

การยกย่องอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ
และอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

4.1 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Bio Diversity)

4.1.1 หลักการของการยกย่องอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพหรือความหลากหลายทางชีววิทยา สามารถกำหนดเป็นบ่อเกิดผลรวมชีวิตในโลก ไม่ว่าจะเป็นสายพันธุ์ต่าง ๆ พันธุกรรม หรือระบบนิเวศวิทยา ซึ่งนักวิทยาศาสตร์กล่าวว่าปัจจุบันชนิดของความหลากหลายทางชีวภาพกำลังลดลง ซึ่งจะลดลงระหว่าง 20-50% ของสายพันธุ์ต่าง ๆ ในปี 2025 ถ้ายังมีแนวโน้มแบบปัจจุบัน ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วได้นำพันธุกรรมต่าง ๆ ไปใช้ประโยชน์โดยที่ประเทศกำลังพัฒนาก็นำพันธุกรรมต่าง ๆ ส่งขายเพื่อเศรษฐกิจของชาติ เพราะเหตุที่ประเทศพัฒนามีเทคโนโลยีสูง มีเงินทุนในการดำเนินการ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาขาดแคลนปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าว ดังนั้น หลักการหรือเป้าหมายของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ได้แก่ การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากองค์ประกอบต่าง ๆ ของความหลากหลาย การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกันที่เกิดจากการนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ประโยชน์ รวมถึงการได้มาอย่างเหมาะสมซึ่งทรัพยากรพันธุกรรม และโดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสิทธิทั้งหลายเหนือทรัพยากรเหล่านั้น และเทคโนโลยีต่าง ๆ และโดยการให้เงินอุดหนุนอย่างเหมาะสม

ศุภวิทย์ เปี่ยมพงศ์สานต์, "อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีววิทยา และการลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992," จุลสารสภาวะแวดล้อม ปีที่ 11 ฉบับที่ 4 (2535) : 38-39.

4.1.2 ประวัติความเป็นมาของการยกวางอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ²

ในปัจจุบันปริมาณความต้องการของมนุษย์ (human needs) ในอันที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพอยู่ในอัตราที่สูงมาก ทำให้เกิดการสูญหายอย่างรวดเร็วซึ่งพันธุ์พืชและสัตว์ในแถบต่าง ๆ ของโลก สถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การสูญสลายซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพของโลก และก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์และต่อมวลมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้เกิดการขาดแคลนอาหาร ยารักษาโรค ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ป่าไม้ ปศุสัตว์) ทั้งนี้ หากสถานการณ์ดังกล่าวยังคงความร้ายแรงอยู่ต่อไปก็จะมีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อมนุษยชาติในอนาคต

เพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวได้มีความพยายามที่จะกำหนดมาตรการระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพขึ้นบังคับใช้ โดยการจัดทำเป็นอนุสัญญาที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป (Global Convention) อาทิ อนุสัญญาแรมซาร์ว่าด้วยที่ลุ่มน้ำขัง (Ramsar Convention on Wetlands) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (The Convention on International Trade in Endangered Species - CITES) อนุสัญญากรุงบอนน์ว่าด้วยสัตว์ที่ย้ายถิ่น (The Bonn Convention on Migratory Species) ตลอดทั้งความตกลงระดับภูมิภาคว่าด้วยปัญหาต่าง ๆ เฉพาะเรื่อง

² United Nations Environment Program, "Convention on Biological Diversity 5 June 1992," pp. 1-3.

อย่างไรก็ตาม โดยที่อนุสัญญาและความตกลงข้างต้นมีขอบเขตบังคับใช้ที่จำกัดและไม่ครอบคลุมถึงการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพได้ทั่วโลก จึงได้มีความพยายามในกรอบ United Nations Environment Program (UNEP) และ UNCED ที่จะกำหนดมาตรการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในระดับโลกขึ้น

ในความพยายามดังกล่าวจำเป็นต้องจัดทำเป็นโครงการอนุรักษ์ และในการดำเนินการตามโครงการอนุรักษ์ประเทศที่ยากจนจำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากประเทศที่ร่ำรวย

ความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาแล้วที่จะให้กับประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ในขณะที่ความหลากหลายทางชีวภาพส่วนใหญ่ของโลกอยู่ในประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพกลับเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และโดยเฉพาะประโยชน์ที่ได้รับจากวัสดุที่มีแหล่งกำเนิดมาจากพันธุพืช (genetic material) และในกรณีประเทศพัฒนาแล้วมีขีดความสามารถทางวิชาการและทางการเงินในอันที่จะอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

จากการที่ตระหนักถึงความเกี่ยวพันต่าง ๆ เหล่านี้ จึงควรมีกฎหมายระหว่างประเทศเป็นตัวกำหนดมาตรการและเป็นเครื่องมือ จึงมีการกำหนดกรอบของอนุสัญญา ได้มีการตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านความหลากหลายทางชีวภาพ และมีการประชุมครั้งแรกใน Geneva เมื่อเดือนพฤศจิกายน 1988 ประชุมครั้งที่สองที่ Geneva ในเดือนกุมภาพันธ์ 1990 เพื่อให้คำแนะนำโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือโดยเน้นด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย ได้มีการศึกษาถึงรายละเอียดต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลก การประชุมหลาย ๆ ประเทศ และการประชุมประเทศต่อประเทศ การวิเคราะห์กลไกทางการเงิน ความสัมพันธ์ระหว่างทรัพย์สินทางปัญญา การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และประเด็นเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งผลก็ได้แสดงในกลุ่ม การประชุมครั้งที่สามได้จัดที่เจนีวาอีกเมื่อเดือนกรกฎาคม 1990 กลุ่มได้ให้ข้อคิดเห็นกว้างขึ้น มีการกำหนดกรอบด้านกฎหมายของอนุสัญญา

ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ กลุ่มได้ตกลงในประเด็นค่าใช้จ่าย กลไกทางการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี แต่กลุ่มก็มีประเด็นต่าง ๆ ในการพิจารณาซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ ประเด็นที่จะทำความตกลงกัน ผู้เชี่ยวชาญได้มีการประชุมร่วมกัน ประชุมกลุ่มเกี่ยวกับเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งได้จัดขึ้นที่ไนโรบี (Nairobi) ในเดือนพฤศจิกายน 1990 อภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งได้กำหนดขอบเขตของเทคโนโลยีชีวภาพรวมถึงอนุสัญญาและวิธีการถ่ายทอดเทคโนโลยีของประเทศพัฒนา

ผลการประชุมสามครั้งของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มย่อยในเรื่องเทคโนโลยีชีวภาพ แสดงว่าเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้กฎหมายระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งแบ่งออกเป็นสามระดับ คือ พันธุกรรมหายาก พันธุกรรมที่ยังมีและระบบนิเวศซึ่งต้องอนุรักษ์ทั้งภายในและภายนอกถิ่นที่อยู่ (in situ and ex situ) ซึ่งต้องเจรจากำหนดกรอบของอนุสัญญา และต้องได้รับการยอมรับร่วมกัน

การประชุมร่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีววิทยาในครั้งที่ห้า เกี่ยวข้องกับกฎหมายของประเทศและระหว่างประเทศ ร่างประกอบด้วย 41 บท แล้วมีการประชุมปรับปรุงเรื่อย ๆ จนเป็น 43 บท แต่หลักการก็ไม่ได้เปลี่ยนและยังมีร่างข้อเสนอของกลุ่ม 77 และจีนด้วย การสังเกตการณ์ทั่วไป (General Observations) จากการประชุมระหว่างประเทศครั้งที่ 6 ได้มีการปรับปรุงในข้อต่าง ๆ คือ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (ข้อ 16) การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี (ข้อ 17) ทรัพยากรเงินทุนและกลไกเงินทุน (ข้อ 21 และ 22) เพราะเทคโนโลยีการเข้าถึงพันธุกรรมเกี่ยวเนื่องกับการเงิน ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วสนับสนุน แต่ประเทศพัฒนาแล้วเห็นว่าไม่ได้คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา³

³ Secretariat of the Asian - African Legal Consultative Committee, "Brief on Development of a Global, Convention on Bio-Diversity," 27 Ring Road, Lajpat Nagar IV New Delhi 110024, pp. 1-17.

จะเห็นได้ว่า การเจรจาต่าง ๆ นั้นในความเป็นจริงขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของแต่ละประเทศที่เจรจามากกว่าการคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างแท้จริง แต่ก็เป็นการแสดงให้เห็นว่ามีแนวโน้มในการแก้ไขปัญหาได้

4.1.3 สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ กล่าวได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่จะให้ประโยชน์แก่ประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งถือว่ามีควมร่ำรวยด้วยทรัพยากรทางชีวภาพที่สมควรจะได้รับอะไรบางอย่างเป็นการตอบแทนกลับคืนมาอย่างยุติธรรม เป็นไปอย่างเสรีจากประเทศที่พัฒนาแล้ว

การกำหนดกฎข้อบังคับต่าง ๆ ในอนุสัญญาจะส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพ และมีการใช้ทรัพยากรดังกล่าวอย่างยั่งยืน ซึ่งอนุสัญญานี้ทำให้มีการให้ทรัพยากรทางการเงินที่ใหม่และเพิ่มเติมที่จะครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนา ในการที่จะอนุวัตให้เป็นไปตามกฎข้อบังคับต่าง ๆ ของอนุสัญญานี้

เป็นที่ยอมรับว่าการเข้าถึงหรือได้มาซึ่งทรัพยากรทางพันธุกรรมซึ่งจะเป็นไปตามข้อตกลงด้วยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย จะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอันหนึ่งในการบรรลุถึงเป้าหมายต่าง ๆ ของอนุสัญญา การเข้าถึงนั้นอาศัยให้การยินยอม มีการแจ้งล่วงหน้าระหว่างประเทศที่เข้าภาคีอนุสัญญาและประเภทภาคีที่เป็นฝ่ายให้ทรัพยากรพันธุกรรมจะมีการเข้าถึงอย่างก่อนเพื่อน อย่างยุติธรรมและทัดเทียมกัน ผลลัพธ์ต่าง ๆ ของการวิจัยและการพัฒนาที่อาศัยทรัพยากรพันธุกรรมดังกล่าวเป็นพื้นฐานตลอดจนได้รับประโยชน์ และได้รับส่วนแบ่งกำไรจากการนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมดังกล่าวมาใช้ประโยชน์

อนุสัญญานี้จะช่วยให้มีการเข้าถึงเทคโนโลยีที่มีความเหมาะสมในเชิงสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรทางชีวภาพ และการใช้ทรัพยากรดังกล่าวอย่างยั่งยืน ตลอดจนการเข้าถึงเทคโนโลยีที่จะนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ประโยชน์ การถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นจะเป็นไปอย่างยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับมากที่สุด รวมทั้งอย่างผ่อนปรนและให้เป็นพิเศษในกรณีที่ตกลงกันได้ระหว่างประเทศคู่ภาคี

อนุสัญญาฉบับนี้ เปิดโอกาสให้ที่ประชุมของประเทศที่เข้าร่วมภาคีจัดตั้งกลไก รวบรวม เอกสารในลักษณะคล้ายห้องสมุด เพื่อเสริมสร้างให้มีความร่วมมือทางด้านเทคนิคและทางด้าน วิชาการ

สำหรับสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ มีดังนี้ *

1. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ กล่าวได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่จะ ให้ประโยชน์แก่ประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งถือว่ามีความร่ำรวยด้วยทรัพยากรทางชีวภาพที่สมควร จะได้รับอะไรบางอย่าง เป็นการตอบแทนกลับคืนมาอย่างยุติธรรม เป็นไปอย่างเสรีจากประเทศ ที่พัฒนาแล้ว
2. กฎข้อบังคับต่าง ๆ ในอนุสัญญาจะส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพ และมีการใช้ทรัพยากรดังกล่าวอย่างยั่งยืน
3. อนุสัญญาฉบับนี้ทำให้มีการให้ทรัพยากรทางการเงินที่ใหม่และเพิ่มเติมที่จะ ครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนา ในการที่จะอนุวัตให้ เป็นไปตามกฎข้อบังคับต่าง ๆ ของอนุสัญญาฉบับนี้
4. เป็นที่ยอมรับว่าการเข้าถึงหรือได้มาซึ่งทรัพยากรทางพันธุกรรมซึ่งจะเป็น ไปตามข้อตกลงด้วยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย จะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอันหนึ่งในการบรรลุ ถึงเป้าหมายต่าง ๆ ของอนุสัญญา การเข้าถึงนั้นอาศัยให้การยินยอม มีการแจ้งล่วงหน้าระหว่าง ประเทศที่เข้าภาคีอนุสัญญาและประเทศภาคีที่เป็นฝ่ายให้ทรัพยากรพันธุกรรมจะมีการเข้าถึงอย่าง ก่อนเพื่อน อย่างยุติธรรมและทัดเทียมกัน ผลลัพธ์ต่าง ๆ ของการวิจัยและการพัฒนาที่อาศัย ทรัพยากรพันธุกรรมดังกล่าวเป็นพื้นฐานตลอดจนได้รับประโยชน์ และได้รับส่วนแบ่งกำไรจากการ นำเอาทรัพยากรพันธุกรรมดังกล่าวมาใช้ประโยชน์

* ศุภวิทย์ เปี่ยมพงศ์สานต์, อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีววิทยา และ การลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992, หน้า 40-41.

5. อนุสัญญาฉบับนี้จะช่วยให้มีการเข้าถึงเทคโนโลยีที่มีความเหมาะสมในเชิงสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรทางชีวภาพ และการใช้ทรัพยากรดังกล่าวอย่างยั่งยืน ตลอดจนการเข้าถึงเทคโนโลยีที่จะนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ประโยชน์ การถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นจะเป็นไปอย่างยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับมากที่สุด รวมทั้งอย่าผ่อนปรนและให้เป็นพิเศษในกรณีที่ตกลงกันได้ระหว่างประเทศคู่ภาคี

6. อนุสัญญาฉบับนี้เปิดโอกาสให้ที่ประชุมของประเทศที่เข้าร่วมภาคี จัดตั้งกลไก รวบรวมเอกสารในลักษณะคลังห้องสมุด เพื่อเสริมสร้างให้มีความร่วมมือทางด้านเทคนิคและทางด้านวิชาการ

7. มีการจัดตั้งกลไกทางการเงินแบบให้เปล่าหรือแบบผ่อนปรน เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาสำหรับใช้ให้เกิดประโยชน์ตามเป้าหมายของอนุสัญญา

จากสาระสำคัญดังกล่าวมีผลให้กรอบของอนุสัญญา ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาการใช้นิยามศัพท์ หลักการต่าง ๆ ของอนุสัญญา ขอบเขตของกฎหมาย การร่วมมือของประเทศต่าง ๆ การกำหนดวิธีการและการติดตามประเมินผล การอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพในถิ่นกำเนิด และนอกพื้นที่กำเนิดพันธุกรรม มาตรการในการให้การจูงใจ การวิจัยและฝึกอบรม การให้การศึกษาและสร้างความตระหนักแก่ประชาชน การวิเคราะห์ผลกระทบและผลกระทบที่เกิดติดลบน้อยที่สุด การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การร่วมมือด้านเทคนิคและวิทยาศาสตร์ การถือครองเทคโนโลยีชีวภาพและการกระจายผลประโยชน์ ทรัพยากรเงินทุน กลไกเงินทุน ความสัมพันธ์ระหว่างนานาชาติเกี่ยวกับอนุสัญญา การประชุมสมาชิก เลขานุการ การให้เงินอุดหนุนทางวิทยาศาสตร์เทคนิคต่าง ๆ และให้คำแนะนำด้านเทคโนโลยี การรายงาน การโต้เถียง การปรับปรุงอนุสัญญา การเสนออนุสัญญา การปรับปรุงและทางเลือก สิทธิในการไหลต่อ ความสัมพันธ์ของ

⁵ United Nations Environment Program, "Convention on Biological Diversity, 5 June 1992, pp. 1-21.

อนุสัญญา การลงนาม การให้สัตยาบันรับรองหรือยอมรับ การยอมให้ประเทศอื่นเข้าร่วม การบังคับใช้ การอนุรักษ์ การถอนตัว การจัดการด้านการเงิน การจัดการฝ่ายเลขานุการ การจ่ายเงินภาษาของอนุสัญญา

4.2 อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Convention on Climate Change)

4.2.1 หลักการของการยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ด้วยเหตุที่ปัญหาสภาพภูมิอากาศโลกเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะของความร้อนโลกเพิ่มปริมาณมากขึ้น โอโซนถูกทำลาย ฯลฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั่วโลก จึงทำให้มีการยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะบรรลุเสถียรภาพ (Stabilization) ของความหนาแน่นของก๊าซเรือนกระจกในระดับที่จะป้องกันอันตรายจากการกระทำของมนุษย์ต่อระบบภูมิอากาศ โดยระดับเช่นว่าควรที่จะบรรลุภายในช่วงเวลาเพียงพอที่จะทำให้ระบบนิเวศสามารถปรับตัวโดยธรรมชาติ เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศภายในช่วงเวลาเพียงพอ สามารถประกันว่ากระบวนการผลิตอาหารจะไม่ถูกกระทบกระเทือน และภายในช่วงเวลาเพียงพอสำหรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ในลักษณะที่ยั่งยืน

สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้ว ความข้างต้นหมายถึงการดำเนินการเพื่อกำจัด การปล่อยก๊าซเรือนกระจกและยกระดับการสะสมของแหล่งกักเก็บก๊าซเรือนกระจก โดยตระหนักว่าการกลับมาสู่ระดับเริ่มแรกเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซ เมื่อถึงปลายทศวรรษนี้จะมีส่วนสนับสนุนการบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ทั้งนี้ เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายการกลับมาสู่ระดับปล่อยก๊าซในระดับของปี ค.ศ. 1990 ประเทศที่พัฒนาแล้วมีพันธกรณีจะต้องเสนอข้อเสนอแนะในรายละเอียดเกี่ยวกับความก้าวหน้าเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และอนุสัญญาฯ กำหนดให้มีการทบทวนความก้าวหน้าดังกล่าวอย่างน้อย 2 ครั้งก่อนสิ้นทศวรรษนี้ และยอมรับความเป็นไปได้ที่จะมีการแก้ไขพันธกรณีนี้ นอกบนพื้นฐานของการทบทวน และข้อเสนอแนะทางวิทยาศาสตร์และอื่น ๆ ที่มีอยู่

ในปี 1988 ได้มีการประชุมสมัชชาสหประชาชาติซึ่งได้เรียกร้องให้นักวิทยาศาสตร์ทั่วโลกที่เกี่ยวข้องกับภูมิอากาศ ได้ทำรายงานเพื่อให้ผู้นำของโลกได้ทราบเกี่ยวกับภัยของภาวะเรือนกระจก (greenhouse) นักวิทยาศาสตร์ได้จัดทำรายงานการประชุมที่อังกฤษเมื่อเดือนพฤษภาคม 1990 โดยมีใจความว่านักวิทยาศาสตร์มีความเชื่อว่า การปล่อยสารจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ เป็นการเพิ่มภาวะก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศซึ่งส่งผลต่อภาวะเรือนกระจกและทำให้โลกร้อนขึ้น

จึงได้มีการเรียกร้องที่จะรักษาโลกนี้ไว้ จากรูปแบบจำลองคอมพิวเตอร์ที่นักวิทยาศาสตร์ IPCC ดำเนินการเกี่ยวกับสภาพภูมิอากาศ ได้ทำนายว่าอุณหภูมิของโลกจะร้อนขึ้น 1°C (1.8°F) ในปี 2030 และ 3°C (5.4°F) ก่อนสิ้นศตวรรษหน้า จึงต้องทำการลดการปล่อยสารโดยเร็ว ซึ่งนักวิทยาศาสตร์ได้สรุปก่อนที่จะค้นพบรูโอโซนที่แอนตาร์กติก (Antarctic Ozone hole) และผลกระทบของสาร CFCs ว่าต้องจำกัดการปล่อยสารที่กระทบต่อสภาวะอากาศโดยเฉพาะคาร์บอนไดออกไซด์ (Carbondioxide : CO_2) ต้องรักษาระดับภาวะก๊าซเรือนกระจก และต้องลดก๊าซ CO_2 ให้เหลือ 60% ของปัจจุบันด้วย ซึ่งต้องลดการใช้ถ่านหิน น้ำมัน และก๊าซลงครึ่งหนึ่งของปัจจุบัน⁶

วิธีการที่จะทำให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับสภาพความรุนแรงของปัญหาและหันหน้าให้ความร่วมมือในการดูแลสิ่งแวดล้อมก็คือ การจัดทำเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศขึ้น ข้อตกลงในที่นี้คือ อนุสัญญา (Convention) สำหรับในเรื่องปัญหาโลกร้อนนี้ มีการจัดทำเป็นอนุสัญญาชื่อว่าอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ส่วนอีกปัญหาหนึ่งก็คือ ปัญหาของพิษพันธ์ุและสัตว์ต่าง ๆ ถูกทำลายและถูกนำมาใช้อย่างฟุ่มเฟือย ประเทศที่เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติมักจะถูกเอาเปรียบในด้านของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติจากประเทศที่มีเทคโนโลยีสูงกว่า ดังนั้น ความต้องการที่จะจัดให้มีการตกลงในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น จึงเกิดขึ้นภายใต้ชื่อว่าอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

⁶ The Greenpeace Report, "Global Warming," Oxford University Press 1990, pp. 12-13.



องค์การพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศจึงเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนเสริมสร้าง และให้ข้อมูลเพื่อทำให้กรอบอนุสัญญานี้สามารถครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์และป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ สำหรับในที่นี้จะวิเคราะห์บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศเป็นตัวอย่าง 3 องค์การ คือ Greenpeace, World Conservation Union (IUCN) และ World Wildlife Fund (WWF)

4.2.2 ประวัติความเป็นมาของการยกย่องอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ⁷

สมัชชาสหประชาชาติได้รับรองข้อมติที่ 43/53 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2531 และที่ 44/207 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2532 ในหัวข้อ "Protection of Global Climate for Present and Future Generation of Mankind" เพื่อสนองตอบต่อข้อเรียกร้องของนานาชาติที่ขอให้สหประชาชาติมีข้อมติในเรื่องดังกล่าวเพื่อแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาคาความร้อนโลกที่สูงขึ้น (Global warming) อันสืบเนื่องจากปฏิกิริยาเรือนกระจก (Greenhouse effects) ซึ่งจะเกิดอันตรายต่อมนุษย์ คือ ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น ทำให้เกิดสภาวะน้ำท่วมในโลกร น้ำแข็งละลาย เกิดพายุไซโคลน ฤดูมรสุมเปลี่ยนแปลง พืชและสัตว์มีชีวิตไม่สมดุลเหมือนก่อน เกิดสภาวะแห้งแล้ง พื้นดินเป็นทะเลทรายมากขึ้น ในการนี้มีความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือจัดทำกรอบอนุสัญญาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศขึ้น (Framework Convention on Climate Change) โดยให้มีผลผูกพันประเทศภาคีให้ลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gas (GHG)) ได้แก่ มีเทน ไนตรัสออกไซด์ คลอโรฟลูออโรคาร์บอนด์ (CFC) และ Tropospheric Ozone (O₃) การลดการใช้พลังงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยีและจัดแหล่งทุนสำหรับช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาเพื่อใช้ในโครงการแก้

⁷ United Nation, "Framework Convention on Climate Change," Background : Negotiating the Convention, pp. 1-7.

ปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ได้มีการประชุมเพื่อเจรจาหรือจัดรูปแบบการประชุมและเนื้อหาของร่างอนุสัญญาฯ ไปแล้วเป็นจำนวน 5 ครั้ง โดยการเจรจาดังกล่าวกระทำในกรอบของคณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Negotiating Committee - INC) และได้มีการเสนอรายงาน และหากการเจรจาประสบผลสำเร็จก็จะได้นำความตกลงฉบับนี้ไปลงนามในระหว่างการประชุม UNCED ที่ริโอ เดอ จาเนโร ต่อไป

4.2.3 สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ^๘

สมัชชาสหประชาชาติได้รับรองข้อมติที่ 43/53 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2531 และที่ 44/207 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2532 ในหัวข้อ "Protection of Global Climate for Present and Future Generation of Mankind" เพื่อสนองตอบต่อข้อเรียกร้องของนานาชาติที่ขอให้สหประชาชาติมีข้อมติในเรื่องดังกล่าวเพื่อแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาคาความร้อนโลกที่สูงขึ้น (Global warming) อันสืบเนื่องจากปฏิกิริยาเรือนกระจก (Greenhouse effects) ซึ่งจะเกิดอันตรายต่อมนุษย์ คือ ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น ทำให้เกิดสภาวะน้ำท่วมในโลกร น้ำแข็งละลาย เกิดพายุไซโคลน ฤดูมรสุมเปลี่ยนแปลง พืชและสัตว์มีชีวิตไม่สมดุลเหมือนก่อน เกิดสภาวะแห้งแล้ง พื้นดินเป็นทะเลทรายมากขึ้น ในการนี้มีความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือจัดทำกรอบอนุสัญญาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศขึ้น (Framework Convention on Climate Change) โดยให้มีผลผูกพันประเทศภาคีให้ลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gas (GHG)) ได้แก่ มีเทน ไนตรัสออกไซด์ คลอโรฟลูออโรคาร์บอนด์ (CFC) และ Tropospheric Ozone (O₃) การลดการใช้พลังงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยีและจัดแหล่งทุนสำหรับช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาเพื่อใช้ในโครงการแก้

^๘ United Nation, "Framework Convention on Climate Change,"

Background : Negotiating the Convention, pp. 1-7.

ปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ได้มีการประชุมเพื่อเจรจาหรือจัดรูปแบบการประชุมและเนื้อหาของร่างอนุสัญญาฯ ไปแล้วเป็นจำนวน 5 ครั้ง โดยการเจรจาดังกล่าวกระทำในกรอบของคณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Negotiating Committee - INC) และได้มีการเสนอรายงาน และหากการเจรจาประสบผลสำเร็จก็จะได้นำความตกลงฉบับนี้ไปลงนามในระหว่างการประชุมที่ริโอ เดอ จาเนโร ต่อไป

ในส่วนของสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ นั้น คือ

1. อนุสัญญาฯ นี้มีวัตถุประสงค์ที่จะบรรลุเสถียรภาพ (Stabilization) ของความหนาแน่นของก๊าซเรือนกระจกในระดับที่จะป้องกันอันตรายจากการกระทำของมนุษย์ต่อระบบภูมิอากาศ โดยระดับเช่นว่าควรที่จะบรรลุภายในช่วงเวลาเพียงพอที่จะทำให้ระบบนิเวศน์สามารถปรับตัวโดยธรรมชาติ เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศภายในช่วงเวลาเพียงพอสามารถประกันว่ากระบวนการผลิตอาหารจะไม่ถูกกระทบกระเทือน และภายในช่วงเวลาเพียงพอสำหรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ในลักษณะที่ยั่งยืน

สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้ว ความข้างต้นหมายถึงการดำเนินการเพื่อกำจัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และยกระดับการสะสมของแหล่งกักเก็บก๊าซเรือนกระจก โดยตระหนักว่าการกลับมาสู่ระดับเริ่มแรกเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซ เมื่อถึงปลายทศวรรษนี้จะมีส่วนสนับสนุนการบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ทั้งนี้ เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายการกลับมาสู่ระดับปล่อยก๊าซในระดับของปี ค.ศ. 1990 ประเทศที่พัฒนาแล้วมีพันธกรณีจะต้องเสนอข้อเสนอดังกล่าวในรายละเอียดเกี่ยวกับความก้าวหน้าเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และอนุสัญญาฯ กำหนดให้การมีทบทวนความก้าวหน้าดังกล่าวอย่างน้อย 2 ครั้งก่อนสิ้นทศวรรษนี้ และยอมรับความเป็นไปได้ที่จะมีการแก้ไขพันธกรณีนี้อีกบนพื้นฐานของการทบทวน และข้อเสนอดังกล่าวทางวิทยาศาสตร์และอื่น ๆ ที่มีอยู่

2. ภาคอนุสัญญาฯ ทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือประเทศกำลังพัฒนา จะต้องเสนอบัญชีแห่งชาติ (national inventories) ซึ่งมีการปรับปรุงเป็นระยะ ๆ เกี่ยวกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์ และเกี่ยวกับการดูดซับของแหล่ง

กักเก็บก๊าซเรือนกระจก และเสนอข้อเสนอดังกล่าวไปเกี่ยวกับมาตรการบรรเทา การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ และมาตรการปรับตัวเพื่อที่จะบรรลุลำดับประสงค์ของอนุสัญญาฯ โดยประเทศกำลังพัฒนาได้รับการผ่อนปรนให้ปฏิบัติตามพันธกรณีนี้ได้ล่าช้ากว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว

3. เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ ตามอนุสัญญาฯ ได้ ประเทศที่พัฒนาแล้วมีพันธกรณีเพิ่มเติมจะต้องจัดหาความช่วยเหลือทางการเงินที่ใหม่ และเพิ่มเติมให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาด้วย โดยอนุสัญญาฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางของกลไกการเงินและ เทคโนโลยีให้แก่ประเทศที่กำลังพัฒนาไว้ และกำหนดให้ใช้กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Facility GEF) เพื่อการนี้เป็นการชั่วคราว

4. ที่ประชุมภาคีอนุสัญญาฯ (Conference of the Parties) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ แล้ว จะเป็นองค์กรสูงสุดคอยควบคุมดูแลการอนุวัติการตามอนุสัญญาฯ โดยการประชุมสมัยแรกของที่ประชุมภาคีอนุสัญญาฯ จะมีขึ้นภายใน 1 ปีนับตั้งแต่อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาลเพื่อจัดทำอนุสัญญาฯ ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาเพื่อยกร่างอนุสัญญาฯ นั้นจะยังคงสภาพอยู่ต่อไปเพื่อดำเนินการจัดเตรียมการประชุมสมัยแรกของที่ประชุมภาคีอนุสัญญาฯ โดยจะมีการประชุมคณะกรรมการฯ ภายในปี 2535 นี้

การเจรจอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ⁹ (Framework Convention on Climate Change)

การเจรจาเกี่ยวกับการวางกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เริ่มโดยสมัชชาสหประชาชาติในเดือนธันวาคม 1990 เพื่อพัฒนาโลกในด้านสภาพภูมิอากาศซึ่งขึ้นอยู่กับารรับรองของรัฐต่าง ๆ ด้วย

⁹ United Nations, "Framework Convention on Climate Change,"

สาเหตุที่ต้องมีการเจรจาวงกรอบก็สืบเนื่องมาจากการณ์ที่นักวิทยาศาสตร์ได้ทำนายว่า โลกเกิดภาวะร้อนขึ้นระหว่าง 2-5 องศาเซลเซียสในศตวรรษหน้า ถ้าไม่ดำเนินการแก้ไขจะเกิดภาวะเรือนกระจก (enhanced greenhouse effect) จึงได้มีการเจรจาเพื่อทำการแก้ไข โดยมีสาระสำคัญของเอกสารหรือกรอบอนุสัญญาดังนี้

บทนำ สมาชิกที่จัดทำอนุสัญญา ความรู้ที่เกี่ยวข้อง กิจกรรมที่กระทบต่อชั้นบรรยากาศ การปล่อยสารสู่อากาศของประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา จึงต้องมีการร่วมมือกันในการแก้ไขการปล่อยสารที่เป็นมลภาวะต่อสภาพภูมิอากาศ ระบบการป้องกันสภาพภูมิอากาศเพื่อปัจจุบันและลูกหลานในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสภาพก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse gas : GHG) ให้อยู่ในภาวะที่สามารถป้องกันอันตรายจากระบบภูมิอากาศได้ โดยมีการกำหนดหลักการ การให้การรับรองของสมาชิกทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา กลไกด้านการเงิน การติดต่อสื่อสารข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ การจัดการเพื่อบรรลุความสำเร็จ

4.3 บทบาทของฝ่ายต่าง ๆ ในการปรับการยกร่างอนุสัญญา

ทุกประเทศยอมรับว่า ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่ทุกประเทศต้องประสบและต้องช่วยกันแก้ไขปัญหานี้โดยมีความรับผิดชอบต่างกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา สำหรับประเด็นต่าง ๆ ที่แสดงถึงท่าทีของประเทศต่าง ๆ นั้น ประกอบด้วย

(1) ในเรื่องทรัพยากรเงินทุน (Financial Resources) โปรตุเกสในนามของกลุ่ม EC ได้แถลงสนับสนุนกลไก GEF ส่วนสหรัฐฯ แถลงขอให้อยู่บนมูลฐานของการสมัครใจ (Voluntary basis) และได้แถลงว่าได้ให้เงินเพิ่มอีก 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แก่กองทุน GEF ของธนาคารโลก (World Bank) และจะให้อีก 25 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อช่วยประเทศกำลังพัฒนาในการจัดทำการศึกษาของประเทศ (Country Studies) เพื่อเตรียมไว้ให้ประเทศกำลังพัฒนาใช้ลดการปล่อยก๊าซ GHG ต่อไปในอนาคต

(2) ส่วนในเรื่องการถ่ายโอนเทคโนโลยี/การร่วมมือด้านเทคโนโลยี (Transfer of Technology/Technology Co-operation) ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาขอให้ประเทศพัฒนาแล้วให้การยอมรับ commitments ในแบบความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ (concessional and preferential term) นั้น สวีเดนแถลงว่ารัฐบาลของตนบางครั้งก็ไม่สามารถถ่ายทอด (access) เทคโนโลยีของเอกชนให้ได้ ไปรตุเกสว่าจะให้เป็นความร่วมมือทางเทคโนโลยี (technology co-operation) มากกว่าเป็นการถ่ายทอด (technology transfer) เพราะเทคโนโลยีเป็นของภาคเอกชน รัฐบาลได้แต่ช่วยสนับสนุน (encourage) และอำนวยความสะดวก (facilitate) ให้ได้เท่านั้น ส่วนสหรัฐฯ แถลงว่ารัฐบาลของตนไม่สามารถจัดหาการถ่ายทอด (technology transfer) ในแบบการช่วยเหลือที่เป็นกรณีพิเศษ (concessional and preferential term) ให้ได้ เนื่องจากไม่ได้เป็นเจ้าของ แต่จะช่วยเหลือในด้านเทคโนโลยีทั้งในแบบระบบหลักและระบบย่อย (hard and soft) ได้บ้าง ส่วนจีนเสนอให้ประเทศพัฒนาแล้วซื้อเทคโนโลยีจากภาคเอกชนแล้วถ่ายทอดให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ในเรื่องสิทธิของทรัพย์สินทางปัญญา (intellectual property right) นั้น ไปรตุเกสในนามกลุ่ม EC แถลงว่าไม่อาจร่วมมือได้เพราะลิขสิทธิ์มีราคาแพงมาก

(3) ในเรื่องเสถียรภาพ (Stabilization) ก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอื่น (สวีเดนในนามของกลุ่ม OECD ได้ยกร่างข้อความ (text) ขึ้นใหม่) ประเทศในกลุ่ม EC และประเทศพัฒนาแล้วได้ให้ข้อสัญญา (Commitment)ว่าจะรักษาระดับการปล่อยก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอย่าง โดยให้รักษาระดับการปล่อยในปี ค.ศ. 2000 เท่ากับในปี ค.ศ. 1990 ส่วนสหรัฐฯ และญี่ปุ่นยังไม่ commit ประเทศกลุ่ม OECD ส่วนใหญ่มีท่าทีพร้อมที่จะยอมรับ (commit)

(4) ในเรื่องการลดสารที่ปล่อยออกของ (reduction of emission) ก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอื่น สวีเดนในนามของกลุ่ม OECD ได้ยกร่าง text ขึ้นใหม่ซึ่งมีข้อความให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการปล่อยก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอื่นโดยเร็วที่สุด และไม่ช้ากว่า 4 ปี หลังจากอนุสัญญาฯ ให้บังคับโดยมีที่ประชุมประเทศภาคี (Conference of the Parties) ของอนุสัญญาฯ เป็นผู้พิจารณาบททวน ร่างนี้ไม่มีเป้าหมาย (target) และกำหนด

เวลา (timetable) เหมือนร่างเดิมที่ระบุไว้ชัดเจนว่าลดก๊าซเปอร์เซ็นต์และในปีใด ร่างนี้กลุ่ม EC และออสเตรเลียสนับสนุนและยอมรับ (commit) ที่จะลดการปล่อย ฝุ่นกันยอมรับ (commit) เช่นกัน

(5) ในเรื่องเสถียรภาพ (Stabilization) และการลดสารที่ปล่อยออก (Reduction of Emission) ก๊าซ CO₂ และ GHG นี้ องค์การที่มีใช้ของรัฐบาล (NGOs) ในประเทศยุโรป และในสหรัฐฯ ได้มีบทบาทมาก อาทิ NGOs ในเยอรมันได้ขอให้นายกรัฐมนตรีเฮลมุท โคล (Helmut Kohl) ใช้อิทธิพลกับบังคับประธานาธิบดีจอร์จบุช (George Bush) ส่วน NGO ในสหรัฐฯ ซึ่งมีอิทธิพลมากเช่นกันก็ได้ช่วยกันรณรงค์ออกแถลงการณ์ให้รัฐบาลกลางในสหรัฐฯ มีการยอมรับ (commitment) (มิฉะนั้นอนุสัญญาฯ ก็คงจะออกมาไม่ได้) แม้รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เองก็สนับสนุนองค์การพัฒนาเอกชนเหล่านี้ด้วยเช่นกัน นอกจากบทบาทของฝ่ายต่าง ๆ แล้ว ประชาชนก็มีส่วนร่วมด้วย

อย่างไรก็ตาม สำหรับบทบาทของฝ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับการร่างอนุสัญญาฯ ทั้ง 2 ฉบับนี้ อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

4.3.1 ประเทศพัฒนาแล้ว (Development Countries)

ประเทศที่พัฒนาแล้วต้องการเข้ามามีส่วนควบคุม จัดการ และกำหนด นโยบายอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลก ซึ่งแหล่งอนุรักษ์ส่วนใหญ่อยู่ในประเทศที่กำลังพัฒนา ในการนี้ประเทศที่พัฒนาแล้วเรียกร้องให้รวมนโยบายการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรชีวภาพ ในลักษณะที่ยั่งยืนเข้าไปในนโยบายหลักทางเศรษฐกิจทั้งในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ

มีการเรียกร้องให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง โดย เสริมสร้างความเข้าใจทั้งด้านเศรษฐกิจและวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับความสำคัญของการอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ โดย เน้นถึงความสำคัญของการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพและต้องการให้อนุสัญญานี้มีผลใช้บังคับโดยเร็ว อย่างไรก็ตาม ประเทศที่พัฒนาแล้วบางประเทศก็ยังไม่พร้อมที่จะให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่ประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อดำเนินโครงการอนุรักษ์นี้ ดังเช่น

กลุ่มยุโรปพร้อมที่จะให้เงินทุนและถ่ายทอดเทคโนโลยีให้ แต่สหรัฐยืนยันให้แบบ reallocate ในโครงการเงินทุนเดิม คือ CEF หรือ Aid ที่เคยให้ประเทศกำลังพัฒนาอยู่แล้ว

กลุ่มอียิปต์และประเทศพัฒนาแล้วต้องการให้เงินทุนและการถ่ายทอดฯ แบบ fair and favourable โดยมีการประเมินความต้องการเสียก่อน แต่กลุ่ม 77 ต้องการแบบ preferential, concessional and non-commercial

4.3,2 ประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries)

กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนายืนยันหลักการว่าด้วยสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (Sovereign rights of State over natural resources) และด้วยเหตุที่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของทรัพยากรชีวภาพ แต่ประสบปัญหาความยากจนและขาดเทคโนโลยี จึงต้องการให้มีกลไกความช่วยเหลือทางการเงิน (funding mechanisms) เพื่อเป็นการชดเชยในฐานะที่ได้เสียสละเพื่อให้จัดตั้งโครงการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้วยเหตุที่ประเทศพัฒนาแล้วจะเป็นฝ่ายที่ได้รับประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ

นอกจากนี้ กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต่อต้านการที่ประเทศพัฒนาแล้วเข้ามาควบคุม Biological resources ของประเทศที่กำลังพัฒนา อาทิ การจัดตั้ง Gene-Bank ขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้ว กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจึงพยายามเรียกร้องที่จะให้การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพจำกัดอยู่ในประเทศถิ่นกำเนิด (in situ conservation) และไม่ยอมรับการอนุรักษ์นอกถิ่นกำเนิด (ex situ conservation) นอกจากนี้ กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาหรือกลุ่มประเทศโลกที่สามได้มีการประชุมและเสนอบทความ ดังนี้

บทความโลกที่สามเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity : A Third World Perspective)¹⁰

1. วิกฤติการณ์ของความหลากหลายทางชีวภาพ (The Crisis of Diversity) ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นพื้นฐานของธรรมชาติ และพื้นฐานของความมั่นคงทางนิเวศวิทยา เป็นบ่อเกิดของชีวิต วัฒนธรรมต่าง ๆ ซึ่งมีความต่อเนื่องมาโดยตลอด

ปัจจุบันได้มีการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพเป็นอย่างมาก การทำลายป่าไม้ในเขตร้อนชื้น การทำลายพันธุ์กรรมเป็นจำนวนมาก จึงทำให้ต้องมีการฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพ การพังทลายของดิน สภาวะแวดล้อมที่เสียหายในทะเล ซึ่งการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพจะ เป็นการต่อเนื่อง และเป็นอันตรายต่อโลกที่สาม

2. การทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ (Primary Threats to Biodiversity)

2.1 สาเหตุเบื้องต้น (Primary Causes) มีสาเหตุอยู่สองประการในการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ คือ ประการแรก เป็นการทำลายในระดับนานาชาติ เช่น การก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ การก่อสร้างทาง การทำเหมืองแร่ในป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ ด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ประการต่อมา คือ การทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ ด้วยการใช้เทคโนโลยีในการเก็บเกี่ยวพืชผล ระบบเศรษฐกิจ ป่าไม้ เกษตรกรรม การประมง เป็นต้น

2.2 การทำลายความหลากหลายทางชีวภาพอันเกิดจากโครงการพัฒนาที่มีพื้นที่ในป่า (Biodiversity destruction due to development projects in forest areas) เช่น เขื่อน Narmada ที่ใช้พื้นที่ส่วนใหญ่ในป่าในประเทศอินเดีย หรือเขื่อนน้ำโจน (The Nam Ghoan Dam) ในประเทศไทย ที่จะทำให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ขนาดใหญ่

¹⁰ Third World Network, "Briefing Papers For UNCED," Paper No. 1 August 1991, pp. 1-16.

ในพื้นที่ทุ่งใหญ่ (Tung Yai) และห้วยขาแข้ง (Huai Kha Khaeng) ซึ่งจะเป็นการทำลายสัตว์ป่าต่าง ๆ

ในบราซิลโครงการ Grande Carajas เกี่ยวข้องกับเงื่อนไข Tucuruí และมีเหมืองอุตสาหกรรม เหล็ก บ็อกไซต์ (bauxite) ซึ่งทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ

3. ผลกระทบของการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ (Effects of Biodiversity Erosion)

ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศวิทยาและการต่อเนื่องของสังคม เพราะความหลากหลายทางชีวภาพเป็นพื้นฐานของระบบนิเวศวิทยาและความมั่นคงในสังคมอันเนื่องมาจากเป็นฐานเดิมของการดำรงชีวิต เมื่อมีการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพก็ย่อมทำให้ระบบของชีวิตขาดช่วงจึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อมนุษย์และระบบสังคมด้วย

4. ระบบจักรวรรดินิยมทางชีวภาพและความขัดแย้งเหนือใต้ (First World Bio-imperialism and North-South Conflicts)

จากการที่ประเทศยุโรปมีความมั่งคั่งอันเกิดจากการใช้ทรัพยากรทางชีวภาพจากประเทศอาณานิคม โดยนำวัตถุดิบไปใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ หรือระบบการค้าที่ไม่เป็นธรรมของสหรัฐที่มีต่อโลกที่สาม ได้ก่อให้เกิดผลกำไรอย่างมหาศาล การนำทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมาใช้เพื่อผลกำไรของประเทศพัฒนาแล้ว ดังเช่น

4.1 การนำพืชพันธุ์จากโลกที่สามมาใช้เป็นตัวยา (Drug Firms Rob Third World's Medicinal Plants)

อุตสาหกรรมยาของโลกทางเหนือได้ทำกำไรอย่างมหาศาล โดยนำวัตถุดิบจากทางใต้เพื่อมาใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรม

4.2 อาณานิคมทางชีวภาพของโลกที่หนึ่ง (First World Bio-imperialism)

โลกทางเหนือ (ประเทศที่เจริญแล้วหรือโลกที่หนึ่ง) ได้กำหนดนโยบายการเมือง มาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ให้โลกที่สามต้องปฏิบัติตาม ซึ่งทำให้การค้าในโลกไม่มีความยุติธรรมในการดำรงความยั่งยืนของระบบนิเวศวิทยา เป็นการเริ่มยุคอาณานิคมใหม่ แต่เป็นอาณานิคมด้านชีวภาพ

5. การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพโดยวิธีการจำกัดที่เหนือกว่า (Limitations of the Dominant Approaches to Biodiversity Conservation) ประเทศเหนือมีการจำกัดมาตรการวิธีการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพในตนเองได้โดยการละเลย การอนุรักษ์ มีการนำเชื้อต่าง ๆ เพื่อไปใช้เป็นยา มีการแข่งขันนำทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพไปใช้เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญอย่างมาก เช่น

คุณค่าในการบริโภค อุปโภค ผลิตเพื่อเป็นสินค้านำไปใช้โดยตรง หรือผลิตเพื่อใช้ในการค้า ผลิตเพื่อใช้แปรรูปเป็นสินค้าประเภทต่าง ๆ

6. การเปลี่ยนแปลงจากอาณานิคมชีวภาพสู่ชีวภาพที่เป็นประชาธิปไตย (From Bio-imperialism to Bio-democracy) โดยดำเนินการเกี่ยวกับระบบนิเวศวิทยา ความเสมอภาค และความมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดระบบการติดต่อที่เสมอภาค เป็นรูปแบบมีเสถียรภาพเกี่ยวกับระบบนิเวศวิทยา การควบคุมจากภายนอกเพื่อให้มีการทดแทนชีวิต การกำหนดระบบที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

ในอดีตประเทศทางใต้มีความมั่งคั่งในทรัพยากรชีวภาพมาก แต่ปัจจุบันนี้ลดน้อยลงมาก

การประสานระหว่างเหนือใต้โดยไม่เท่าเทียมกันนั้นจะต้องแก้ไขให้ลุล่วงไปโดยมีการติดต่ออย่างเสมอภาคในฐานะที่ประเทศโลกที่สามเป็นเจ้าของทรัพยากรดังกล่าว จนได้มีการรวมเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องในการเจรจาของโลกที่สาม เช่น FAO หรือ GATT เป็นต้น

การที่จะทำให้เกิดความเข้มแข็งในการต่อรองของโลกที่สามนั้น ประเทศในโลกที่สามต้องมีการปกครองที่เป็นระบบประชาธิปไตย มีการร่วมมือกันดำเนินการในการเจรจาท่องโลกทางเหนือจึงจะสามารถรักษาความหลากหลายทางชีวภาพได้

สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศนั้น บทบาทของฝ่ายต่าง ๆ มีดังนี้

(1) ในเรื่องทรัพยากรเงินทุน (Financial Resources) โปรตุเกสในนามของกลุ่ม EC ได้ตกลงสนับสนุนกลไก GEF ส่วนสหรัฐฯ แกลงขอให้อยู่บนพื้นฐานของการสมัครใจ (Voluntary basis) และได้ตกลงว่าได้ให้เงินเพิ่มอีก 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

แก่กองทุน GEF ของธนาคารโลก (World Bank) และจะให้อีก 25 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เพื่อช่วยประเทศกำลังพัฒนาในการจัดการศึกษาของประเทศ (Country Studies) เพื่อเตรียมไว้ให้ประเทศกำลังพัฒนาใช้ลดการปล่อยก๊าซ GHG ต่อไปในอนาคต

(2) ส่วนในเรื่องการถ่ายโอนเทคโนโลยี/การร่วมมือด้านเทคโนโลยี (Transfer of Technology/Technology Co-operation) ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาขอให้ประเทศพัฒนาแล้วให้การยอมรับ commitments ในแบบความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ (concessional and preferential term) นั้น สวีเดนแถลงว่ารัฐบาลของตนบางครั้งก็ไม่สามารถถ่ายทอด (access) เทคโนโลยีของเอกชนให้ได้ ไปรตุเกสว่าจะให้เป็นความร่วมมือทางเทคโนโลยี (technology co-operation) มากกว่าเป็นการถ่ายทอด (technology transfer) เพราะเทคโนโลยีเป็นของภาคเอกชน รัฐบาลได้แต่ช่วยสนับสนุนและอำนวยความสะดวก (facilitate) ให้ได้เท่านั้น ส่วนสหรัฐฯ แถลงว่ารัฐบาลของตนไม่สามารถจัดหาการถ่ายทอด (technology transfer) ในแบบการช่วยเหลือที่เป็นกรณีพิเศษ (concessional and preferential terms) ให้ได้ เนื่องจากไม่ได้เป็นเจ้าของ แต่จะช่วยร่วมมือในด้านเทคโนโลยีทั้งในแบบระบบหลักและระบบย่อย (hard and soft) ได้บ้าง ส่วนจีนเสนอให้ประเทศพัฒนาแล้วซื้อเทคโนโลยีจากภาคเอกชนแล้วถ่ายทอดให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ในเรื่องสิทธิของทรัพย์สินทางปัญญา (intellectual property right) นั้น ไปรตุเกสในนามกลุ่ม EC แถลงว่าไม่อาจร่วมมือได้เพราะลิขสิทธิ์มีราคาแพงมาก

(3) ในเรื่องเสถียรภาพ (Stabilization) ก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอื่น (สวีเดนในนามของกลุ่ม OECD ได้ยกร่างข้อความ (text) ขึ้นใหม่) ประเทศในกลุ่ม EC และประเทศพัฒนาแล้วได้ให้ข้อสัญญาว่าจะรักษาระดับการปล่อยก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอย่าง โดยให้รักษาระดับการปล่อยในปี ค.ศ. 2000 เท่ากับในปี ค.ศ. 1990 ส่วนสหรัฐฯ และญี่ปุ่นยังไม่ commit ประเทศกลุ่ม OECD ส่วนใหญ่มีท่าทีพร้อมที่จะยอมรับ (commit)

(4) ในเรื่องการลดสารที่ปล่อยออกของก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอื่น สวีเดนในนามของกลุ่ม OECD ได้ยกร่าง text ขึ้นใหม่ซึ่งมีข้อความให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการปล่อยก๊าซ CO₂ และ GHG ตัวอื่นโดยเร็วที่สุด และไม่ช้ากว่า 4 ปี หลังจากอนุสัญญาฯ ให้บังคับ โดยมีที่ประชุมประเทศภาคี (Conference of the Parties) ของอนุสัญญาฯ เป็นผู้พิจารณา

ทบทาน ร่างนี้ไม่มีเป้าหมาย และกำหนดเวลาเหมือนร่างเดิมที่ระบุไว้ชัดเจนว่าลดที่เปอร์เซ็นต์ และในปีใด ร่างนี้กลุ่ม EC และออสเตรเลียสนับสนุนและยอมรับ (commit) ที่จะลดการปล่อย ฝุ่นก็ยอมรับเช่นกัน

(5) ในเรื่องเสถียรภาพ (Stabilization) และการลดสารที่ปล่อยออก (Reduction of Emission) ก๊าซ CO₂ และ GHG นี้ องค์การที่มีใช้ของรัฐบาล (NGOs) ในประเทศยุโรป และในสหรัฐฯ ได้มีบทบาทมาก อาทิ NGOs ในเยอรมันได้ขอให้นายกรัฐมนตรีเฮมท โคห์ (Helmut Kohl) ใช้สิทธิพลบับบังคับประธานาธิบดีจอร์จบุช (George Bush) ส่วน NGO ในสหรัฐฯ ซึ่งมีอิทธิพลมากเช่นกันก็ได้ช่วยกันรณรงค์ออกแถลงการณ์ให้รัฐบาลกลางในสหรัฐฯ มีการยอมรับ (มิฉะนั้นอนุสัญญาฯ ก็คงจะออกมาไม่ได้) แม้รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เองก็สนับสนุนองค์การพัฒนาเอกชนเหล่านี้ด้วยเช่นกัน

สำหรับกลุ่มที่เป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (กลุ่ม 77)¹¹ นั้น ไม่มีประเทศใดประกาศอย่างโจ่งแจ้งว่าจะลด CO₂ นอกจากจีนและอินเดีย ซึ่งพูดอ้อม ๆ

สำหรับตัวอนุสัญญาฯ นั้นประเทศส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน สำหรับสหรัฐฯ คาดว่าคงต้องการที่จะให้มีอนุสัญญาฯ เช่นเดียวกัน หากแต่บางข้อยังรับไม่ได้ จึงต้องพยายามหาทางเจรจาแก้ไขร่างอนุสัญญาฯ ให้เป็นไปในแนวทางที่ตนประสงค์และรับได้ต่อไป สหรัฐฯ เองได้แจ้งความประสงค์ว่าต้องการให้อนุสัญญาฯ นี้มีลักษณะที่สอดคล้องกับความเป็นจริงและอย่างง่าย ๆ

ท่าทีของอาเซียน (ASEAN)

ในหลักการประเทศอาเซียนก็ยอมรับให้มีอนุสัญญาฯ นี้ขึ้น สำหรับร่างข้อเสนอในเรื่องหลักการและการยอมรับ ซึ่งกลุ่ม 77 ทำขึ้นมา มีประเทศอาเซียน 3 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซียและไทย ร่วมให้การสนับสนุนอยู่ด้วย

¹¹ กลุ่ม 77 คือ กลุ่มประเทศที่เป็นกลางโดยไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และตั้งกลุ่มขึ้นครั้งแรกมีประเทศผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 77 ประเทศ

จากร่างข้อเสนอของสิงคโปร์ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เสนอให้ที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และให้ความเห็นชอบนั้นมี เรื่องที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศอยู่ด้วย คือ

(1) อาเซียนจะเข้าร่วมในความเพียรพยายามในการป้องกันสิ่งแวดล้อมโลก โดยเฉพาะในประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ (climate change) และจะช่วยกระตุ้นประเทศที่พัฒนาแล้วให้ยอมรับตนในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยจัดหาแหล่งเงินและการถ่ายทอดเทคโนโลยี (เป็นไปตามข้อเสนอของกลุ่ม 77)

(2) วางมาตรการเร่งด่วนในการรักษาระดับและจำกัดการปล่อยก๊าซ GHG โดยเฉพาะ CO₂ และช่วยกันคุ้มครองแหล่งดูดซับก๊าซ GHG ตามชายฝั่งในทะเลและมหาสมุทร

(3) คุ้มครองอำนาจอธิปไตยถาวร (Permanent Sovereignty)เหนือป่าไม้ของตน และขอให้ประเทศพัฒนาแล้วช่วยจัดหาทุนในการจัดการและปลูกป่าเพิ่มขึ้น

(4) เห็นว่ากองทุน GEF ควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขเสียใหม่ทั้งในเรื่องขอบข่ายและอำนาจหน้าที่

จะเห็นได้ว่าปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาหรือแผนปฏิบัติการ 21 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ มีความสอดคล้องและมีความสำคัญโดยถือว่าเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศที่ได้ระบุหลักการว่าด้วยสิทธิและพันธกรณีทั่วไปของรัฐและของประชาคมระหว่างประเทศ ในการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมในศตวรรษที่ 21 การอนุรักษ์ทรัพยากรทางชีวภาพและการป้องกันชั้นบรรยากาศให้คงสภาพไม่เลวร้ายไปกว่านี้เท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งการที่จะดำเนินการตามเจตจำนงดังกล่าวได้นั้น จะต้องอาศัยความร่วมมือของแต่ละประเทศในแต่ละภูมิภาคและทั่วโลก เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ดีที่สุด

จากการประชุม UNCED ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่านานาประเทศทั่วโลกได้รับรองปฏิญญาริโอ ให้การรับรอง Agenda 21 ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ แม้ว่าสหรัฐยังคัดค้านและไม่ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เพราะสหรัฐ เห็นว่าอนุสัญญาดังกล่าวได้ระบุเรื่องการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาว่าเป็นประเด็นที่จำเป็น สหรัฐยังไม่เห็นด้วยกับข้อบทว่าด้วยกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) นอกจากนี้ สหรัฐยังเกรงว่าอนุสัญญาดังกล่าวจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรม

เทคโนโลยีชีววิทยา แต่ต่อมาสหรัฐได้หันไปให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาลาป่าไม้ เนื่องจากเห็นว่า การแก้ไขปัญหาลาป่าไม้จะเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง ซึ่งจะเสริมสร้างการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และการบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากป่าไม้เป็นแหล่งดูดซับก๊าซ CO₂ ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาลาโลกร้อน (Global Warming) และ ปฏิกิริยาเรือนกระจกได้ (Greenhouse Effect)

นั่นคือแนวโน้มในอนาคตแล้วแต่ละประเทศทั่วโลกคงจะประกาศในการยอมรับปฏิญญาริโอ Agenda 21 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และอนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพราะเห็นว่าเป็นหน้าที่ที่ต้องรักษาสังแวดล้อมร่วมกันในโลกนั่นเอง

4.3.3 องค์การระหว่างประเทศ

องค์การระหว่างประเทศได้มีการเตรียมการประชุมโดยการประชุมคณะผู้แทนประเทศต่าง ๆ เป็นระยะก่อนที่องค์การระหว่างประเทศจะได้มีการจัดประชุมเกี่ยวกับปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ และปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ร้อนขึ้น ดังนี้

การประชุมนานาชาติเกี่ยวกับโลกร้อนและการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนสำหรับทศวรรษที่ 90¹² (International Conference on Global Warming and Sustainable Development)

¹² The Thailand Development Research Institute Bangkok, Thailand The Institute for Research on Public Policy Ottawa, Canada and The Woods Hole Research Center Woods Hole, Massachusetts, USA, "International Conference on Global Warming and Sustainable Development : An Agenda for the 90s," Conference Statement, Bangkok Thailand, 1991, pp. 1-2.

เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาโลกร้อนขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนาเพื่อลดมลภาวะ

จากประสบการณ์ได้แสดงให้เห็นว่าประเทศอุตสาหกรรมสามารถมีส่วนลดการทำโลกร้อนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีการร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศพัฒนาได้เคยให้ความร่วมมือในการประชุมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สต็อกโฮล์ม ปี 1972 มาแล้ว จากเหตุการณ์ดังกล่าว จึงได้มีความร่วมมือในการจัดการประชุมโดยมีวัตถุประสงค์ของการประชุม ดังนี้

1. กำหนดการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับศักยภาพในการพัฒนาและการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
2. เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการอภิปรายระหว่างนักวิทยาศาสตร์ ผู้กำหนดนโยบายองค์กรภาคเอกชน และหน่วยงานของประเทศกำลังพัฒนา เพื่อเป็นการตอบสนองแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการสูงขึ้นของระดับน้ำทะเล
3. เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนาได้มีส่วนร่วมในข้อตกลงของโลกเกี่ยวกับก๊าซที่ก่อให้เกิดปัญหาภาวะเรือนกระจก (Greenhouse gases) ในชั้นบรรยากาศและการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน
4. เพื่อเป็นการเริ่มต้นความร่วมมือในการวิจัยระหว่างสถาบันที่กำหนดนโยบายในระดับภูมิภาคในเรื่องภาวะโลกร้อนขึ้น และการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน

การสัมมนาได้นำบทสรุปของการประชุมในครั้งก่อน ๆ และการประชุมกลุ่มระหว่างประเทศ (International workshops) ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ได้จัดขึ้นที่ Villach, Austria (1985 และ 1987); Bellagio, Italy (1987); Toronto, Canada (1988); New Delhi, India (1989); Nairobi, Kenya (1990) และ Sao Paulo, Brasil (1990)

ในการประชุมครั้งนี้ได้มีผู้แทนประเทศหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก ซึ่งผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

การประชุมได้มีการยกประเด็นและการมีส่วนร่วมในการประชุมซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานดำเนินการเพื่ออนาคต และการกำหนดกรอบในการพัฒนาระดับภูมิภาคของโลก พร้อมกับมีการกำหนดกลุ่มที่เป็นแกนหลักในการประสานนโยบาย เพื่อดำเนินการกระจายนโยบายการพัฒนาในระดับชาติและภูมิภาคต่อไป

จะเห็นได้ว่าในการแก้ไขหรือดำเนินการในอนุสัญญาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศนั้น องค์การภาคเอกชนได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด และผลักดันให้มีการยอมรับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่นานาประเทศทั่วโลกต้องร่วมกันดำเนินการแก้ไข และผลการสัมมนานี้ก็ เป็นส่วนหนึ่งที่จะได้นำเข้าสู่อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อไป

4.3.4 องค์การภาคเอกชนระหว่างประเทศ

องค์การภาคเอกชนระหว่างประเทศ (INGO) ได้เตรียมการเพื่อเสนอหลักการเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยการตัดสินใจเตรียมการประชุมคณะกรรมการในการประชุมที่อยู่บนพื้นฐานของการให้คำปรึกษา ระหว่าง INGO ด้วยกัน ได้ดำเนินการเพื่อ¹³

ดำเนินองค์กรโดยสมัครใจและเป็นแกนนำของผู้แทนจากภูมิภาคต่าง ๆ (อเมริกาเหนือ ชุมชนในยุโรป ยุโรปตะวันออก และสมาคมการค้าเสรียุโรป) คณะกรรมการได้ทำการคัดเลือกจากการประชุมจำนวน 25 องค์กรจากยุโรปและอเมริกาเหนือ เพื่อประสานงาน และเตรียมการประชุม Bergen มี The European Environment Bureau (EEB) (รวมถึง The Green Alliance, a U.K. based organization) ซึ่งทำหน้าที่เป็นเลขาธิการ

¹³ Bergen, "Action for a Common Future," Conference Report, The Regional Conference on the follow-up to the Report of the World Commission on the Environment and Development (WCED) in the ECE Region, Norway, 8-16 May 1990, p. 8.



ด้านอุตสาหกรรม ดำเนินการด้านสภาการค้านานาชาติ (The International Chamber of Commerce (ICC), ปารีส เพื่อให้วงการอุตสาหกรรมยอมรับรองด้วย

ด้านวิทยาศาสตร์มีการเตรียมการโดยสภาวิจัยทางวิทยาศาสตร์และมนุษยแห่งนอร์เวย์ โดยร่วมมือกับมูลนิธิวิทยาศาสตร์แห่งยุโรป (The Norwegian Research Council for Science and the Humanities (HAVF) in liaison with the European Science Foundation (ESF) เพื่อใช้ข้อมูลวิทยาศาสตร์ร่วมดำเนินการ

ด้านสหภาพการค้า (Trade Union) ได้มีการประสานงานของฝ่ายเลขาธิการทำงานกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการสนับสนุนการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย

นอกจากนี้ ยังมีการร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ อีก เช่น สภามหาชนแห่งชาติ นอร์เวย์ (Youth : The National Council of Norway) องค์กรเยาวชน (Youth Organization : LNU) คณะกรรมการสภาเยาวชนแห่งยุโรป (Council of European National Youth Committees : CENYC) ความร่วมมือระหว่างนักศึกษาและเยาวชนยุโรป (The All - European Youth and Student Cooperation : AYSEC) เป็นต้น

กลุ่มของ INGO ได้ร่วมในการเตรียมการประชุม Bergen จำนวน 5 กลุ่ม เพื่อที่เตรียมนำเสนอการประชุม Bergen เป็นทางการต่อไป

จะเห็นได้ว่าองค์กร INGO ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการอนุรักษ์ป้องกันสภาพแวดล้อม พร้อมกับเสนอข้อมูลเอกสารเพื่อที่จะได้มีการนำไปสู่การยอมรับขององค์กรต่าง ๆ ในการป้องกันรักษาสภาพแวดล้อม และยอมให้การรับรองในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อไป

4.4 ลักษณะของการปรับยกร่างอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ¹⁴

4.4.1 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพ หรือความหลากหลายทางชีววิทยา สามารถกำหนดเป็นบ่อเกิดผลรวมชีวิตในโลก ไม่ว่าจะ เป็นสายพันธุ์ต่าง ๆ พันธุกรรม หรือระบบนิเวศวิทยา ซึ่งนักวิทยาศาสตร์กล่าวว่าปัจจุบันชนิดของความหลากหลายทางชีวภาพกำลังลดลง ซึ่งจะลดลงระหว่าง 20-50% ของสายพันธุ์ต่าง ๆ ในปี 2025 ถ้ายังมีแนวโน้มแบบปัจจุบัน ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วได้นำพันธุกรรมต่าง ๆ ไปใช้ประโยชน์ โดยที่ประเทศกำลังพัฒนาได้นำพันธุกรรมต่าง ๆ ส่งขายเพื่อเศรษฐกิจของชาติ เพราะเหตุที่ประเทศพัฒนามีเทคโนโลยีสูง มีเงินทุนในการดำเนินการ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาขาดแคลนปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าว

จากการที่ตระหนักถึงความเกี่ยวพันต่าง ๆ เหล่านี้ จึงควรมีกฎหมายระหว่างประเทศเป็นตัวกำหนดมาตรการและเป็นเครื่องมือ จึงมีการกำหนดกรอบของอนุสัญญา ได้มีการตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านความหลากหลายทางชีวภาพ และมีการประชุมครั้งแรกใน Geneva เมื่อเดือนพฤศจิกายน 1988 ประชุมครั้งที่สองที่ Geneva ในเดือนกุมภาพันธ์ 1990 เพื่อให้คำแนะนำโดยใช้อภิปรายเป็นเครื่องมือ โดยเน้นด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย ได้มีการศึกษาถึงรายละเอียดต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลก การประชุมหลาย ๆ ประเทศ และการประชุมประเทศต่อประเทศ การวิเคราะห์กลไกทางการเงิน ความสัมพันธ์ระหว่างทรัพย์สินทางปัญญา การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและประเด็นเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งผลก็ได้แสดงในกลุ่ม การประชุมครั้งที่สามได้จัดที่ Geneva อีกเมื่อเดือนกรกฎาคม 1990 กลุ่มได้ให้ข้อคิดเห็นกว้างขึ้น มีการกำหนดกรอบด้านกฎหมายของอนุสัญญาว่าด้วย

¹⁴ Secretariat of the Asian - African Legal Consultative Committee, "Brief on Development of a Global, Convention on Bio-Diversity," 27 Ring Road, Lajpat Nagan IV New Delhi 110024, pp. 1-17.

ความหลากหลายทางชีวภาพ กลุ่มได้ตกลงในประเด็นค่าใช้จ่าย กลไกทางการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี แต่กลุ่มก็มีประเด็นต่าง ๆ ในการพิจารณาซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบประเด็นที่จะทำความตกลงกัน ผู้เชี่ยวชาญได้มีการประชุมร่วมกัน ประชุมกลุ่มเกี่ยวกับเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งได้จัดขึ้นที่ไนโรบี (Nairobi) ในเดือนพฤศจิกายน 1990 อภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งได้กำหนดขอบเขตของเทคโนโลยีชีวภาพรวมถึงอนุสัญญา และวิธีการถ่ายทอดเทคโนโลยีของประเทศพัฒนา

ผลการประชุมสามครั้งของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มย่อยในเรื่องเทคโนโลยีชีวภาพ แสดงว่าเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้กฎหมายระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งแบ่งออกเป็นสามระดับ คือ พันธุกรรมหายาก พันธุกรรมที่ยังมีและระบบนิเวศซึ่งต้องอนุรักษ์ทั้งภายในและภายนอกถิ่นที่อยู่ (in situ and ex situ) ซึ่งต้องเจรจากำหนดกรอบของอนุสัญญา และต้องได้รับการยอมรับร่วมกัน

การประชุมร่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพในครั้งที่ห้าเกี่ยวข้องกับกฎหมายของประเทศและระหว่างประเทศ ร่างประกอบด้วย 41 บท แล้วมีการประชุมปรับปรุงเรื่อย ๆ จนเป็น 43 บท แต่หลักการก็ไม่ได้เปลี่ยน และยังมีร่างข้อเสนอของกลุ่ม 77 และจีนด้วยการสังเกตการณ์ทั่ว ๆ ไป จากการประชุมระหว่างประเทศครั้งที่ 6 ได้มีการปรับปรุงในข้อต่าง ๆ คือ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (ข้อ 16) การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี (ข้อ 17) ทรัพยากรเงินทุนและกลไกเงินทุน (ข้อ 21 และ 22) เพราะเทคโนโลยีการเข้าถึงพันธุกรรมเกี่ยวเนื่องกับการเงิน ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาแล้วเห็นว่าไม่ได้คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

จะเห็นได้ว่าการเจรจาต่าง ๆ นั้น ในความเป็นจริงขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของแต่ละประเทศที่เจรจามากกว่าการคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างแท้จริง แต่เป็นการแสดงให้เห็นว่ามีแนวโน้มในการแก้ไขปัญหาได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาลักษณะของการยกร่างอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับนี้ จะพบว่คณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาลเพื่อจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Intergovernmental Negotiating Committee for a Convention on Biological Diversity/INC/CBD) ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามมติที่ 16/42 คณะมนตรีประศาสน์การของโครงการสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติ (UNEP Governing Council)

แต่เดิมคณะกรรมการชุดนี้ได้ทำงานภายใต้ชื่อว่า คณะทำงานเฉพาะเรื่องของผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและด้านวิชาการ ภายใต้กรอบการดูแลของยูเนป (UNEP : United Nations Environment Program) คณะกรรมการเจรจา INC/CBD มีอำนาจหน้าที่เจรจา วางมาตรการทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างสมเหตุสมผลจากความหลากหลายทางชีวภาพ

เป้าหมายต่าง ๆ ของอนุสัญญาฉบับนี้ ได้แก่ การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากองค์ประกอบต่าง ๆ ของความหลากหลาย การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกัน ที่เกิดจากการนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ประโยชน์ รวมถึงโดยการได้มาอย่างเหมาะสมซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมและโดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสิทธิทั้งหลายเหนือทรัพยากรเหล่านั้น และในเทคโนโลยีต่าง ๆ และโดยการให้เงินอุดหนุนอย่างเหมาะสม (มาตรา 1 เป้าหมายต่าง ๆ) โดยมีการเจรจาสร้างอนุสัญญาฯ หลายครั้งด้วยกัน

เท่าที่ผ่านมา การเจรจาสร้างอนุสัญญาได้ใช้เวลาทั้งหมด 7 สมัยประชุม

| สมัยประชุม | วันที่ | สถานที่/ลักษณะการประชุม |
|------------|-------------------------------|-------------------------|
| 1 | 19-23 พฤศจิกายน 2533 | ไนโรบี/คณะทำงาน |
| 2 | 25 กุมภาพันธ์ - มีนาคม 2534 | ไนโรบี/คณะทำงาน |
| 3 | 24 มิถุนายน - 3 กรกฎาคม 2534 | แมดริด INC/CBD |
| 4 | 23 กันยายน - 2 ตุลาคม 2534 | ไนโรบี INC/CBD |
| 5 | 25 พฤศจิกายน - 4 ธันวาคม 2534 | เจนีวา INC/CBD |
| 6 | 6-15 กุมภาพันธ์ 2535 | ไนโรบี INC/CBD |
| 7 | 11-22 พฤษภาคม 2535 | ไนโรบี INC/CBD |

INC/CBD ได้แบ่งเป็น 2 คณะทำงาน, คณะทำงานอย่างหนึ่งเพื่อที่จะยกร่างอนุสัญญา และคณะทำงานอีกคณะก็เพื่อเจรจาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงทรัพยากรทางการเงินที่จำเป็นต้องมีในการที่จะปฏิบัติตามอนุสัญญา การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการได้มาซึ่งความรู้ทางวิชาการ ความเสี่ยง และประโยชน์ต่าง ๆ ของเทคโนโลยีชีวภาพและกรอบเชิงสถาบัน (institutional Framework) ที่จำเป็นในการบริหารอนุสัญญา

เมื่อสิ้นสุดการเจรจาสัปดาห์ที่ 5 ของ INC/CBD ได้มีการจัดการประชุมเพื่อรับตัวบทที่ตกลงกันได้ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ขึ้นที่กรุงไนโรบีในวันที่ 22 พฤษภาคม 2535 โดยมีประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมลงนามในพิธีสุดท้าย (Final Act) มากกว่า 100 ประเทศ ต่อมาได้มีการเปิดให้มีการลงนามในอนุสัญญาที่ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ในระหว่างการประชุมสุดยอดด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา โดยประเทศต่าง ๆ ประมาณ 157 ประเทศได้ร่วมลงนาม รวมทั้งประเทศไทยด้วย

4.4.2 อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

สำหรับการยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศนั้น โดยเหตุที่นักวิทยาศาสตร์จำนวนมากได้ทำนายว่า หากไม่มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขปฏิกิริยาเรือนกระจกที่เพิ่มมากขึ้น (enhanced greenhouse effect) แล้ว ในศตวรรษหน้าภูมิอากาศของโลกจะร้อนขึ้นประมาณ 2-5 องศาเซลเซียส โดยสาเหตุที่มาของปัญหาก็สืบเนื่องมาจากการสะสมของก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศ โดยการกระทำของมนุษย์มาตั้งแต่สมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรม ทั้งนี้ ในบรรดาก๊าซเรือนกระจกต่าง ๆ นั้น ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ อันเกิดจากการเผาไหม้ของน้ำมัน ถ่านหิน และก๊าซธรรมชาติ (Fossil Fuels) และการเผาป่าเป็นก๊าซเรือนกระจกที่ตระหนักได้ง่ายที่สุด และมหาสมุทรและป่าซึ่งเป็นแหล่งดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ตามธรรมชาตินั้นก็ไม่มีขีดความสามารถที่จะดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์อีกต่อไป สำหรับบรรดาผลกระทบต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศนั้น ได้แก่ การเพิ่มระดับของน้ำทะเล การเปลี่ยนแปลงของรูปแบบลักษณะฝนตก การระเหยของน้ำ ซึ่งส่งผลให้เกิดสภาวะความแห้งแล้ง และสภาวะความเป็นทะเลทรายในบางพื้นที่ของโลกส่งผลให้เกิดพายุและน้ำท่วมในพื้นที่อื่น ๆ รวมทั้งส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ในเขตนานาที่อยู่ใกล้ขั้วโลก

จะกลายเป็นประเทศในเขตอบอุ่น ทั้งนี้ การเพิ่มการละลายของหิมะและธารน้ำแข็งก็จะสามารถเพิ่มอัตราเสี่ยงภัยของหิมะถล่มและน้ำท่วม เป็นที่คาดว่า การละลายของน้ำแข็งที่สะสมอยู่บนพื้นดินและการเพิ่มอุณหภูมิของน้ำในมหาสมุทรต่าง ๆ สามารถทำให้ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น อีกระหว่าง 10-30 เซนติเมตร ภายใน 40 ปี และพื้นที่ที่เสี่ยงภัยมากที่สุดก็คือ บรรดาเกาะต่าง ๆ ที่อยู่ต่ำและพื้นที่ชายฝั่งรวมทั้งที่ลุ่มปากแม่น้ำต่าง ๆ นอกจากนี้ พันธุ์พืชและสัตว์ต่าง ๆ และระบบนิเวศน์ก็จะประสบกับสภาวะการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ในขณะที่บางพันธุ์สามารถเคลื่อนย้ายเข้าไปอยู่ในพื้นที่ซึ่งเดิมไม่อาจอยู่ได้อย่างสะดวกสบายนั้น อีกหลายพันธุ์อาจไม่สามารถปรับตัวหรืออพยพได้อย่างรวดเร็วเพียงพอที่จะหลีกเลี่ยงการสูญพันธุ์ รวมทั้งเชื้อโรคต่าง ๆ ซึ่งเดิมอยู่แต่ในเขตร้อนชื้นก็จะแพร่กระจายกลายเป็นสิ่งที่สามารถพบเห็นได้ในเขตอบอุ่นซึ่งไม่เคยประสบมาก่อน อนึ่ง การเปลี่ยนแปลงของลักษณะฝนตกและสภาวะความแห้งแล้ง แม้จะสามารถส่งผลเพิ่มปริมาณผลผลิตทางเกษตรกรรมในบางพื้นที่ แต่ก็จะลดลงในอีกพื้นที่อันจะกระทบต่อการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์และบีบบังคับให้ต้องมีการเคลื่อนย้ายประชากร

ในโอกาสการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ นครริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล ระหว่างวันที่ 3-14 มิถุนายน 2535 ได้มีพิธีการลงนามโดยประเทศต่าง ๆ ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 รวมอยู่ด้วย โดยประเทศบราซิลเป็นประเทศแรกที่ลงนามในอนุสัญญาฯ ในวันที่ 4 มิถุนายน 2535 และจนถึงวันที่ 14 มิถุนายน 2535 อันเป็นวันสุดท้ายของการประชุม ก็ปรากฏว่ามีประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาฯ นี้แล้วเป็นจำนวนรวมกันทั้งสิ้นถึง 154 ประเทศ

การเจรจากร่างอนุสัญญาฯ เป็นผลมาจากข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 45/212 วันที่ 17 มกราคม 2534 เรื่อง Protection of global climate of present and future generations of mankind ซึ่งตระหนักว่าการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศเป็นข้อกังวลร่วมกันประการหนึ่งของมนุษยชาติ จึงได้ตกลงให้มีการจัดตั้งกระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาลขึ้นเพื่อจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประกอบด้วยข้อผูกพันต่าง ๆ ตามสมควร ตราสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ซึ่งอาจจะตกลงกัน และพิจารณาเห็นต่อไปว่าการเจรจากร่างอนุสัญญาฯ ควรจะเสร็จสิ้นลงก่อนการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในเดือนมิถุนายน 2535 และเปิดให้มีการลงนามในอนุสัญญาฯ ในระหว่างการประชุมฯ

ทางด้านการเจรจากร่างอนุสัญญา ก็ได้มีการเจรจาอย่างเป็นทางการรวมทั้งสิ้น 6 ครั้ง โดยได้ใช้เวลารวมทั้งสิ้นประมาณ 15 เดือน จึงได้มีการรับเอาอนุสัญญา เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2535 ณ นครนิวยอร์ก ทั้งนี้ นอกจากจะเปิดให้มีการลงนามในระหว่างการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแล้ว ก็ยังเปิดให้มีการลงนาม ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก ระหว่างวันที่ 20 มิถุนายน 2535 ถึงวันที่ 19 มิถุนายน 2536

ตามข้อมติของ UN ที่ 43/53 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2531 ที่ 44/207 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2532 ในหัวข้อ "Protection of Global Climate for Present and Future Generations of Mankind"¹⁵ มาจากการที่นานาชาติได้เห็นพ้องว่าโลกกำลังจะร้อนขึ้นเนื่องจากปฏิกิริยาเรือนกระจก (Greenhouse effects) ซึ่งจะเกิดอันตรายต่อมนุษย์ คือ ระดับน้ำทะเลสูงขึ้นทำให้เกิดน้ำท่วมทั่วโลก น้ำแข็งละลาย เกิดพายุไซโคลน ฤดูมรสุมเปลี่ยนแปลง พืชและสัตว์มีชีวิตไม่สมดุลเหมือนก่อน เกิดสภาวะแห้งแล้งพื้นดินเป็นทะเลทรายมากขึ้น จึงได้ร่วมมือกันจัดทำร่างอนุสัญญาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศขึ้น โดยให้มีผลผูกพันประเทศภาคีให้ลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gas (GHG) ได้แก่ CO₂ มีเทน ไนตรัสออกไซด์ คลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFC) และ Ozone (O₃) การลดใช้พลังงาน ถ่ายทอดเทคโนโลยีและจัดแหล่งทุนช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา

ในการนี้ได้มีการประชุมเพื่อเจรจาทันทีหรือจัดรูปแบบการประชุมและรูปแบบและเนื้อหาของร่างอนุสัญญา จำนวน 3 สมัย ครั้งนี้เป็นสมัยที่ 4 เพื่อเจรจาร่าง text ซึ่งที่ประชุมสมัยที่ 3 จัดทำขึ้นโดยกลุ่มทำงานที่ 1 เรื่องการยอมรับ และกลุ่มที่ 2 เรื่องกลไกดำเนินการ นอกจากการประชุมสมัยนี้แล้วจะมีการประชุมอีก 2 ครั้ง หลังจากนั้นเมื่อประเทศภาคีตกลงกันได้ก็จะเสนอร่างอนุสัญญา ให้ประเทศต่าง ๆ ลงนามในระหว่างการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ นครริโอฯ ระหว่าง 1-12 มิถุนายน 2535

¹⁵ รายงานผลการประชุมคณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาลเพื่อจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ สมัยที่ 4, หน้า 1.

การประชุมนานาชาติเกี่ยวกับโลกร้อนและการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนสำหรับทศวรรษ
ที่ 90¹⁶ (International Conference on Global Warming and Sustainable
 Development)

เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาโลกร้อนขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงต้องอาศัยความร่วมมือ
 ระหว่างประเทศอุตสาหกรรม และประเทศกำลังพัฒนาเพื่อลดมลภาวะ

จากประสบการณ์ได้แสดงให้เห็นว่าประเทศอุตสาหกรรมสามารถมีส่วนลดการทำให้
 โลกร้อนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีการร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศพัฒนาได้เคยให้
 ความร่วมมือในการประชุมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สต็อกโฮล์ม ปี 1972 มาแล้ว

จากเหตุการณ์ดังกล่าวจึงได้มีความร่วมมือในการจัดการประชุม โดยมีวัตถุประสงค์
 ของการประชุม ดังนี้

1. กำหนดการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับศักยภาพใน
 การพัฒนาและการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
2. เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการอภิปรายระหว่างนักวิทยาศาสตร์ผู้กำหนด
 นโยบาย องค์กรภาคเอกชน และหน่วยงานของประเทศกำลังพัฒนา เพื่อเป็นการตอบสนอง
 แก่ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการสูงขึ้นของระดับน้ำทะเล
3. เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนาได้มีส่วนร่วมในข้อตกลงของโลก
 เกี่ยวกับภาวะเรือนกระจก (Greenhouse Gases) ในชั้นบรรยากาศและการพัฒนาเพื่อความ
 ยั่งยืน

¹⁶ The Thailand Development Research Institute Bangkok,
 Thailand The Institute for Research on Public Policy Ottawa, Canada
 and The Woods Hole Research Center Woods Hole, Massachusetts, USA,
 "International Conference on Global Warming and Sustainable Deve-
 lopment : An Agenda for the 90s," Conference Statement, Bangkok
 Thailand, 1991, pp. 1-2.

4. เพื่อเป็นการเริ่มต้นความร่วมมือในการวิจัยระหว่างสถาบันที่กำหนดนโยบายในระดับภูมิภาคในเรื่องภาวะโลกร้อนขึ้นและการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน

การสัมมนาได้นำทสรุปรองการประชุมในครั้งก่อน ๆ และการประชุมกลุ่มระหว่างประเทศ (International Workshops) ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ได้จัดขึ้นที่ Villach, Austria (1985 และ 1987); Bellagio, Italy (1987); Toronto, Canada (1988); New Delhi, India (1989); Nairobi, Kenya (1990) และ Sao Paulo, Brasil (1990)

ในการประชุมครั้งนี้ได้มีผู้แทนประเทศ หรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก ซึ่งผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

การประชุมได้มีการยกประเด็นและการมีส่วนร่วมในการประชุม ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานดำเนินการเพื่ออนาคต และการกำหนดกรอบในการพัฒนาระดับภูมิภาคของโลก พร้อมกับมีการกำหนดกลุ่มที่เป็นแกนหลักในการประสานนโยบาย เพื่อดำเนินการกระจายนโยบายการพัฒนาในระดับชาติและภูมิภาคต่อไป

จะเห็นได้ว่าในการแก้ไขหรือดำเนินการในอนาคตเกี่ยวกับ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศนั้น องค์กรภาคเอกชนได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด และพยายามผลักดันให้มีการยอมรับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่นานาประเทศทั่วโลกต้องร่วมกันดำเนินการแก้ไข และผลการสัมมนานี้ก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะได้นำเข้าสู่อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อไป