不一致,影响了谈判的效率。履约中的协调是十分重要的,但实际上谈判和履约的责任却变得越来越分散,各联合国机构和多边环境协议间缺乏必要的和足够的协调,影响了履约的效率。

联合国环发大会20多年后,人们通宵达旦地在极度疲劳中开会,绞尽脑汁谈判案文,使用最新的信息和通讯技术,但这一切并没有推动全球环境问题的解决取得重大进展。

11个热点地区毁林80%

2050年超过2.3亿公顷森林将消失

本报记者刘晓明报道 世界自然基金会(WWF)近日发布森林生命力系列报告的最新章节,报告显示,目前全球范围内80%的毁林集中在11个热点地区。如果按照当前趋势持续下去,到2030年这些地区将会有1.7亿公顷的森林不复存在。

这些毁林的热点地区分别是:位于南美的亚马逊地区、大西洋森林与大查科平原、塞拉多、乔克-达里思,位于东南亚的加里曼丹岛、大湄公河流域、新几内亚和苏门答腊岛、位于非洲的刚果盆地、东非和澳大利亚东部地区。这些地区大都是世界上野生动物资源最丰富的地方,栖息着包括老虎、猩猩等在内的珍稀动物,每个地区都是当地土著人民的家园。

此份名为《森林生命力报告:拯救危机中的森林》的报告数据来自于WWF早先开展的一项研究,这项研究显示,如果不加以任何行动,到2050年超过2.3亿公顷的森林将会消失。为了预防严重的气候变化和经济损失,WWF号召全球行动,实现到2020年森林“零净砍伐和零净退化”的目标。

“森林受到的威胁远非单个企业或者产业所造成,往往是跨国界的,这就需要找到可以涵盖整个景观层面的解决方案。”WWF全球森林项目总监彼得·泰勒说道,“也就是说,需要采用多方协作的土地使用决策方案,兼顾企业、社区和自然三方面的利益。”

南非犀牛盗猎依旧猖獗

今年已有393头被猎杀

据新华社电 南非政府5月10日公布的数据显示,在今年头4个月里,全国共有393头犀牛被猎杀,比去年同期多62头。舆论认为,这表明尽管南非政府加大了打击力度,但猎杀犀牛的犯罪行为没有被遏止住。

南非环境部长莫莱瓦在行政首都比勒陀利亚举行的媒体吹风会上说,位于南非东北部的克鲁格国家公园是猎杀犀牛行为最猖獗的地区。

莫莱瓦说,猎杀犀牛行为虽然没有被遏止,但这并不意味着政府输掉了这场保卫犀牛的战争。她说,今年头4个月,共有132人因涉嫌猎杀犀牛以及运输和买卖犀牛角而被捕,与去年同期相比增加了36人。她相信,政府对猎杀犀牛所采取的强有力打击措施将很快产生效果。

莫莱瓦还说,在打击猎杀犀牛方面,南非正在和越南加强合作,自去年越南政府派代表团来南非进行实地调查以来,合作正进一步深入。本月晚些时候,南非政府将向越南方面提供有关越南人涉嫌参与猎杀犀牛的证据。南非警方提供的证据显示,越南的犯罪集团参与了猎杀犀牛,犀牛角都被偷运至越南销赃。

据调查,全球约80%以上的犀牛生活在南非,而目前全球野生犀牛只有约2.5万头。南非一头母犀牛自然状态下一生只能生产5-6胎,种群繁育较慢。莫莱瓦此前曾警告说,如果猎杀犀牛的势头不能有效遏止,到2026年南非的犀牛将灭绝。



欧盟驻华代表团日前在北京举办中欧建交40周年庆祝仪式,正式启动“品味欧洲”欧洲传统美食推介活动,向中国消费者介绍欧洲安全绿色的、地理标志认证的农产品和食品。本报记者邓佳摄

国际环境谈判走进新时代

夏莹莹

1992年联合国环发大会开创了国际环境外交的新时代。20多年后,环境外交的范围和强度已经可以和处理安全、裁军和贸易等问题的传统外交相匹配。在气候变化、生物多样性、荒漠化、化学品和危险废物、臭氧层耗竭、渔业、森林以及珍稀和濒危动植物等方面的外交谈判一年四季几乎不断。联合国大会、联合国可持续发展委员会(2013年被联合国可持续发展高级别政治论坛取代)、联合国环境规划署以及多边环境协议缔约方大会等每年都召开各种各样的会议,包括部长和国家首脑一级参加的会议。