

# 第三世界网络

联合国气候变化坎昆会议  
进展更新与相关文章  
(2010年11/12月)

**TWN**

第三世界网络

## 目录

进展更新	标题	页码
1	对于坎昆，我们该期待什么：一些关键问题	4
2	主席的新文本拉开坎昆会议的序幕	7
3	AWGLCA 开幕：与会各方表达对坎昆会议的期望	11
4	日本声称绝不接受京都议定书第二承诺期，为其命运蒙上疑云	14
5	墨西哥会议主席召开减缓议题小团体会议；联合召集人发布关于 MRV 的非文本文件	17
6	气候：政治领袖对气候资金和缓慢进程表示失望	19
7	坎昆会议进入小组“磋商”阶段	22
8	玻利维亚强烈呼吁回到缔约方驱动的谈判	24
9	高级别会谈和“墨西哥对话”中广泛的各方意见	25
10	小岛屿国家和最不发达国家的领导人认为哥本哈本协议未能成功地传递下去	28
11	玻利维亚反对无效，坎昆文本获得通过	30
文章	标题	页码
1	气候：坎昆会议使用世界贸易组织的方式取得结果	34
2	坎昆的失败是一个悲剧性的错误	38
3	日本立场的缺陷	39
4	来年的战斗更艰巨	40

本汇编选择了第三世界网络为了 2010 年 11 月 29 日至 12 月 11 日在墨西哥坎昆举行的《联合国气候变化框架公约》第 16 次缔约方会议，暨《京都议定书》第 6 次缔约方会议，以及在会议期间，所写的进展更新和一些专家的相关文章合集而成。

## 对于坎昆，我们该期待什么：一些关键问题

11月28日坎昆，（\*Martin Khor）继一年前混乱的哥本哈根气候峰会之后，2010年联合国气候变化公约气候大会在墨西哥坎昆举行。尤其是相比哥本哈根气候峰会前夕而言，对这次会议期望不高。

这样的情况也许好坏各半。去年的哥本哈根气候会议事前被大肆宣传，并被寄予厚望，以至于因最终缺少约束力的协议和对过程、文本的整日争斗近乎使之成为一场灾难。

没人会期待今年这次在坎昆海滨胜地气候会议上达成什么意义重大的承诺，以削减温室气体排放或为发展中国家提供资金援助。在这种情况下，即使坎昆气候会议没有达成重要决定，也不会被视为灾难，而会被看作的多边制度不能应对这种挑战。且明年将会要求该制度做出更多的努力。

会议结束时的氛围无疑是至关重要的。各类事件，尤其是部长级会议和国家首脑出席的方式应采取透明的包容的方式进行组织，不出现哥本哈根会议的意外。这样，即使没有显著的成果，坎昆也将以开展工作的良好愿望结束。

哥本哈根会议最后几天进行的以排外的高级别、小团体方法选择政治领袖与包容式的多边谈判的方式是冲突的，且该做法招致会议在混乱中结束。尝试重复（或改变）这个过程（至少可以说）是不明智的。

第一周希望就缔约方驱动的8月13日文本和天津对该文本的修正展开艰苦谈判，很重要。需要在缔约方自己驱动下形成包容的、透明程序，即便这会耗费时间，投入是值得的。试图通过有待商榷的或不透明的方法或缩短这个过程也会适得其反，引起争斗，反而会浪费更多的时间，以致损害了善意和信心。

### 期待降低

另一方面，降低对会议的期待表明气候变化在一年之间在世界政治议程上降低得是何等之多。而且这的确很糟，因为气候问题已经变得更为严重。

2010年已经在向1998年保持的最热年份的记录发起挑战，今年发生了太多的自然灾害，其中一些与气候变化有关像巴基斯坦的灾难性洪水。

其他事件，尤其是西欧不断扩散的金融危机和美国在经济增长下的高失业率引起了发达国家政界和公众的关注。气候怀疑论者以质疑科学，政治家以厌恶气候行动发起的反击都在一定程度上影响了公众情绪。

也因为相关问题表现得比预期的更为困难和复杂，达成全球气候变化协议的机会近乎渺茫。当问题变得棘手时，大多数的政治家倾向对此丧失兴趣，像其他人一样，他们也不想与失败相联。谈判中有很多问题，同样也会再次出现在坎昆会议中。应对气候变化的这种需要的确迫在眉睫，然而，同样需要的还有获得成功结果的耐心。

### 全球气候监管制度的形态和命运

主要问题是美国当局不能做出有意义的承诺，充分实现减排，因为目前而言，显而易见国会不会接受一个全面的气候法案。

这使得其他发展中国家不愿坚定自己的承诺，甚至不愿保留现存的管理制度。很多国家仍对2013年开始的《京都议定书》第二承诺期的本国减排量，单独或集体目标上拖拖拉拉。

更糟糕的是，俄罗斯和日本公开表示他们不想继续留在《京都议定书》，因为美国没有加入，而且主要的发展中国家也没有加入那些有约束力的条款。日本共同通讯社在坎昆会议前夕发布一篇报道让人无比沮丧，其标题为：日本将反对《京都议定书》在联合国气候变化框架公约第16次缔约方大会延续《京都议定书》。新闻中引用了一位副部长兼高级气候谈判员的话，其称日本将反对在2012年以后继续《京都议定书》，即使这意味着将在联合国中孤立自己。

其他国家，澳大利亚，新西兰和加拿大也勉强或不愿意对《京都议定书》的第二承诺期做出承诺。剩下的欧盟称也希望转到一个新的体制之下，但如果其他成员国愿意，欧盟也愿意继续保留《京都议定书》。只有挪威坚定地支持《京都议定书》的第二承诺期。

《京都议定书》之下，除美国外的发达国家均有具法律约束力的减排目标，废止它，是发展中国家不能接受

的。他们希望发达国家依据《京都议定书》，到2020年（与1990年相比）集体减排不少于40%，同时每个国家都要做到充分减排。这些数字必须重新计算，使之与77国集团和中国提议的2013—2017第二承诺期的要求一致。

但由于根据公约美国并非《京都议定书》的缔约方，它应该在减缓上做出与其他发达国家“具可比性的努力”。巴厘岛行动计划的Para 1b (i)即是为此而制定的。

以下是在巴厘关于减缓达成的全面共识重要部分：（1）《京都议定书》附件I缔约方应该在第二期中做出充分承诺，保证集体和单独减排目标符合科学的要求。（2）美国将依照Para 1b(i)在公约中做出自己具可比性的承诺。且（3）发展中国家应该依靠资金和技术支持加强减缓行动，且两者都是可衡量、可报告、可核实（MRV）

现在，这三项巴厘共识正以惊人的速度解体。《京都议定书》正面临致命的危险，因为其附件I缔约方已表现出明显的“弃船”征兆。他们寻找的新工具远不如前。这个（新工具）就是美国一直主张的自愿减排承诺制度，在这个制度下每一个发达国家自己制定减排目标。

在这个体制之下，将不会根据科学的要求设定总体减排目标。也没有机制来审查个别或总体的承诺，要求缔约方对其做出修改以保证达到足够的水平。柔和的纪律是将定期检查，看缔约方是否达到了其承诺目标，但不会审查其承诺是否充分。

对附件I减排气候制度的模式——京都议定书模式下对总体和个体减排的约束模式与自愿减排承诺制度——曾发生较大争斗，十分间接，后开始针对备受关注的问题，激烈争论，继而公开。在巴厘岛气候会议接受了第一种模式，但哥本哈根会议前期，在2009年的很多会议中该制度不断遭到挑战。当美国主导的自愿减排承诺制度首次占据上风，《哥本哈根协议》的Para 4似乎坚定主张自愿减排承诺制度时，哥本哈根会议上争斗达到顶点。

然而，当帮助产生《哥本哈根协议》的发展中国家重申他们需要京都议定书继续第二承诺期，同时需要一个与总体和个体承诺的约束制度相当的，确保与符合科学的减排制度时，两种模式之争的力量平衡在一定程度上得以恢复。欧盟表示它也想保留约束制度，这一点是重要的，因为欧盟是该制度的主要构造者同时也是制度的领导者。对于这些缔约方，《哥本哈根协议》的para 4和约束制度是互补的，而非矛盾的。

对于发展中国家而言，保留对附件I缔约方约束制度是试金石，也成为能够证明那些最主要排放责任国家是否对一再声称的对气候变化起领导作用国家的一个决定性试验。如果发达国家他们在减缓气候变化承诺方面从建立在充分努力基础上的约束制度降低到无充分性审查的自愿减排承诺制度，就等于放弃了领导地位，并在可能是在最坏的时刻——不断有科学和经验证明气候问题的严峻，转向了一个无管制的制度。

### 减排的灾难性预测

联合国环境规划署的顶级气候专家在报告中显示这种自愿减排制度有多离谱。取代到2020年要求减排至少较1990年水平低25-40%（或如发展中国家要求多于40%），与此要求的目标相反，不好的情况下，发达国家的实际上将增加6%的排放量（基于在承诺的最小值和利用现有漏洞），如果情况好（基于承诺的最大值和未利用现有漏洞）仅仅将减排16%。这一计算是以《哥本哈根协议》中发达国家的承诺为基础。

根据联合国环境规划署的报告，这些承诺加上一些发展中国家的公布的数字，表明世界正迈向全球温度在本世纪末上升2.5-5摄氏度。这与1.5或2摄氏度的安全阈值相去甚远，是个灾难性处方。

2005年全球排放水平约为45千兆公吨的二氧化碳当量（也就是说450亿公吨），而在2009年估计为48千兆公吨。如果一切照旧，到2020年将升至56千兆公吨，也就走上了灾难之路。联合国环境规划署的科学家研究显示排放量必须限定在44千兆公吨才能保证温度2摄氏度安全限值。基于《哥本哈根协议》中的承诺，到2020年情况好的条件下排放总量为49千兆公吨，但如果情况不好就会高达53千兆公吨（几乎和照常排放的情况没有区别）

显然所有国家都应改善这种灾难性的局势作出努力。而附件I国家必须带头并指明道路。但总体上他们目前的减排承诺是不够的，并企图将受约束的制度降级为不受管理的制度，走错了方向。

多数发达国家在本国减排问题上态度的重大转变将至关重要，也将是坎昆气候会议最难解决的问题。

### 为发展中国家的提出的义务

另一个争议问题将是给发展中国家设定义务。巴厘岛会议达成协议，发展中国家需增强减缓行动，并且减缓行动得到国际支持，且行动适用“三可”（MRV）原则。发达国家提供的资金技术支持也适用于“三可”原则，发展中国家自己出资的减缓行动不必受国际“三可”约束。

然而超巴厘岛协议的发展中国家义务现在也为发达国家所提议。包括：国际磋商和分析（ICA）体系——适用于没有支持的缓解行动，十分严格的报告机制——通过国家信息通报减缓行动总体情况（每四年一次）；和一个补充报告（每两年一次）。由于国家信息也是关于补充报告的，这实际上意味着每两年就要报告一次。

超巴厘岛协议的发展中国家义务也包括欧盟提出的到2020年，不同于照常情况，减缓目标要达到15-30%。很多发展中国家自愿公布了削减排放量增长、减少国民生产总值对应的排放强度、或者甚至减少排放的目标。

情况趋于复杂了。很多发展中国家没有在哥本哈根协议上签字，所以除非ICA被所有国家接受，否则将不适用于这些国家。很多附议哥本哈根协议的发展中国家不赞成发达国家提出的近乎苛刻的“三可”（MRV）和ICA制度，这反映在在各种文本选项中。

更重要的是，巴厘岛的“三可”概念是巴厘岛关于减缓行动三要素的共识之一，这个共识还包括《京都议定书》继续第二承诺期，美国将依据公约做出相应的减排承诺。共识中两个重要部分包括发达国家的减排承诺，现在这些部分正面临威胁。很多发展中国家质疑如果发达国家想降格自身的减排承诺制度，发展中国家为什么要继续同意提高自身义务。

另一个发达国家试图赋予发展中国家的义务是使后者在全球长期的减排目标中做更大的贡献，如，到2050年较1990年减排50%。如果附件I国家承担80%减排量，而全球的减排目标是50%，这就意味着发展中国家将人均承担50%以上的减排量，超过照旧排放量80%以上。

这些对于同时优先发展经济的中国国家而言是较大负担。如果他们接受这些设定的目标，除非引进足够大规模的资金、技术，否则他们的发展前景将受损。就这些目标的影响，尚未达成全面共识。就全球目标的讨论只有在有共同愿景上展开。

#### **坎昆会议能完成建立新资金、技术结构和适应机制的任务吗？**

发展中国家说他们愿意增强减缓行动，并出具详细的报告。但要完成这些，他们需要资金和能负担得起的技术。资金和技术支持是发达国家做出的承诺，但对适应和能力建设的支持也同样需要。

坎昆可能的亮点是在UNFCCC下建立新的气候基金并为缔约方授权管理。这一讨论是有相当进展的。建立新基金的协定只是个有限进步，因为基金相关细节（包括基金的管理和数量）通过后续一个过程方能制定，坎昆会议也可就此做出决定。

然而，如果坎昆会议上能做出这个意义重大的决定，建立新基金，将是一大进步。但坎昆有可能连这样简单的结果都无法实现。美国在天津已经就此明确表态，这一点被美国气候特使Todd Stern所确认，在坎昆会议上，不会取得像建立气候基金的早期收获。

如美国同意的话，必须在气候减缓问题上达成坎昆协议，而该协议中发展中国家同意承担报告和国际分析的义务，发达国家同意承诺和审查制度。

可以预期，在坎昆会议上将会呼吁美国允许建立气候基金，并且不将此作为满足美在其他领域要求的条件。美国不会被允许将基金视为对发展中国家在谈判的其他方面取得方便之门的“抵押”或条件。

技术转移是发展中国家的另一个关键问题。在技术机制的建立上已经取得了进步，一个行政机构、中心和网络。建立这些机构的决议也要在坎昆会议达成，同时这不应以其他领域必须首先取得进展为由拖延。

发展中国家还期望建立一个适应委员会和一个新的国际机制以解决气候变化引发的损失和损害。这还有待商定。

如果坎昆能完成资金、技术和适应新结构的建立，它就有东西可以展示，我们也不至于两手空空地离开。这些相对仅是小措施，但如果仅证明在气候变化的国家合作上仍然有取得成果的可能，这就仍然很有意义。如果这些不能在坎昆会议上实现，给世界的烟雾信号将不是什么好事了。

注：\* *Martin Khor*是南方中心的执行董事

### 主席的新文本拉开坎昆会议的序幕

2010年11月29日，坎昆（Meena Raman）——联合国气候变化框架公约年度会议今天在坎昆召开，和去年的哥本哈根大会相比，期待今年有更好的谈判氛围。

进程和程序是导致哥本哈根大会不良结局的主要原因，所以坎昆的参会者希望类似的情形不再重现。当然，程序和实质并不是相互独立的。不同的程序可能有利于或甚至决定对实质的选择。

此次联合国气候变化框架公约坎昆会议包括，第16次《联合国气候变化框架公约》缔约方会议也是《京都议定书》第6次缔约方会议，以及附属机构——长期合作行动特设工作组(AWGLCA)、京都议定书附件I缔约方进一步减排承诺谈判特设工作组(AWGKP)、附属履行机构(SBI)和附属科学与技术咨询机构(SBSTA)会议。

据悉，作为主办方的墨西哥已经邀请了一些国家的首脑参加12月9号的高级别坎昆对话。受邀者的名单以及对该邀请的回复尚未公布。不过，一些政治领袖，尤其是邻国的政治领袖已经决定前往坎昆。

如果要打破谈判僵局，促使坎昆会议成功，是否“新文本”要“承先前方式”而出？针对这个问题进行了“走廊谈话”。但是，墨西哥主办方承诺本次程序非常透明，不会有意外发生。许多代表相信，保障坎昆会议成功的最佳途径是让谈判者做他们的工作。这在AWGLCA，就是基于8月13日缔约方驱动文本，补充对AWGLCA天津会议文本的修订。

11月24日，一个意外的难题出现了——AWGLCA主席，津巴布韦的Margaret Mukahanana-Sangarwe女士提出了一个新文本，题为《主席注释结果中的可能因素》。意外之处在于主席并没有被授予提出新文本的权力。今年早些时候，主席也曾提出过“促进文本”，结果引起了巨大争议，并最终协商一致产生了缔约方驱动文本（8月13日文本）。

新的主席文本采用决议草案的形式，由缔约方通过并作为CRP或会议室文件发表。据一些高级代表称，只有缔约方起草的文件才能以CRP文件的形式发表，主席的文本并不符合这种形式。

在10月份的AWGLCA天津会议上达成谅解，进一步谈判的基础是8月13日文本，补充以对其的修订，作为天津会议工作结果。成员国并没有授权主席提出新文本。

在为11月12号会议准备的文本大纲中，Mukahana暗示了主席“以更详细的形式提出结果所含因素”的可能性，以帮助缔约方解决棘手的困难，提供推进进程的方式。看上去主席好像为在坎昆寻求起草新文本的权力做铺垫。但意外的是，主席在11月24号没等缔约方授权，就通过互联网发表了一个文本。

主席在这个文本中说：“这个文件是主席努力的结果，在她的职责范围内，详尽说明结果的可能内容，以帮助谈判向前进行，为棘手问题的解决做贡献。”这个文本表达了这样一种希望，“促进在提交给缔约方会议的结果上的交流”。

这份文本能否实现它的目标，值得怀疑。首先，成员国已经有了遵循的文本，而且建立在这些文本提出的选择上的谈判成果，比主席个人起草新文本的另行尝试更持久。

其次，仔细阅读这份文本就会发现它并不平衡。因为它反对或者弱化发展中国家在很多重要领域的立场，甚至没有列明他们的立场或建议作为选择或放在方括号内。

#### 被主席在文本中排除或淡化的发展中国家立场的方面

主席长达33页的文件提到了各种因素（除了《巴厘行动计划》paragraphs 1(b)(i) and (ii)涉及的发达国家和发展中国家的减缓）。

草案中的一些想法和语言来自8月13日的缔约方驱动文本以及在天津的进一步工作。它确实试图获取一些交汇领域，比如技术机制及其功能的某些部分。

然而在其他一些关键领域，主席的文件却弱化或忽视了发展中国家的建议。比如共同愿景、适应、资金、能力建设、气候和贸易措施，和技术转让相关的知识产权以及减缓方面的市场机制利用。具体在下文阐释。

**共同愿景：**在长期全球目标的共同愿景下，控制温度升高低于2摄氏度是唯一的选择，1.5摄氏度的提议已经被删除。



发展中国家提出，长期全球目标确定的前提是“公平利用大气空间的范式”和根据商定的标准对现存碳预算进行分配，如8月13日文本提到的那样。但是主席的文本仅仅提到“考虑历史责任和公平获取大气空间”，由此极大弱化了发展中国家的建议。

**适应：**在8月13日文本中，包括发展中国家的一个建议，“建立一个国际机制，以解决气候变化所造成的损失和损害……”另一个选择是发达国家提出的，“强化国际合作和专门技能以应对损失和损害的需要……”这个建议在天津气候谈判修改为反映“强化国际合作和专门技能以理解和降低气候变化负面影响所造成的损失和损害的需要……”

主席的文本否定了发展中国家关于应对损失和损害的国际机制方面的建议，代之以发达国家更弱的建议：“强化国际合作和专门技能以理解和降低因气候变化的负面作用所带来的损失和损害的需要……”主席的文本要求“联合国气候变化框架公约长期合作行动特设工作组考虑应对损失和损害的安插”，并明年给缔约方“提出相关建议”，由此剥夺了坎昆会议就此议题做出决策的机会。

**资金：**至于发展中国家提出的定额资金，主席在文本中指出启动一个进程“以调动长期资金来源，到2020年达到每年1000亿的水平”。这远远低于77国集团和中国在8月13日文本中提出的建议，他们认为发达国家分摊的贡献至少是国内生产总值的1.5%，而玻利维亚提议至少是发达国家国内生产总值的6%。这些建议都被主席的文件所排除。

**能力建设：**发展中国家提议成立一个能力建设的技术小组，这项提议在8月13日文本中有所体现。但是主席的文本并未提到这点。相反，它要求AWGLCA“进一步考虑提供能力建设支持的安排……以完善建议，供缔约方在明年的会议上参考”。

**市场机制：**在减缓这个议题内，有包括市场在内的各种方法使用的子议题。天津的文本里包含了两种选择。一种是发达国家提出的以市场为基础的途径。另一种是推迟关于此事项的决定，直到AWGKP的问题得到解决。第二种选择是发展中国家提出的，他们不希望在AWGLCA（至少现阶段）建立市场机制，因为这将促进市场机制的转移，而这目前只存在于京都议定书中，并促使京都议定书的消亡。

主席的文本否定了重要的第二种选择，代之以仅仅提出在本次大会上应该建立一个新的以市场为基础的机制。主席还提到建立一个非基于市场的机制。但她没提到8月13日文本中指出的不考虑建立非基于市场机制的选择。所以她已经做了有利于发达国家的选择。

**气候和贸易措施：**在应对措施的经济和社会结果议题下，许多发展中国家在8月13日谈判文本中提出了一些

建议。他们强烈反对采取诸如以气候变化为借口对进口产品征收边境税的等单边贸易措施。然而，主席文本却无视这些建议，而是选择了在这个问题上，仅仅重申了公约现有的Article 3.5。

**知识产权：**在技术转移这个议题上，发展中国家提出了很多建议来解决知识产权问题。这些建议都在8月13日的文本的选择中。他们建议：知识产权协议不能以阻止应对气候变化行动的方式解释；消除因知识产权而发生的技术转让障碍的具体措施；缔约方可以除外与气候相关技术的知识产权，发展中国家可以充分利用TRIPS（《与贸易有关的知识产权协议》）的灵活性。

一些发达国家，尤其是美国和日本，曾建议文本不提及知识产权，这选项也在8月13日文本中。

主席的文本无视发展中国家的这些提议，只是建议“缔约方之间在2011年关于加强技术创新和获得减缓和适应技术的对话”应继续。

### 解决减缓僵局或制造问题？

主席文件的一个明显遗漏是有关发达国家(巴厘行动计划 para 1b(i))和发展中国家(巴厘行动计划 para 1b(ii))减缓行动关键议题内容的缺失。

一个原因是在天津这两个问题没有取得进展。主席在她的文本中说，“这种一揽子的内容需要进行相当程度的细化。文件中所阐述的内容不会单独提供所需要的平衡。这种平衡可以通过第十三次大会对其余内容的详细阐释来实现。主席准备在该会议期间提供可能的途径推动减缓和可测量、可报告和可核实。”

考虑到减缓问题备受争议，了解主席所采取的措施就非常重要。文本中对此并没有说明，不过在11月4号到5号在墨西哥召开的部分国家应邀参加的缔约方大会前期会议上，题为《平衡结果的要素》演讲对此有所暗示。

主席指出“有必要解决大问题，不然任何事情都无法推进。然而，坎昆一揽子问题的核心，即减缓，包括可测量、可报告和可核实或MRV和资金，包括管理和长期资金支持”的困难议题无进展，这些领域则无法达成协议。

“我认为，为了使坎昆会议有成果，我们要打破发达国家在公约和京都议定书下所做的关于减排承诺方面明显的僵局。在减缓领域有两大主要挑战。首先，当涉及发达国家减排，AWG-KP和AWG-LCA的关系问题；其次，发达国家缔约方减排承诺和发展中国家减排行动之间的平衡。”

“我理解围绕《京都议定书》下减排产生的困难。缔约方需要了解为使发达国家减排在AWG-LCA下取得显著进步，这个问题如何在坎昆取得进展。发达国家在LCA下



的减排进展也依赖于发展中国家缔约方的行动。反过来，发展中国家缔约方的进展同样依赖于发达成员国的减排进程和长期资金支持。由此产生了一些列相互关联的鸡与蛋的问题，这需要妥协，也需要政治领袖寻求一个中间立场。”

主席关于发达国家的减排承诺结论很成问题，因为它不应以为发展中国家减缓行动做前提。

首先，《京都议定书》附件I国家所承担的义务是独立的法律义务，因此不应和发展中国家的行动相联系（因为这反过来又取决于给他们提供了什么财政和技术，符合《联合国气候变化框架公约》Article 4.7的规定）。

其次，《巴厘行动计划》paragraph 1(b)(i)没有规定美国（非京都议定书缔约国）的减缓以发展中国家行动为条件。《巴厘行动计划》paragraph 1(b)(i)要求的是发达国家减排承诺或行动努力的可比性。

将发达国家的减排承诺和发展中国家缔约方的减缓行动联系起来，是发达缔约方的政治策略。它不应成为法律解释或者谈判原则。AWGLCA主席对此显而易见的接受令人不安。

发展中国家据理力争，认为如果《京都议定书》的发达国家缔约方在《京都议定书》第二承诺期进一步大幅减排，目前谈判的僵局是有可能打破的。尽管美国不是《京都议定书》缔约国，但仍期待它能付出有可比性的减排努力。

主席在她的演讲中进一步声称：“同时为公约和协定书下的附件一国家减排进步努力，就可以打破僵局。这可以通过含有减排目标和行动的决议和为2个特设工作组后坎昆的进一步工作指明方向得以实现。”

显然，她试图采用哥本哈根协定的方式并将其合法化，在该方式下发达国家已经在承诺和审查制度下承诺了他们的减排目标。因为多种原因，这是很成问题的。

哥本哈根协定的自愿承诺制度和AWGKP自上而下的强制方式相反，在强制制度下每个国家都有综合目标，这个目标必须足够且符合科学要求。如果把自愿承诺制度引入大会进程，就会破坏正在进行的AWGKP谈判，并最终改变和重构气候变化架构。

这种方式也似乎表明，京都议定书第二承诺期的谈判可以在坎昆以自愿承诺方式自下而上，在后坎昆渐进地制定议定书减排目标。这与自上而下决定附件一国家减排任务的原则方式相反。

该方法存在风险，附件一国家的低目标、低水平可能会成为新的京都议定书承诺。根据联合国气候变化框架公约秘书处的分析，在不考虑计算漏洞，京都议定书附件

一国家（不包括美国）的减排承诺仅仅使得到2020年比1990年水平减少17-25%。

如果把美国的承诺也考虑在内，那么发达国家的排放到2020年仅比1990年减少了12-18%。计算漏洞，几乎没有削减。发达国家希望的由下而上自愿承诺机制将会导致气温升高3摄氏度或更高，带来灾难性的后果。

假如主席的建议也适用于发展中国家，那么发展中国家不得不按照哥本哈根协定的方式在公约附件中体现它们的减排承诺。这就为向发展中国家设定任务开了口子，向发达国家一样，这些承诺可有约束力或无约束力。将发展中国家和发达国家置于同样的位置，模糊了共同但有区别责任原则的界线。

此外，哥本哈根之后发展中国家所做的许多承诺是有条件的，且不具有可比性。因为缺少标准的方法来表达它们的自愿减缓行动。

从UNFCCC（联合国气候变化框架公约）网站上可以获得这些信息，发展中国家信息通报的时候也可以使用。没必要制作专门的附件为发展中成员国制定半约束性任务，走下坡路。

## 国际协商和分析（ICA）

主席在她的文本中进一步阐释了她的估计，“在以下这些方面有可能达成共识：加强报告，报告发展的指导规则，包括对支持条款的详细报告、计算和审查，发达缔约方国际协商的目的和范围，要注意ICA是MRV的组成部分。”

“同理，对发展中缔约国而言，在以下这些方面也有可能达成共识：加强报告，包括对报告努力支持的可预见性、国内审查的指导原则，发展中国家包括ICA的MRV的目的和范围。这些领域的共识将推动坎昆大会发展出一些具体的规则和模式。”

主席关于ICA是MRV的组成部分的结论未被AWGLCA同意。从法律上来讲这是错误的，正如巴厘行动计划paragraph 1(b)(ii)介绍的是MRV的概念，而非ICA。ICA来源于哥本哈根协定，主要适用于未有国际支持的减排行动。

然而，巴厘行动计划仅仅授权国际MRV程序适用于发展中国家有国际支持的减排行动。ICA是超巴厘义务，许多发展中国家并不受其约束。主席声称大家公认ICA是MRV制度的组成部分，而这尝试通过AWGLCA把哥本哈根协议的关键部分转入公会会导致严重问题。

**新基金将获得通过，还是作为达成减排协议的胁迫筹码？**

关于AWGLCA工作的组织，主席在她的文本大纲里指出：“决议草案是AWGLCA向16次缔约方大会递交结果的好方式，该草案要包含AWGLCA工作结果的所有方面。”

11月24日主席文本的提出方式似乎暗示，需要对巴厘行动计划的全部要素有共识且体现在一个简单决定中。

所有内容中最有争议性的是巴厘行动计划paragraphs 1(b)(i) and (ii)中分别提到的发达缔约方的减排承诺和发展中国家的减排行动。

大家关注的一个基本问题是，其他方面的因素是否成为坎昆减排决定的胁迫筹码？在天津，发展中国家已经表达了它们对美国可能阻止全新气候基金决议的关注，因为美国希望它对减排的要求（包括发展中国家行动的MRV和ICA）得到接受作为回报。

美国已经明确表示，如果不能就哥本哈根协议中的一揽子内容（哥本哈根协议并未采纳，仅仅注意到而已）达成一致意见，那么就该问题也不可能达成任何共识。这成为坎昆会议取得良好结果的一个主要障碍，如建立新的气候基金和技术机制。这样的结果可以以单独决议的形式产生，或作为整个决议的附件出现。

### AWGLCA 开幕：与会各方表达对坎昆会议的期望

2010年11月30日，坎昆（Meena Raman）——在联合国气候变化框架公约长期合作行动特设工作组（AWGLCA）11月29日的开幕会议上，发展中国家和发达国家针对墨西哥坎昆会议的结果，表达了不同的观点。

77国集团和中国强调，坎昆会议不能像去年12月份的哥本哈根会议一样失败空手而归。许多发展中国家坚称，为了保障坎昆 AWGLCA 的成功，发达国家需要对《京都议定书》第二承诺期的温室气体减排目标做出承诺。它们也强烈呼吁在联合国气候变化框架公约下建立新的气候基金。

关于 AWGLCA 主席提出的《结果的可能要素》文本，一些发展中国家和发达国家认为提出的内容有失偏颇。主席澄清道，它并不是谈判文本，缔约方可根据需要选择使用。

AWGLCA 主席，来自津巴布韦的 Margaret Mukahanana-Sangarwe 女士在11月24日准备了一份题为《主席有关结果的可能要素的注释》的文件。主席的新文本以待缔约方通过的决议草案形式出现，且作为 CRP 或会议室文件发布。

Mukahanana 在 AWGLCA 第十三次会议开幕式上说，她的有关结果要素的注释不是谈判文本，也非正式文件。它是为寻求解决方案而做的努力，缔约方可适当使用，谈判文本是8月13日产生的文本。她还说有很多议题需要处理，让步对达成一致结果而言非常必要。她告知缔约方，墨西哥总统也将举行磋商。

也门代表 77 国集团和中国发言，说缔约方不能再次无功而返。它强调必须尊重两条谈判轨道（AWGLCA 和京都议定书附件一缔约方进一步承诺特设工作组 AWGKP）的平衡，每条轨道下决议细节度的平衡也应得到维持。

它相信，不管与会国在坎昆会议上取得什么结果，我们都不能降低标准或臆断在将来达成的全面、公平、高要求且具有法律约束力结果的总体目标。

该集团还强调，为确保成功，工作进程必须开放、为缔约方驱动、透明，尊重和维持联合国气候变化框架公约下的多边进程在应对气候变化问题上的中心地位。

莱索托来代表最不发达国家（LDCs），它认为有必要搞清楚哪些领域有可能在坎昆达成共识，哪些领域需要明年进一步讨论。它强调了适应问题对最不发达国家的重要性。

它坚持建立适应框架及为最不发达国家提供资金和技术支持的条款，以制定和实施国家适应计划。

莱索托同时也呼吁建立应对气候变化所造成的损失和损害的国际机制。

它希望建立全新的、额外的、大规模的资金，呼吁建立新的气候基金，并且确保能够直接获得基金。

此外，它提议成立专门的技术小组来确保能力建设，这是一项独立的内容。它希望坎昆大会圆满成功，同时强调进程的包容和透明。

代表小岛屿国家联盟的格林纳达声称最近一些科学文献，比如联合国环境规划署的《排放差距》的报告显示了目前缔约方减排承诺的不足，指出了紧急合作行动的必要性。任何一揽子的决定都必须高要求、平衡，且不能降低在南非达成有法律约束力协议的要求。

针对主席坎昆结果可能要素文本，格林纳达认为它是单方面意见，该文本没能反映很多小岛屿国家联盟主要观点，应为它并没有解决小岛屿发展中国家和最不发达国家的特殊需要。

格林纳达确定了一个平衡结果的优先次序。关于发展中国家和发达国家在减排方面的承诺，它指出考虑到全球长期温度目标，有必要强化这些建议。任何对承诺的认可都不应破坏《京都议定书》的轨道。

同时，作为坎昆会议减缓议题的一部分，它呼吁加强国际协商和分析。

在适应方面，空洞的框架不可接受。它还关注缔约方反对建立应对损失和损害的机制。

关于资金，它说能在坎昆创建新基金是重要成果，缔约方正在就基金的构成和设计进行磋商。同时它希望提供快速启动资金能够保持透明。

作为非洲集团的代表，**刚果民主共和国**认为坎昆在有法律约束力的结果上的决定不能后退。有必要在联合国气候变化框架公约下寻求公平的结果，而且发达国家应根据科学要求承诺在《京都议定书》第二承诺期的减排目标。

它指出需要一系列决定来记录形成中的共识，即新的、改善的机构安排的必要性，尤其是适应和履行措施方面，比如资金、技术转移和能力建设。

对非洲国家而言，资金是公平交易的基石以确保气候变化制度的加强，并作为全球应对气候变化努力的一部分，支持发展中国家努力适应并采取自愿措施减排。它也希望看到减少毁林和森林退化（REDD-plus）排放的决定。

非洲集团感谢主席为新文本所付出的努力，但是波恩会议形成的8月13日谈判文本中的一些关键内容并未得到体现，尤其是关于共同愿景、减缓、资金和能力建设的内容。刚果说非洲国家集团已经审阅了主席的新文本，得出结论，它会寻求机会缩小波恩会议所作的工作与主席新文本的差距。

**比利时**代表欧盟对主席建议表示欢迎，同时也表达了对主席文本缺失的平衡的关注。对欧盟而言，发达国家的减排承诺，发展中国家的减缓行动以及它们各自的MRV（可测量、可报告、可核实）是关键内容。它在主席的文本中，这些关键内容仅仅是占位符。不过，主席的文本可以引导谈判，我们必须清楚地认识到，这是基于这样一个假设：任何平衡的一揽子方案都要包含有关减缓和MRV的令人满意、实质性的结果。

它认为与会国需要在联合国气候变化框架公约下提建议，进行讨论来澄清，调动支持，提高目标的整体水平，目前相对于2摄氏度的目标而言还不够。它说，这一点并不妨碍在《京都议定书》轨道下进一步有关承诺的讨论，也不意味着欧盟接受了附件I国家采纳承诺-审查方法。

它还希望有一个框架来强化MRV，建立减少毁林和森林退化排放的新市场机制和进程。

**澳大利亚**代表伞状集团发言，说我们需要在坎昆取得实质性进展。它认为哥本哈根协议（未被《联合国气候变化框架公约》第十五次缔约方会议采纳，仅被注意到）下的承诺为针对所有主要排放国的，有法律约束力的协议做了准备，包括报告的范围和频率。它希望确定国际协商和分析的范围，以及将在南非要做的带详细操作指南的工作计划。

同时，它指出以下决议的必要性：绿色基金、适应框架、技术执行委员会和技术中心和网络的细节，以及减

少毁林和森林退化排放机制。它也欢迎联合国秘书长咨询小组的有关财务报告。

对主席的有关结果可能要素文本，澳大利亚其对讨论有帮助，但是减排和MRV这些问题还需进一步商讨。它期待主席基于这些意见对文本做出改变。

**埃及**代表22个阿拉伯国家发言，它表示《京都议定书》是发达国家减排的主要法律框架。发达缔约方必须按照《京都议定书》的规定做出其减排承诺，非缔约方（指美国）需要按公约要求做出具可比性的承诺。

关于主席对结果可能要素的注释，它指出许多提议都没有反映出来，而且这个文本并非根据缔约方的要求产生。它强调谈判必须建立在8月13日文本，以及在中国天津会议上所做工作的基础上。

**委内瑞拉**代表ALBA（美洲玻利瓦尔联盟）发言，它说我们不能因为少数国家缺乏政治意愿就允许《京都议定书》消亡。AWGLCA的进展不该以毁灭议定书为代价。它认为许多来坎昆参会的国家目标过低。它说多边制度能够而且必须产生结果，它不希望出现破坏工作的“意外文本”，要挟坎昆的决定。

**伯利兹**代表中美洲一体化体系（SICA），它说允许创造性的方案打破减缓的僵局，但是不应违背任何一个轨道（AWG-KP和AWGLCA），也不应该降低标准。

作为太平洋群岛代表的**密克罗尼西亚**说，附件I缔约方必须提高它们的减排水平。依联合国环境规划署题为《排放差距》的报告来看，减排承诺和现实需要之间有很大差距。按照目前的承诺，等待我们的是升高3摄氏度。尽管许多首脑出席了去年的哥本哈根大会，但缔约方还是没有实现它们的目标。它表示它们的首脑会莅临坎昆。

**沙特阿拉伯**认为，为了坎昆会议取得成功，缔约方不应该违背公约的原则和巴厘行动计划。它表示已经有些举动对公约及其原则进行重新谈判，如创设在发展中国家的不同附件。

谈到国际协商和分析，它指出巴厘行动计划对未提供支持的行动未作任何规定。

资金方面主要是附件II中的发达国家兑现它们的承诺，而非发展中国家做出贡献。在应对措施影响，包括发达国家不应该采取歧视性措施的贸易问题方面应同等对待。

它进一步指出，如果发达国家不做出《京都议定书》第二承诺期承诺，那么坎昆会议也不可能取得任何成果。

AWGLCA 然后休会，联络小组会议拉开帷幕。四个草案小组进行有关共同愿景、减缓、适应、资金、技术和能力

建设议题的工作。AWGLCA 在接下来几天的主要工作都将由草案小组来完成。

### 日本声称绝不接受京都议定书第二承诺期，为其命运蒙上疑云

11月30日，坎昆（Lim Li Lin）——京都议定书工作组开幕会议上，日本的发言让与会者倍感震惊。它强调日本绝不接受京都议定书第二承诺期，也不会在北京议定书下安排减排目标。

一些代表和观察员认为这是一个关键时刻，相当于为一个在日本城市谈判终结而命名的议定书敲响了丧钟。

工作组一直在为京都议定书附件 I 国家在第二承诺期的进一步承诺谈判，第二承诺期按计划计划在现行第一承诺期到 2012 年结束后的 2013 年开始。发展中国家认为该工作组的进展是发达国家减排承诺的试金石，也是坎昆谈判成功的条件。

11月29日至12月10日在墨西哥坎昆召开的联合国气候变化大会期间，京都议定书下处理附件一国家进一步承诺长期工作组（AWG-KP）周一召开了第十五次会议。工作组的法律任务是决定第一承诺期结束后，附件 I 国家（发达国家）第二承诺期的减排承诺。

日本称气候变化是全球议题，需要全球方案来解决。它承认京都议定书的历史地位，但是在瞬息万变的形势下，为全球一小部分排放设置限量永远都不可能有效。哥本哈根协议下的承诺涵盖全球排放量的 85%，它说，这才是出发点。

它呼吁在哥本哈根协议基础上建立全新的、单一的对所有主要排放国有法律约束力的文书。在坎昆，它宣称需要有一揽子平衡的联合国气候变化框架公约缔约方决议，尊重哥本哈根协议所达成的平衡，使 AWG-LCA（长期合作行动特设工作组）取得里程碑式的进步。它认为减排量只能由 AWG-LCA 来确定（他们正在讨论加强 UNFCCC 履行的问题）。

（被一些发展中国家拒绝后，备受争议的哥本哈根协议在 2009 年是被缔约方“注意到”。）

日本表示它们 2020 年的目标是根据根本哈根协议制定的，任何情况下都不可能把其目标置于京都议定书下。日本绝不接受 CMP（京都议定书缔约方会议）含有第二承诺期或延长第一承诺期的决议，因为这将预先判断为法律结果。

如果发展中国家关于 MRV（可测量、可报告、可核查）和减排谈判取得进展，那么它就支持建立“哥本哈根绿色基金”。

与日本的说法呈鲜明对比，发展中国家一致要求附件 I 国家京都议定书下第二承诺期的减排。它们坚持这是法律义务，坎昆必须采纳。

至于其他发达国家，挪威表示支持京都议定书第二承诺期，欧盟声称可以考虑第二个期限。

京都议定书工作组（AWG-KP）主席，安提瓜和巴布达的 John Ashe 大使在会议开始前就发表了一份提纲文本，表示他将以决议草案的形式提出涵盖 AWG-KP 所有方面工作的建议，目的是促使工作组取得实质性进展。同时，他建议成立单独的联络小组来处理 AWG-KP 的工作。

也门代表 77 国集团和中国表示，它期待 AWG-KP 完成任务，通过京都议定书附件 I 国家第二承诺期总体和单独减排目标的决议。他提到附件一国家必须履行它们的法律义务，展现出必要的意愿和领导力。发达国家在第二承诺期必须给出真正高要求的量化减排承诺。

它强调了京都议定书持续有效和避免承诺期间断的重要性，因为任何间断都可以给市场、气候制度和地球母亲造成严重影响。也门认为新的量化减排是坎昆会议成果的核心，对此 77 国集团和中国将坚决维持，决不妥协。第二承诺期的失败会给附件 I 国家发出负面信号，AWG-KP 必须在这次会议上产生 CMP（京都议定书缔约方会议）采纳的决定。

作为非洲集团的代表，刚果民主共和国表示京都议定书第二承诺期的协议对促进非京都缔约方达成协议非常重要。非京都缔约方要在减排目标、计算和遵守规则有可比性。（美国仅仅是公约附件 I 缔约方，不是京都议定书缔约方）。

非洲集团期待在坎昆大会上通过对京都议定书第二承诺期的修正案，以科学为依据强化减排承诺。它强调双轨道的重要性，并且指出就第二承诺期达成共识是 AWG-LCA 协议的基础。



代表小岛屿国家联盟(AOSIS)的**格林纳达**声称,我们必须通过修改京都议定书附件 B 就附件一国家高要求、透明、具可比性的减排达成共识。它支持双轨制及 AWG-LCA 下批准的有法律约束力的文件。它认为承诺期之间不应该有间断, AWG-KP 的结果应该在坎昆被采纳,为修正案的批准留出时间。

它说附件 I 国家对减排负有道德责任,任何进一步的拖延都会让人怀疑它们的诚意。坎昆大会必须通过 2013-2017 第二承诺期的修正案,及 1990 年为单一法律认可的基准年。

它强调防止在 LULUCF (土地利用,土地利用变化和森林)计算、解决剩余碳配额单位方面的漏洞,包括新气体和改善的机制。它指出,最近联合国环境规划署发表的报告表明,目前的减排承诺相比 2 摄氏度的目标远远不够,离 1.5 摄氏度就更遥远。但是我们可以通过高要求的国内行动,以及防止与 LULUCF 和剩余碳配额单位相关的漏洞来弥补。

**莱索托**来代表最不发达国家(LDCs)发言,它指出对京都议定书第二承诺期修正案的生效高度关注,这样承诺期之间就不会间断。它认为坎昆大会应是促成 2011 年有法律约束力文本的垫脚石,附件 I 国家必须履行它们在京都市议定书下的承诺。它提到了 2010 年联合国贸易和发展大会的有关最不发达国家报告,据该报告,气温每升高一度,贫穷国家的年平均增长率将下降 2-3%。它强调要改善最不发达国家获取清洁发展机制项目途径。

作为 ALBA (美洲玻利瓦尔联盟)代表,**玻利维亚**在发言中指出,坎昆大会的核心是通过附件 I 国家第二承诺期高要求的国内减排承诺。它说法律必须得到遵守,而非谈判。京都议定书 Article 3.9 针对第二承诺期对附件 B 进行修改,毫无疑问,这是法律任务。它说我们不能接受发达国家继续试图推卸义务,把他们的排放量增加了 12.8%,同时还为自己争取新条件和更大灵活性。它们应该有一个整体国内减排目标。

它表达了对主席文本建议处理所有问题的关注,好像这些问题有着相同的法律地位。有关附件 I 国家第二承诺期的工作不能被其它技术性的议题冲淡。因此,它不能同意这些问题放在一个联络小组内解决。

**巴布亚新几内亚**指出,随着 2012 年的接近,两个承诺期之间可能间断的不确定性也随之增加,由此导致京都议定书机制参与降低。它说它会提出一个政治解决对策,以保障京都议定书灵活机制得以继续,并鼓励私有领域。

**比利时**是欧盟的代言人。它表明它致力于在两个谈判轨道下取得进展,迈出建立一个全球性、有法律约束力的、全面框架的建设性步伐。它的立场是在一个国际协议下,发达国家的排放总量到 2020 年要比 1990 年水平降低 30%,其它发达国家也要减排同等水平,先进的发展

中国家根据自己的责任和能力做出充分的贡献。坎昆在 AWG-KP 的结果应明确建议减排目标,并写入 AWG-KP 进程。

它说欧盟国家和政府首脑更倾向于单一的具有法律约束力的文本,但也考虑京都议定书第二承诺期作为包括主要经济体在内的全球结果的一部分。它强调了 LULUCF 计算规则、灵活机制及其改善、新市场机制、解决剩余碳配额单位、新气体以及确认京都议定书机构的重要性。

比利时表示它期待主席建议的以一个决议在 AWG-KP 下用平衡的方式解决所有问题。坎昆的一揽子决议应保留京都议定书的体制结构,提高对附件 I 国家的要求。单独的京都议定书下附件 I 国家的减排是不够的,需要在广泛参与的基础上保持两种轨道平衡,推动具有法律约束力的结果产生取得进展。

**澳大利亚**代表伞状集团发言(也包括美国、日本和加拿大),声称它们致力于推动平衡、公平、有效且全面的国际协议,京都议定书下的谈判也是在这个情境下进行的。这些讨论有必要在市场、主要排放国减排方面取得进展。同时,我们要确保 AWG-KP 下的讨论考虑到 AWG-LCA,因为二者是直接关联的。所有的伞状集团国家打算在“第一个承诺期后的全面的气候变化框架”下做出减排承诺。它说这些承诺反映在哥本哈根协议中,是已提出的最实质性的减排。

作为环境完整性集团(其中包括瑞士和韩国)的代表,**列支敦士登**表示作为坎昆平衡结果的一部分,承诺转化为量化减排限制和目标、LULUCF 计算规则、灵活机制的协议、气体的种类、第二承诺期的长度等内容应该有相应的澄清和协议。它还强调了延续剩余碳配额单位。它支持主席的文本,及坎昆会议全面、平衡的一揽子决议,并“包括京都议定书第二承诺期贡献重要性的未来全面气候制度的因素”。它强调了 AWG-KP 和 AWG-LCA 的相互关系。

**挪威**表示,作为包括主要排放国的平衡结果的组成部分,它已经做好进入第二承诺期的准备。它指出两个谈判轨道间应该保持平衡,并且每个轨道都应该有成果。它支持单一联络小组,LULUCF 的最终规则和其他议题。它声称作为全球全面协议的一部分,到 2020 年它的排放量将比 1990 年减少 40%。

**沙特阿拉伯**强调 Article 3.9 规定的 AWG-KP 的法律任务,并指出为避免两个承诺期之间的间断,坎昆大会必须通过第二承诺期。它还强调了潜在结果的重要性,包括应对措施的溢出效应,并积极敦促就该问题建立有效的工作方案。

**墨西哥**重申了它对京都议定书明确支持和主席文本的赞同。它认为发出明确信号表明京都议定书制度和机制的



持续非常重要。在数量和规则方面应达成协议，这两方面应全面展开，因为它们联系密切。

**图瓦卢**强调要消除 LULUCF 计算漏洞，并表示它建议尚不成熟的问题到第二承诺期再解决。它说我们无法承受会导致无休止讨论的过程决议，那只会产生更多的漏洞。

AWG-KP 主席通知小组，他在先前推动谈判进程建议（17 号文件）的基础上准备了一份新建议，涵盖了工作的所有方面以达成平衡结果。他指出 AWG-KP 的工作应主要集中在减排规模，墨西哥总统将协助进行减排量的协商，争取两个谈判轨道都取得成果。他说 AWG-KP 还将讨论 LULUCF、排放权交易、与机制和方法学有关的项目及应对措施。

主席建议 AWG-KP 会议采取单一联络组的形式，并且并表示他会在第一次会议上提出他的建议。他的目的是确保这个文本将成为此次大会谈判的基础。

**玻利维亚、沙特阿拉伯和古巴**反对单一联络组。玻利维亚认为这样做不尊重 AWG-KP 的任务，而且会减少附件 I 国家在第二承诺期的减排法律义务。它建议像以前的大会一样，有两个联络组。

经过这些国家和主席的协商，这个问题已经得到解决，大家对单一联络组达成共识。

特设工作组会议结束后，联络组会议当即开始。会上分发了主席的提案。主席称除了京都议定书修正案第一章关于第二承诺期的部分和第二章的 LULUCF 之外，该文件与 17 号文件相同。第一章那一部分涉及的是一些建议集中讨论的议题，LULUCF 部分对许多相同的提议进行了简化。

主席建议在非正式磋商中对每章进行工作，并将在周五举行一次总结会议。他说闭门会议的准确日期尚未确定，他们的工作应得出结论，并向 CMP（京都议定书缔约方会议）提交一个平衡的结果。

### 墨西哥会议主席召开减缓议题小团体会议； 联合召集人发布关于 MRV 的非文本文件

12月2日，坎昆（Meena Raman）——为打破减缓议题上的僵局，联合国气候变化框架公约缔约方会议墨西哥主席组织了“小团体”会议，挑选了一些代表团共同讨论附件 I 国家应对减缓所做的努力，显然该会议包含了 AWGLCA 和 AWGKP 两个轨道下的议题。

墨西哥大使 Alfonso Luis de Alba 在 12 月 1 日中午召开了小团体的第一次会议。外交官称，有 30 个受到邀请的缔约方参加了此次会议。哪些代表团受到邀请，他们是怎么选出来的，目前还不清楚。两个工作组主席，安提瓜和巴布达大使 John Ashe 以及津巴布韦的 Margaret Mukahanana Sangarwe 女士出席了该会。

有消息称此小团体会议的焦点是，缔约方如何看待在 AWGLCA 和 AWGKP 下国家“减排承诺固定”问题。这仅仅包括哥本哈根协议下发达国家的“承诺”，还是也包括发展中国家的“承诺”尚不清楚。

有代表把这种新形式称为“绿屋会议”。“绿屋会议”这个词用来指 WTO 会议上仅一部分被秘书处邀请的小团体排他性地讨论和决策，而后结果交给广大会员国签署的这一颇具争议性的行为。一些代表，尤其是未被邀请参会的代表，甚至还包括部分参会代表表达了他们对把“绿屋会议”引入联合国气候变化框架公约的担忧，因为这种方式很不透明。

同时，作为一项独立进展，AWGLCA 下减排第一起草小组联合召集人在 12 月 1 日下午发布了两份文件，内容有关发达国家和发展中国家的 MRV（可测量、可报告、可核实）问题。它们包含了联合召集人对（比如 MRV 方面）巴厘行动计划 paras 1b(i) 和 1b(ii) 部分结果可能要素的看法，paras 1b(i) 和 1b(ii) 对发达国家和发展中国家的减缓问题分别做出了规定。

墨西哥会议主席召集的减缓会议对 AWGLCA 和 AWGKP 下的许多常规议题进行了讨论，该会议的召开是一敏感发展，因为发展中国家长期以来拒绝打破两个工作组之间的“防火墙”。它们担心这成为两个轨道“融合”的第一步，并进而导致京都议定书（附件 I 国家的减排承诺具有法律约束力）的消亡，把附件 I 国家的减排承诺转移到长期合作特设工作组，继而沦为不具法律约束力的附件 I 国家单独承诺制度。

召开小团体会议不像是 AWGLCA 或 AWGKP 的正式决议，许多代表对此感到很惊奇，一些代表甚至不知道这个会议的存在。

周三下午（12 月 1 日），第一次会议后，墨西哥外长 Patricia Espinosa 在缔约方大会期间通知缔约方，墨西哥大使 Luis Alfonso de Alba 就 AWGLCA 和 AWGKP 的共同性议题正举行磋商。

很显然，关于发达国家减排承诺数字的讨论不在 AWGLCA（它的减排起草小组正在为 MRV 忙碌）也不在 AWGKP（附件 I 国家的承诺量是它一贯的首要议题）。

许多发展中国家期待在 AWGKP 下就“数字”的问题进行磋商，确定发达国家在京都议定书第二承诺期的减排承诺，这是坎昆大会的关键结果。“数字”的问题也该是 AWGLCA 下减排起草小组谈判的关键议题，它主要讨论发达国家的减排承诺，特别是那些是公约缔约方但不是京都议定书缔约方国家（比如美国）的减排承诺。

对一些代表而言，坎昆大会以结果文本的形式确定哥本哈根协议下国家的承诺，是发达国家的主要甚至首要任务。

一些代表和观察员认为，这种“固定”的尝试有很多问题。首先，许多国家和哥本哈根协议并无关系，它们也不明白为什么在此做出的承诺要转移到公约里。第二，在 AWGLCA 或缔约方大会中“写明”附件 I 国家的承诺，可能会导致京都议定书的消亡。第三，放在联合国气候变化框架公约网站上的发展中国家的承诺是从给秘书处的信中摘抄出来的，它们的格式不同，带着不同条件，不是正式方式做出，也没打算把它们做成正式的“时间表”或公约附件。

同时，一些代表指出，在 AWGLCA 下减排起草小组的会议上，一些发展中国家提出墨西哥的磋商如何与起草小组的工作联系在一起的问题。据称 de Alba 大使出席了 12 月 1 日的起草小组会议，他对缔约方说他的角色是补充性的，不会替代起草小组。

而且，在 11 月 30 日和 12 月 1 日 AWGLCA 下减排起草小组的会议上，仅仅就 MRV（可测量、可报告、可核实）议题交换了意见。来自新西兰和坦桑尼克的联合召集人发出两份非文本文件，内容为关于巴厘行动计划 paras 1b(i) 和 1b(ii) 的部分结果的可能要素。

据一些代表称，发展中国家提出了一些问题，比如在没有任何谈判、没有解决发达国家的减排承诺时，MRV（可测量、可报告、可核实）的对象是什么，召集人文本与 8 月 13 日谈判文本的关系是什么。

有代表指出内容不平衡，因为非文本文件中发展中国家的议题多于发达国家。

文件中一个关于发达国家 MRV 的议题是，强化对承诺兑现的报告和审查，以确保严格、可比和透明的排放目标计算。一种方案是参照京都议定书相关规则，另一种方案是使用这些规则。

另一个问题是，是否通过公约下的新多边论坛，或通过履约过程增强对对发达国家的国家信息通报进程的审查。审查会涉及到它们的减排承诺，以及对发展中国家提供资金、技术和能力建设支持等方面。

文件针对发展中国家 MRV 则涉及到发展中国家适合国情的减排行动（NAMA）的有关 MRV 的可能因素和支持的 MRV 的 8 方面内容。

在召集人制作的有关建议和方案列表中，建立减排行动注册和提供支持，以及发展中国家信息通报的加强报告方面有不同的方案。

一个比较敏感的建议是，根据提供支持方的要求，支持行动是“三可”的（可测量、可报告、可核实）。

另一个建议是，发展中国家应该每两年提交一次温室气体盘点和减排行动信息。现在发展中国家仅仅在国家信息通报的提供信息，而且根据资金提供情况，许多年提交一次。

这个文本还提议在公约下建立多边论坛，来考虑发展中国家两年提交期问题。似乎在这个建议中，成立论坛是发展中国家减排行动（无论这些行动是国际或国内资金支持）国际审查过程的实施。根据这种方案，文本建议启动为该“考虑”制定模式和准则的过程。

很显然，这个建议是对发展中国家减排行动“国际磋商和分析”的详细说明，不管行动是否为国际支持，这是哥本哈根协议的一部分。这被文本中没有国际磋商和分析过程的另一个方案证实。

据一些代表，这次大会上大家都很关注，发展中国家的 MRV 程序不应该比发达国家更为繁杂。

一个发展中国家高级代表声称，非文本文件引起了更多的混乱，同时也让大家忽略已有的一个谈判文本（称缔约方的 8 月 13 日文本），但缔约方目前并没有在该文本基础上谈判。现在反又出现了一个召集人文本。讨论的问题从一个跳到另一个，比如 MRV、发展中国家减排行动的注册等。

### 气候：政治领袖对气候资金和缓慢进程表示失望

12月8日，坎昆(Hilary Chiew)——埃塞俄比亚总统 Meles Zenawi 感叹哥本哈根的承诺已经失效，他呼吁即刻交付 300 亿美元的快速启动资金。

首次亲自揭示 300 亿美元的快速启动资金的交付情况，Zenawi 表示非洲的普遍观点是钱尚未交付，金钱交付报告中没有交付的迹象。

Zenawi 在联合国气候变化框架公约缔约方会议 (UNFCCC) 缔约方第 16 次大会和京都议定书缔约方第 6 次会议星期二开幕 (12 月 7 日) 的高级别会议上发言，他说，如果我们想建立互信，那就必须交付快速启动资金，而且要保障其交付程序透明。

(Zenawi 是指发达国家在颇具争议的哥本哈根协议下做出的资金承诺。该协定并未被缔约方通过，而仅仅是“注意到”。)

呼应埃塞俄比亚的关注，肯尼亚总理 Raila Amolo Odinga 告诉大会的几个国家元首和环境部长，300 亿美元的快速启动资金中只有 30% 完成交付。但是不清楚有多少钱是真正的额外资金，而且贷款多于拨款。

UNFCCC 执行秘书 Christiana Figueres 在高级别会议开幕式的欢迎词中声称，此次缔约方会议赌注很大。同样，作为多边进程的政治赌注处于险境。

她说世界不应评估气候变化对最优越国家的影响，而应考量对那些最脆弱国家的影响。图瓦卢，基里巴斯和马尔代夫都不得不因海水而转移国民；巴基斯坦和委内瑞拉的洪水向所有人敲响了警钟，但是这个世界警醒且回应了吗？她问道。她说答案就在坎昆谈判各方的手中。

Figueres 说附属履行机构 (SBI) 和附属科学与技术咨询机构 (SBSTA) (两者都是 UNFCCC 下的机构) 的谈判已经取得了很多成果。因此，缔约方已经到了工作的关键阶段。

她敦促它们以今年提出的确定建议来协调避免 2012 年后的间断期，协调财政支持和对发展中国家及最脆弱国家

的援助，以公平指导的减缓努力来协调应对措施，汇集所有的未决内容。

她说世界上所有眼睛都在监视缔约方的工作，他们将要报告，并核实它们的努力。

联合国秘书长潘基文指出缔约方必须像联合国一样行动，展现出勇气和妥协，要求每个国家都成为解决方案的一份子。他说气候谈判的路还很长，不会在坎昆结束。然而，与会各方不能自满。现状不会就此停滞，一个新的未来必将在此开始。

他说尽管受国内政治和经济束缚，但缔约方必须取得进展，因为它们是为了保护人类不受气候变化的不利影响而来到这里。他提醒，耽搁得时间越长，我们所付的经济、环境和人类生命的代价也就越大。

巴厘岛会议以来 (COP 13, 2007)，他补充到，我们的星球状况在衰弱，温室气体的排放不断增长。政府间气候变化专门委员会 (IPCC) 已经警告我们，如果想保障气温升幅低于 2° C，全球排放量必须在未来十年内达到顶峰继而大幅度下降。为了实现这个目标，我们现在需要控制排放和创造可持续未来的能力；需要帮助最贫困和最脆弱人群的结果。

他警告不解决气候变化问题，世界不会朝着千年发展目标持续进步。没有气候安全，就无法减少贫困，确保能源安全和国际安全。他说气候、能源、食物和水安全不可能分开实现。

潘基文指出有必要在坎昆取得一系列平衡的结果，在减少毁林和森林退化排放 (REDD-plus)、适用、技术转移、为长期资金设立新基金、确定国家承诺、明确京都议定书前景等方面有可能取得切实进展。

他敦促缔约方使用由他牵头的气候资金高级别顾问组制作的报告，把该报告作为资金机制谈判的基础，因为它展示了如何到 2020 年筹集 1000 亿美元 (哥本哈根协议下的承诺)。

他说坐观其变的时代已经结束了。这个世界不允许完美成为良好的敌人。开始行动和尽多的进展是我们在坎昆的目标，因为每个国家可以做得更多。

墨西哥总统 Felipe Calderon 声称到目前为止所作的工作都是实质性的，缔约方没有单独谈判。它们的眼睛和耳朵关注的是谈判桌，有数以亿计的人们向它们要清楚的回应，它们不能再次失败。

他说我们不要推迟在坎昆所能取得的成果。引用一句中国谚语——千里之行始于足下——他号召缔约方在坎昆迈开第一步。

他说我们全都一条船上，是时候像船员一样行动，朝同一个方向努力。他敦促缔约方为达成协议，发出强有力的声音做最后的努力，给这个世界应有的回应。

一些国家首脑和部长做了发言。

**也门的水和环境部部长 Abdulrahman Fadel Al-Eryani 代表 77 国集团和中国发言。**他说已经到了确保巴厘行动计划所规定的成果和任务的时候，强调必须尊重双轨谈判 (AWG-LCA and the AWG-KP) 和维护双轨的平衡。

他指出不论在坎昆取得什么结果，都不能预断将来取得的有法律约束力的公平成果。AWG-KP 的核心目标是第二承诺期，他还强调在坎昆就适应议题取得结果的紧迫性，因为它是成功的基石。

他说发达国家必须采取与其经济相适应的减排措施，并根据公约的有关规定，为发展中国家提供新的资金资源。

**格林纳达总理 Tillman Thomas 代表小岛屿国家联盟 (AOSIS) 发言，**他指出 43 个成员国最容易受到气候变化的影响。他说我们必须马上行动，尽快行动，否则气候变化带来的涨潮会将其淹没。坎昆为果断回应这个挑战提供了机会，我们必须用双手牢牢抓住。

他说缔约方不应产生一个不能影响气候变化的符号决定，坎昆大会所关注的还不够。如，适应讨论并不能为即刻适应行动提供足够的支持，有必要超越现有适应框架。他建议成立适应委员会，为已存在的损害和损失提供支持，建立风险保险机制应对这些问题。

关于资金资源，他说会议有必要建立一个新基金法律机制，小岛屿发展中国家和最不发达国家可以优先获得支持。

鉴于联合国环境规划署的差距报告显示减排承诺不足以实现 106 个国家主张的控温 1.5 摄氏度目标，他强调了应对排放问题的紧迫性，号召提高目标水平。

他指出京都议定书第二承诺期是坎昆会议要解决的中心问题之一，AWG-LCA 的结果必须在南非 COP17 上具有法律约束力。

**瑙鲁总统 Marcus Stephen (代表太平洋 14 个小岛屿国家)**指出他的地区文化丰富，说自己民族语言的 10,000 个人可能不久将会消失。然而，气候变化的谈判采用陌生的语言，文字却有权力决定我们哪些国家会茁壮成长，或会消失在海浪下。如果没有大胆行动，那留给孩子们的是用言语来描述这场悲剧。

他指出作为小岛屿国家联盟 (AOSIS) 的成员，它们采用科学，不求施舍，不会卖给出价最高的人。他呼吁有一个公正的解决方案和在德班双轨道下具有法律约束力解决办法的努力：一个新的 LCA 德班协议，以及对京都议定书的修正。

**帕劳总统 Johnson Toribiong**表示他的国家目前尚为安全，但是我们必须面对严酷的科学现实，即对地球的许多损害已经发生，太平洋海平面的上升比世界其他地方要快。他等待着长期及快速融资协议，并呼吁贯彻所做的资金承诺。他指出因为气候变化是全球所面临的挑战，所以应对的努力也应该是全球范围的。

**危地马拉总统 Álvaro Colom Caballeros**讲述了他们国家 100 多场极端的雨灾事件花掉了国家预算的四分之一，用于重建基础设施和其他需要。我们不能在为填充段落的句子浪费时间，因为当我们搜索词汇时，也在埋葬越来越多的尸体。这也发生在墨西哥，危地马拉，古巴和委内瑞拉。

他表示我们必须努力达成协议；回答一个问题：20 年后我们会怎么向我们的孙辈讲述这次会议？答案取决于今天这次达成的结论，他强调。他呼吁我们为共同的未来和人类的整体发展结盟。不是赚钱，而要改变文化，使新一代有幸福感，并能应对气候变化。这是价值原则的危机，不是我赚了多少钱，而是我救了多少人。

**埃塞俄比亚总统 Meles Zenawi**说，除了资金问题，非洲温室气体的排放量低于 2%，对全球变暖没有实际影响。然而，它却为其他国家所造成的全球变暖承受了最多。他说，对于非洲，气候变化不是可能发生或不发生的未来风险。许多国家正面临着日益严重的干旱和前所未有的洪涝，这种异乎寻常的组合毁坏了农业收获，引起饥荒。谈判的每一天拖延都是以生命为代价的。他说非洲代表需要在最快的时间内有一个具法律约束力的协议。

**肯尼亚总理 Raila Amolo Odinga**说他感到一种绝望的氛围，不能不感到无奈。他表示长期的解决方案固然重要，但呼吁缔约方明天拿出结果。与会国必须停止指责，为拯救未来而妥协，因为我们生活在一个地球村。

他说大的经济体必须接受它们排放份额的事实，指责过去并不会解决未来的问题，两个错误不等于正确。他还指出最脆弱国家必须意识到为受害者哭泣并不能阻止海平面上升，它们需要有自助精神。

所以，他认为坎昆会议的成果是果断前进的协议，在长期合作行动特设工作组下达成具有法律约束力的条约。

他说既然京都议定书第二承诺期结果很难（在坎昆实现），缔约方可以延长京都议定书的谈判，直到 LCA 的立法完成。不过，他认为在坎昆建立气候基金还是有希望的。

他宣布，肯尼亚和法国将联合启动绿色能源伙伴关系，筹集资金，到 2020 年达到 100% 的绿色发电，输电和联网非洲大陆。

他还建议在坎昆大会上建立一个位于内罗毕的唯一全球权威环境管理机构，因为现在很多事项散布在许多公约中。

**莱索托自然资源部长 Monyane Moleleki 代表最不发达国家发言**，他说也许此次缔约方会议可能确实不成功，但是在坎昆恢复信任和坦诚交流为成功提供了新动力，尤其为 COP17。他强调应保持 UNFCCC 在应对气候变化的中心地位。

他说坎昆应该批准建立适应框架和委员会，以及应对损失和损害的国际机制。他还说新的气候基金必须建立在缔约方大会的权威、管理之下，且对缔约方大会负责。

没有发达国家的承诺，运作所说的基金就是空谈。

他进一步指出，AWG-KP 的主要目标是确定附件 I 国家第二承诺期与其经济水平相适应的量化减排任务。

**澳大利亚气候变化和能源效率部部长 Greg Combet 代表伞状国家发言**，他说缔约方必须尊重一年前达成的协议，当时很多问题在（政治）领袖层面得以解决，并为以后的讨论提供了参数。

他指出缔约方必须取得进展，但是承认国家在于何处确定任务方面有不同观点，我们必须在接下来的日子找出解决途径。

他说缔约方必须关注最需要审议的议题，即减缓和国际协商和分析 (ICA) 的透明。他相信有决议可以在坎昆达成，敦促缔约方持灵活态度。有必要在有清晰方案的准确文本基础上工作，他补充道。

**欧洲联盟气候变化专员 Connie Hedegaard 指出**，尽管欧盟在哥本哈根就愿意承诺具有法律约束力的义务，但现在看来这在坎昆甚至都不可能实现。

然而，从坎昆空手而归并不是一种方案。如果真的空手而归，她不愿意看到世界将如何评价坎昆会议。她说很容易看到联合国进程何其复杂，何其缓慢。但是很难找到替代方案更快地产生结果。所以，为了信誉，缔约方必须确保这个进程会取得进展。它们还有 72 个小时，虽然不长，但也足够做很多事。

**比利时环境、自然与文化部部长 Joke Schauvliege 代表欧盟称**，作为包含所有主要经济体在内的全球的、综合框架的更广泛结果的一部分，欧盟愿意考虑第二承诺期。他说一些缔约方在尊重共同但有区别责任原则的前提下，已经提出了建设性建议，为加强可衡量、可报告和可核实（减缓行动）奠定了基础。

他还指出一揽子平衡结果必须包括技术转让、资金、减少毁林和森林退化排放和能力建设方面的基本要素。

**委内瑞拉总统气候变化特使 Claudia Salerno Caldera 代表拉丁美洲和加勒比国家集团说**，承诺给与区域的支持需要切实去做。



### 坎昆会议进入小组“磋商”阶段

12月9日，坎昆（Meena Raman）——由 UNFCCC 大会主席召集，约 50 名代表组成的小组会议 12 月 8 日周三下午在坎昆举行，这是“主席召集的非正式磋商”。

后来小组分成更小会议讨论特定议题（缓解、资金、适应和法律形式），重新召集了两次来听这些特定议题的讨论报告。这些会议持续到周四凌晨一点。

早些时候，第十六次缔约方会议和第六次京都议定书缔约方会议主席 Patricia Espinosa（墨西哥外长），在全体成员非正式会议上告知她希望周五上午能达成结果文本，该会议则可在周五下午六点及时结束。

周三（12月8日）清早先是召开了两次非正式 UNFCCC 缔约方盘点会议，紧接着是京都议定书缔约方盘点会议。

新文本是在这两次会议上提出的。在缔约方会议上，AWGLCA 主席来自津巴布韦的 Margaret Mukhanana Sangarwe 提出了一个关于结果要素的修订说明（也称 CRP3）。在京都议定书缔约方会议上，AWGKP 主席——安提瓜和巴布达大使 John Ashe 提出了一个修订的主席文本。

在缔约方会议上，主席 Patricia Espinosa 通知下午三点她将召集部长、秘书处和 LCA 主席之间的非正式磋商，以帮助达成 AWGLCA 和缔约方大会报告中所体现的让步。她说平衡的一揽子协议尚未达成。谈到 CRP3，她说在一些领域有相互理解的程式，在另一些领域则提出了相应的选项；很多问题，没有政治引导难以取得进展。她指出墨西哥大会主席一直在执行包容和透明的磋商，这些为正式谈判提供支持。

【12月5日，星期天，缔约方大会主席通知已经选定了一些部长来促进关于共同愿景、减缓、适应、资金、技术和能力建设方面的非正式磋商。经澄清，这些部长不会起草妥协文字，他们要确定在什么地方可以找到平衡，而且他们也不会召开非正式会议。从那时起，这些部长（每一议题都有一个来自发达国家和一个来自发展中国家）已经与不同国家和小组开始了非正式双边磋商。引用世界贸易组织的术语，一些代表把这些会议称

为“告白”，即由部长询问缔约方在这些议题上的立场。此外两个部长被委任来促进有关京都议定书的磋商。】

关于非正式磋商，Espinosa 表示将不会有平行和重叠的讨论，所有缔约方的立场都被考虑在内，没有小组可以代表其他国家做决定，缔约方可以在磋商中表达它们的看法。周五上午必须得出结果。她没有给提问和发表看法的时间就结束了缔约方会议。

接着她召开了京都议定书缔约方非正式会议，向缔约方表达了类似的意思，并向它们通知了将在下午举行的非正式磋商的方式。

直到会议闭幕，一些代表都没弄清非正式磋商要如何进行（尤其是下午三点的会议），谁会接到参会邀请，这些磋商如何影响正式谈判进程中的草案小组，将采用哪一个文件，这些磋商中是否会形成新的文件。

下午 3 时左右的小团体会议（现称为非正式协商）在月宫酒店的 Azteca 楼拉开帷幕。据一些代表称，该会议由 Espinosa 主持，大约 40-50 名代表和两个工作组主席出席了此次会议。

有人看到围在门外的一大群人推门而入，一位发展中国家的代表愤怒地说：“为了缔约方会议主席向我们解释发生了什么，我们已经落到这个地步。”

哪些国家被邀请参会仍然是个谜。一个发展中国家代表团团长说他在会议开始前就去了会议室，但是不允许他进入。另一个未被邀请的代表从其他被邀请代表处得知此会，于是他去参加了，尽管桌子上没有他的名牌。

另一个国家——玻利维亚受到邀请，它驻联合国大使 Pablo Solon 在会开始时说该进程与联合国的程序不符，并表示他的代表团拒绝参加此次会议。在随后下午的新闻发布会上，Solon 说非正式磋商不能取代正式谈判进程，但是这却正在发生，因为几乎没有有什么正式会议，有没有供 192 个国家谈判的场地。他呼吁恢复正式谈判。



一些代表称，下午小组会议的焦点集中在发达国家和发展中国家在减缓问题上“确定承诺”以及资金议题。下午早些时候，主会议暂停，关于减缓和资金的两个小会议举行。协助的部长被理解为就这些问题进行磋商，并尽力起草出文本语言。

被委以磋商任务的一些部长被理解成提出建议，把附件 I 国家在哥本哈根协议下做出的承诺放在公约和京都议定书的资料文件（INF）中，同时发展中国家的承诺也放在资料文件中。对这一提议有各种不同回应。磋商的另一议题是长期资金，包括资金来源。此后还讨论了关于建立新的气候基金的议题。

晚上 8 点再次召集主要组会议听取减缓和资金磋商的报告。在约一个半小时后，该会议再次暂停，关于包括减缓、适应、资金和结果的法律形式的不同议题的小会议开始。

午夜时分，主要会议再次召开，听取关于不同议题的讨论报告，会议持续了约 1 小时左右。

非正式磋商在周四上午 9 点重新开始。

### 玻利维亚强烈呼吁回到缔约方驱动的谈判

12月9日，坎昆（Chee Yoke Ling）——在一片混乱，两个预定的谈判组会议取消，部长协商小屋会议召开，玻利维亚在墨西哥坎昆气候谈判的最后几天迫切有力的呼吁恢复缔约方驱动的谈判。

在周三（12月8日）下午4点半的新闻发布会上，玻利维亚代表团团长 Pablo Solon 大使强调，非正式磋商无法取代（联合国气候变化框架公约）缔约方大会的正式谈判。

Solon 表示下午2点半他的代表团收到参加约四五十个代表团出席的非正式会议邀请。“我们参加了，并且非常恭敬的表示我们有个问题，我们只有一个缔约方大会主席召集的非正式会议。但是这不能代替正式的谈判过程。讨论文本的地方在哪呢？”

“因此我们表达了对主席的歉意，并离开了会场。同时我们也表示希望这是重建 193 个国家参与的正式会议的清晰信号，任何一个国家都不被排除在外。”

缔约方大会主席，墨西哥外长 Patricia Espinosa 召集了一个大约 50 个缔约方参加的小组会议。

两个工作组（联合国气候变化框架公约长期合作行动特设工作组和京都议定书特设工作组）的主席也出席了会议，见第三世界网络坎昆即时报告 15（TWN Cancun News Update No. 15）。

（有人看到围在门外的一大群人推门而入，一位发展中国家的代表愤怒地说：“为了缔约方大会主席向我们解释发生了什么，我们已经落到这个地步。”）

Solon 说早上已经产生了新文件（AWGLCA 主席，津巴布韦的 Margaret Mukhanana Sangarwe 在她的职责范围内准备的一份关于 AWGLCA 结果可能要素的说明）。

Solon 称他很疑惑，因为虽然这个文本不是谈判文本，但事实上还是有一定重要性的。问题在于如果不再有正式会议，我们去哪讨论这个文本呢？我们该怎么处置这个文本？我们的代表去哪和别的代表谈判呢？他指出预定的会议被取消了。

同时有四五十名代表参加的非正式会议已经开始，Solon 讲到。他重申，“我们不是反对可以为最终进程作出贡献的非正式会议。但是如果不再有正式会议，谁来（为谈判、共识及采纳）起草文本？”

他表示他的专家不是来坎昆度假的，而是来谈判的。“这就是为什么我们通知（在新闻发布会上）几分钟之前我们提出了三个建议，有关共同愿景、森林以及我们对减缓行动的不同方式的想法。”

Solon 说他希望这个信号有助于返回到所有缔约方参与的正式进程。他强调欢迎磋商，并且是补充性的，但是绝对不能取代正式谈判。

关于记者提到的几个问题，他说他的代表团并不想进入任何相互指责的进程。“我们想提出建设性意见，我们想看到不同小组明天能再度谈判。我们相信这个过程会是 194 个国家参与的、透明的。这不是指责，而是要挽救这个会议，”他补充道。

“我们只知道公约缔约方大会和京都议定书缔约方会议的工作，不是 AWGLCA 的工作——我们不知道缔约方大会主席召集的非正式磋商如何进行。我们 77 国集团不愿重复一年前的遭遇，那时我们 77 国集团正在谈判，不知道另一个进程发生了什么。”（指去年的哥本哈根大会）

## 高级别会谈和“墨西哥对话”中广泛的各方意见

坎昆，12月9日，(Hilary Chiew) 图瓦卢副总理 Enele Sosene Sopoaga 重申该国反对《哥本哈根协议》，因为它只是一空洞的文件，旨在服务于短期政治需要而已。

在第16次联合国气候变化框架公约缔约方大会和《京都议定书》第6次缔约方会议(12月8日)的联合高级别会谈上，Sopoaga 谈到，在哥本哈根(去年)，小岛国就声明反对哥本哈根协议，它将继续这样做。他说这是一个会让类似我国的国家消失的协议，我们是带着重新燃起的国际社会将不会重蹈哥本哈根覆辙的兴趣来到墨西哥的。

他说，图瓦卢寻求延续《京都议定书》的明确权责和履行巴厘行动计划达成一个有法律约束力协议的权责。必须使双轨过程产生两个有法律约束力的协议，且这只能通过恢复京都议定书和为《京都议定书》之外的国家设立新的协议来完成。

他说图瓦卢的整个经济都受到气候变化影响的威胁，而且无法自我重建。因此，需要一个损失损害机制以解决这个问题。

他说缔约方不能承受无休止地开会却一无所获；而且图瓦卢承受不了被那些引起气候变化又捣弄数字的国家(无休止的)劫为人质。这是图瓦卢的生死关头。是时候拯救图瓦卢和这个世界了。

古巴外交部长 Bruno Eduardo Parrilla 说最近维基揭秘揭露的美国外交电报机密文件在提到古巴时很有趣。他挥动着这个文件，说气候变化是全球性的威胁，需要全球性的解决方案。同时，共同但有区别的责任原则和其在开始时一样，今天仍然有效。

他说在玻利维亚科恰班巴召开的人民大会(2010年4月)做出的重要提议必须在坎昆会议上予以考虑。坎昆协议必须确保发展中国家的可持续性发展且不增加有碍其发展的限制。

发达国家声称因《京都议定书》仅覆盖全球排放量的26%，想清除《京都议定书》，但他们却不顾《联合国气候变化框架公约》覆盖了全部排放量的事实，这是一个自私的借口，他说。

Parrilla 说当今世界秩序不是可持续发展的，人类社会必须用不同方式组织世界秩序。

马来西亚自然资源和环境部长 Douglas Uggah Embas 说从马来西亚到墨西哥旅程很长，他希望在坎昆所有关键问题都能得到共同解决，带着对坎昆恒久的记忆回家。

所需要的必备要素是会导致进一步减排的附件一国家的领导力。我们迄今为止所看到的没有反映科学要求的升温不超过2°C的目标水平。由于它代表第二承诺期(《京都议定书》的)是一个法律要求且不应与发展中国家的减排相联系。对发展中国家而言重要问题是创设在公约缔约方直接监督下的新气候基金。

他督促缔约方在 REDD-plus (减少毁林和森林退化所致排放以及森林保护与可持续管理) 上获得成功，因为它将完成并支持发展中国家现在的减排行动。并重申马来西亚通过森林可持续管理和良好的农业操作保持国土森林覆盖率达50%的承诺。我国政府不遗余力的为低碳社会而努力。可再生能源和能源效率均在目前开展的项目之列，他说。

### 中国国家发展与改革委员会副主任，解振华

中国作为一个发展中国家，也是气候变化的受害者。对于遭受气候变化负面影响的最不发达国家、小岛屿国家、非洲国家和其他发展中国家深感同情的。

他说中国政府已将积极应对气候变化作为经济社会发展的重要战略。在“十一五”计划中提出目标：到2010年单位GDP能耗在2005年的基础上降低20%，并包括优化

产业结构，淘汰落后产能，加强能源节约，提高能源效率，加快发展清洁能源和增加森林碳池。

他说中国的人均国内生产总值仅 3700 美元，位居全球约第 100 位。中国仍有大量的贫困人口，同时面临着经济发展、消除贫困、改善民生和气候保护的多重挑战。

他谈到，中国已将截止 2020 年在 2005 年的基础上碳排放强度减少 40%至 45%作为国家经济和社会发展的中长期计划的国内强制性目标。

他补充说，中国将继续走可持续发展的道路，而且绝不重复发达国家工业化进程所走的肆意排放温室气体的老路。中国将采取综合性的政策降低排放量增长速度同时力求尽早达到碳排放高峰。

他说缔约方必须坚持《联合国气候变化公约》和《京都议定书》作为谈判基础。缔约需要遵循巴厘路线图的权责。缔约方必须坚持将实现共同发展作为目标。气候变化的最终解决只能通过所有国家共同的可持续发展来实现。发达国家应该在持续减排中起带头作用以便为发展中国家的发展留下必要的空间。

他说，只要我们坚持《公约》和《议定书》的原则，同时坚持巴厘路线图的权责和缔约方推动、透明、包容和协商一致的原则，坎昆缔约方大会一定能取得积极成果。

**印度环境森林部长 Jairam Rames** 说，希望开展建设性的谈判，并已就其减排目标的“三可”（可测量、可报告、可核实，MRV）和国际磋商和分析（ICA）提出了详细的建议以促进讨论。

他说印度在哥本哈根大会上宣布到 2020 年在 2005 年的基础上减少排放量 20%—25%，且已经启动一项在公共领域可获得的低碳策略，符合“透明”要求。下个十年，印度的能源构成仍将包括煤炭，但将看到其在天然气上的增长，核能则有望翻一番。

印度还有一个新战略，管理达 7 千万公顷的森林，支持依赖于森林的 2.5 亿人的生计。

**挪威首相 Jens Stoltenberg** 如果缔约方不利用坎昆会议，在资金、减缓、适应和三可关键要素取得进展，将招致世界对我们有能力应对气候变化丧失信心的风险。

他说，筹资不是建立基金而是平衡经济利益、责任并在所有国家间建立信任。他说，挪威的报告认为承诺的截止 2020 年筹集 1000 亿美元充满挑战但仍有可行性。这需要资源整合——扩大现有公共资金，增加私人投资。碳排放的定价有双重气候影响——抑制发展中国的潜在排放源并为在发达国家提供减排动力。

他说减少森林砍伐能够提供最大量、最便宜的减排。哥本哈根会议以来，大概 70 多个国家走到一起形成伙伴关系，停止森林砍伐并承认土著居民的权利。这项进展需要在坎昆会议中得以保证。

**新加坡外长 S. Jayakumar**，他说缔约方在坎昆已经走到了十字路口，因为这里所发生的将决定气候变化谈判的将来。尽管哥本哈根协议并不完善，但它的确代表了温和的步骤且包含了推进谈判的重要要素。

他指出在关键问题上的政治意愿和政治融合需要将所有要素在具法律约束力的框架中连接在一起，没有这个就达不成协议。

他说在《京都议定书》持续性上传递强有力信号十分重要。但至于缔约方选择如何继续则取决于各国的主权。

**德国环境、自然保护和核安全部部长 Norbert Roettgen** 谈到，即使是在金融危机时，其再生能源战略也被证明是成功的。我们经济更强大了。由于我们在环境技术开发上的优势，我们占据世界市场 30%的份额，而且仍在增长。德国能源政策为到 2050 经济转型奠定了基础，届时将减少（化石）能源消耗达 95%，并创造高达 50 万个新工作机会，在能源进口上节省 200 亿欧元。

在坎昆，他说缔约方需要证明他们能够以多边方式行动，因为气候变化可以共同应对实现更具雄心的结果。

## 侧方对话

两个对话会议的第一个于星期三举行，墨西哥大会主席在《联合国气候变化公约》缔约方第 16 次会议和作为《京都议定书》缔约方第 6 次缔约方会议的侧方主持。

题为“消极的后果：我们现在即付诸行动的责任”的对话为小岛屿国家联盟（AOSIS）国家、非洲国家集团和最不发达国家提供了一个平台，分享他们应对恶劣气候事件经验的和他们对于 UNFCCC 谈判期望。

第二个——应对气候变化，我们应该留下什么？——安排在 12 月 9 日。

六个发言人中五个来自《联合国气候变化公约》缔约方，另外一个为 Nicholas Stern 先生（英国政府前经济顾问，现在领导着联合国秘书长气候融资高级顾问组）。会议由墨西哥总统 Felipe Calderon 主持。

Calderon 讲到，其国为一月份的飓风事件灾后重建已经用光了 10 亿比索的年度预算，而且因另一场飓风灾难已经花了 15 亿比索。这样，墨西哥计划在明年建立 5 亿比索的特别重建基金。

Stern 说很多发展中国家的发展都面临着日益恶劣气候的挑战。我们是否看到农业、基础设施发展或交通，适应和减缓行动错综复杂地交织在一起。

他说，当我们处理那些问题时，一定不能忘记他们是如何紧密地联在一起的。

他说，因此高碳增长不久会使经济自我灭亡，而今后真正的增长路径是低碳路径。

如果我们探索实现绿色工业革命的构想，我们必须合作，而且这种合作的精神应在缔约方剩余的 48 小时谈判过程中得到重视和加强。

他说富裕的国家不仅应树立榜样而且还必须通过资金支持合作。

**埃塞俄比亚总统 Meles Zenawi** 说除了适应气候变化外别无选择，但如果气温在 5° C 范围内升高，它根本不是适应。

就非洲而言，必须适应 1° C 以内的升高，如果升温在 2° C 范围内，它还可能勉强维持，但超过这个的话，它将不可能维持了。因为它不能只有一个或另一个（指适应），所以，非洲现在也将必须开始减排，同时这种努力必须在全世界的范围内予以复制，因为我们同存亡共命运。

这是显而易见的计划，我们大家需要共同努力，他说。如果我们不能以全球社会的整体控制气候变化，很明显我们不可能完成其他国际合作，因为气候变化关乎我们共同的生存。

Zenawi 说达成一个完美的协议是困难的，各缔约方要尽可能的做到。他补充说，非洲愿意有一个理想的协议，并认识到它在一个迅速、勉强的协议下更危险，但它已经面临气候变化的后果了。

**帕劳总统 Johnson Toribiong** 说，作为一个由岛屿和环礁组成的国家，海平面上升，帕劳首当其冲。他还表示，海洋变暖导致珊瑚褪色，这不仅将影响鱼类，也会影响旅游业。

他表示太平洋岛民感到无助，因为作为一个资源有限的地区，他们不能单独解决这个问题，它需要全世界共同扭转这个过程（全球变暖）

**格林纳达总理 Tillman Thomas** 表示气候变化是全球性危机，需要集体行动。他说那些最易受气候变化冲击的国家不能应对这个灾难。他认为如果现在我们迟迟不采取行动的话将会消耗更多的资源应对。

**洪都拉斯总统 Porfirio Lobo** 赞成它（应对气候变化）是无法单独完成的，因为它需要真正地协同。他说洪都拉斯 70% 的伐木量都为穷人生产木柴了。如果我们不解决贫困问题，气候变化的威胁会更大。

**非洲联盟委员会主席 Jean Ping** 说非洲大陆的排放量与美国田纳西州一样多，然而它却要遭受这么多的损害。

他说在注意到一些小岛国家的困境的同时，非洲的一些地方也同样正经历着海平面上升。他说尼日尔目前正遭受干旱，人民面临死亡，七个国家赖以捕鱼的 Chad 湖正在干涸。

他说这些问题被忽视，取而代之的是，缔约方关注刚果盆地的森林，因为那是他们的利益，意指提议的 REDD（减少森林砍伐和退化导致的温室气体排放）机制对森林的关注，它作为一个有发达国家资金支持的减缓措施。

然而他注意到（非洲西部）外围岛屿极少被关注，那里遭受干旱，居民被迫迁徙，穿越大西洋。

他谈到，非洲的 53 个国家决定来到坎昆，用一个声音说话，并要求人们对此重视。他说，非洲已经准备向绿色能源转移，但这样做的话，非洲需要尚未拥有的技术。

Ping 认为发达国家必须在危机深化时，通过帮助贫穷国家适应和减缓，承担引起气候变化的责任。他敦促富裕国家把手放进口袋里问题将得以解决。（否则）如果船沉了，你将和你的那堆钱一起沉没。

Zenawi 说埃塞俄比亚的发展战略是到 2025 年实现零排放，那时当其达到中等收入水平。他说，埃塞俄比亚在水电、风能和太阳能等可再生能源有大量潜力。例如，在撒哈拉有强烈的阳光和无限的空间建立太阳能电池板，可以产生足够的电能供应非洲大陆，出口欧洲。

他说埃塞俄比亚将恢复退化土地，那里可以产生主要的碳池，同时生产生物燃料。它还将保持水份，管理雨水流动改善农业活动。他说埃塞俄比亚每年植树 10 亿株，并计划植更多的树。

他说埃塞俄比亚已经实现了两位数的增长，并可以保护环境的方式保持增长。但它需要帮助，以建设水坝和风力涡轮机。资源调动应以提供资金国家也能够从中受益的方式开展。并建议碳排放定价是最好的方式。拍卖碳排放权，减少对化石燃料的补贴，国际运输课税等都是提到桌面上讨论的发达国家和发展中国家均关心的资金机制的备选方案。



### 小岛屿国家和最不发达国家的领导人认为哥本哈本协议未能成功地传递下去

12月10日，坎昆(Hilary Chiew)一些与《哥本哈根协议》一些已经附议哥本哈根协议的最不发达国家、小岛屿发展中国家的政治领袖对已承诺的快速启动资金仍然遥不可及表示失望。同时，他们还担心承诺不足以保证气温在于他们而言的最低安全限制以内上升。

联合国气候变化框架公约(UNFCCC)第16次缔约方会议暨京都议定书缔约方第6次会议之侧，有6个发展中国家、挪威、世界银行行长和经济合作与发展组织秘书长出席了由墨西哥大会主席组织的国家首脑对话的第二次会议。

会议由Felipe Calderon总统担任主席。今天发言者就题为“应对气候变化，我们应该留下什么”进行了讨论。

圭亚那总统Bharrat Jagdeo表示圭亚那是带着较正常情况更低的期待来参加坎昆会议的。他说他听到很多关于合作的话题，但却注意大家明显缺乏信任，尤其在发达国家和发展中国家之间。

就快速启动资金上，他说他已经看到发达国家支付方式上的一些可疑计算。我们将哥本哈根协议看作一次妥协。尽管它并不完美，但那里还有些钱，但（直到今天）还没有给那些脆弱的国家一分钱。

我们尚未确定脆弱性的标准，宣传也并不能解决气候变化问题，他说。以后要做的是开展一场有力斗争恢复哥本哈根会议之前的势头。这一势头目前被失望和恶意所取代，并为气候怀疑论所填充。我们不该让气候怀疑论占优势。开展强有力的行动的唯一途径就是让尽可能多的人向那些迟迟不作出正确决定的发达国家领导人施加压力，Bharrat Jagdeo总统补充道。

在说明发达国家支付资金上的借口同时，他说圭亚那在森林管理上有一个世界级别的“三可”（可测量、可报告、可核实）制度。只要你支付，就会收到一份报告且直到最后一吨（二氧化碳）然而，他听说了关于资金噩梦的传闻。

有时你越小传闻就变得越糟。他说，小国必须经过很多关，而像印度尼西亚和巴西这样的大国则不然。

他警告说如果在减排问题上没有一个具有法律约束力的协议，即意味着我们将面临去掉了碳交易市场最大激励的风险。他说碳价格信号需要调动私人基金，因为公共基金不能单独完成这项工作。

他强调气候变化构成发展中国家的生存威胁，这是一个生存或死亡，人民有饭或没有饭吃的问题，有时我们在这里并未从该角度看待。

回忆起联合国秘书长潘基文的的言论“完美并非良好的敌人”，瑙鲁总统Marcus Stephen说，小岛屿国家的“良好”在于他们的生存。这是出发点，很重要。他说他们不是在坎昆要脱离这一过程，而是支持将气温上升幅度控制在科学要求的1.5°C之内，因为这是科学，敦促缔约方不要忽视科学。

中非共和国总理Faustin Archang Touadera谈到，中非期望将在可再生能源领域内的技术转移作为牺牲森林为温室气体减排做出努力的补偿。

他说我们需要认识到富国需要做出更多努力，因为主要是他们造成了污染，引起气候变化。他号召到，我们呼吁附件I的国家兑现承诺，这样我们才能够生存。

基里巴斯总统Anoto Tong说脆弱性问题必须得到解决，因为所有国家都认为本国是脆弱的。我们必须在某个阶段对脆弱性做出界定。

他说他的国家没有签署《哥本哈根协议》的原因很简单，因为将气温上升幅度控制在2°C以内是不可接受的，但后来附议该协议了，因为有附议会引入资金的理解决。

他说，然而尚未见到一分一文，这使得希望建造海堤的本国人民感到失望。我们已进行研究并获悉所需要的成本，但我们没钱建海堤。

尽管绝大多数小岛屿国家要求1.5°C内气温上升的限值，但他认为即使达成待定的协议，对于像基里巴斯这样的国家仍然为时已晚。

萨摩亚总理 **Tuilaepa Lupesoliai Sailele Maliegeaoi** 说缔约方直接获取远未兑现。需要明确快速启动资金，增加清洁发展机制（CDM），建立适应基金。

他说，欢迎作为 UNFCCC 唯一的资金运作实体的全球环境基金第五次增资，同时对最不发达国家基金和特别气候变化基金的增资必须通过出资认定，而不是像现在一样通过承诺来实现。

他说那些技术必须是适当的、负担得起的且适合太平洋岛屿的人口规模的。这些岛屿不可以成为过时的或未经测试技术的倾销场所，他补充说。

当谈到易受影响的岛屿国家面临的困境时，**南非总统 Jacob Zuma** 说现住的情形是最脆弱的国家又一次给出令人信服的理由，我们必须注意到他们的情况。很不幸，他们不能单靠自己完成，但如果各缔约方一起来做，我们就能够完成更多。现在做要比以后做花费的成本少得多。

他强调说，就像在巴厘岛我们所达成的共识，在气候变化政治上可接受的方式进展是通过《京都议定书》修正案建立第二承诺期和公约下有法律约束力的成果来实现。

我们必须就在坎昆会议上就整体情况和《京都议定书》第二承诺期继续谈判问题达成一致后离开。这将确保德班会议建立在坎昆会议取得的成果之上，同时也确保我们的后代继承的世界是可持续发展的，气候适应的。

（2011 年将在南非德班召开第十七次缔约方大会暨京都议定书缔约方第七次会议）

世界银行行长 **Robert Zoellick** 说，各国之间需要在推动低碳增长上进行合作。他强调市场能够有效配置资源（在应对气候变化上），例如通过碳价格、激励和约束。也需要整合发展和消除贫困计划。他说如果有一两个国家以气候谈判要挟（或阻止）进展（在多边进程中），那将是可悲的。

在总结中，**Calderon** 总统说即使发达国家做到了零排放，而与此同时发展中国家继续增加，继续排放。问题将变得更糟。岛屿国家不仅易受气候变化影响，而且可能消失。他说，目前合乎逻辑的做法是阻止全球变暖。

将应对气候变化比喻成一个无人驾驶的汽车，他说，有人必须得控制这个局面并操作方向盘驶向安全。全有或全无的态度（指不同缔约方的特别要求）不该盛行。



### 玻利维亚反对无效，坎昆文本获得通过

坎昆，12月13日（Meena Raman）——《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》下的两个决议在12月11日周六上午的早些时候获得通过，主办方墨西哥政府称其为“坎昆协议”，尽管因为玻利维亚的反对而未能一致同意。

这个结果被主持坎昆气候会议的墨西哥外长 Patricia Espinosa 称赞为“气候变化国际合作的新纪元”。这次大会包括两个主要会议，《联合国气候变化框架公约》第16次缔约方会议(COP 16)暨《京都议定书》第6次缔约方会议(CMP 6)。

两个草案文件已经被此次会议的墨西哥主席团放在一起，而且是“干净的文本”（不带方括号或选项）。它们作为最终版本以“要么接受要么拒绝”形式发布，没有修改的可能。

这两个文件最早是由 Espinosa 在12月10日周五下午6点召开的 COP 和 CMP 非正式全体会议上公布的。在下一场于晚上9点15分召开的非正式全体会议前，代表们有三个小时的时间来审阅文本。第一次全体会议已经被安排在上午8点半，但那时草案文本尚未出炉。

《京都议定书》特设工作组(AWGKP)的草案文本结果大概在中午时分发布，而长期合作行动特设工作组(AWGLCA)的文本在大约下午5点的时候才得以分发。每个文本前的说明指出这些文件“是对各方敦促主席团递交一份涵盖结果中所有议题的文本要求的直接回应。”

在之后的周五晚上9点15分召开的 COP/CMP 非正式全体会议上，Espinosa 表示这些文本是一起起草的成果，任何变更都需要别人的同意。在这次非正式会议的开始，以及那天晚上的很多时候，Espinosa 得到了一大部分与会者起立鼓掌，气氛比较欢快。这被视为文件拥护者敦促所有代表通过文件的信号。

然而这并未获得一致同意，玻利维亚强烈反对通过这两个文件，刚开始在 COP/CMP 非正式会议上，后来在 AWGKP 和 AWGLCA 的正式会议上，最后又在 COP 和 CMP 的最终全

体会议上。玻利维亚驻纽约联合国大使 Pablo Solon 详细陈述了他为什么认为这两个文本不可接受。

在许多代表敦促不经修改直接通过该文件时，一些人认为鉴于包容精神，应允许玻利维亚表达它的担忧。玻利维亚坚称由于它的反对，并不存在一致同意。但是 Espinosa 敲了锤，通过了这两个决议，表明一个代表团的反对并不会造成一致同意的缺失。

在文件通过之后，挪威表示许多国家和玻利维亚有同样的担忧，但是这些担忧可以在以后解决，这并不是最终的协议，而是朝着正确方向迈出的主要一步。

许多国家，包括发达国家和发展中国家，都表达了它们对这两个文本的支持，声称该文本体现了平衡、实用主义和妥协，同时也有很多人使用了限定词，如它们“不完美”，或他们感到“谨慎乐观”。以古巴和厄瓜多尔为代表的一些国家表达了对文本中一些议题的关注。一些国家也表示在失败的哥本哈根之后，坎昆的成果重拾了它们对多边进程的信心。其他国家则更加乐观。澳大利亚称该其为“气候变化的制度改变时刻”。

笼罩在许多代表中的一种情绪似乎是这些文本应该通过，以避免继去年失败的哥本哈根大会之后另一场气候会议的崩溃。一些代表私下表示另一场失败会损害联合国气候变化框架公约和多边主义的形象，谈判很难再恢复势头。在这种“全有或者没有”的氛围下，许多发展中国家决定通过这些草案，尽管它们对许多内容心存担忧。

漫漫长夜进程之中的一个亮点是缔约方会议主席和玻利维亚代表团对主席不顾反对通过决议的激烈交锋，引起了关于什么是一致同意的争论。在联合国气候变化框架公约的实践中，决议向来是在一致同意的基础上做出的。

玻利维亚大使 Solon 说一致同意要求对待通过的决议不能出现明确拒绝或反对，一致同意不是多数同意通过一

个决定。相反，墨西哥外长 Espinosa 认为一致同意并不意味着完全同一或一方有权否决一个决定。

加入到这个问题交流的是美国气候特使 Todd Stern，他支持该协议的通过并表示“本公约机构的做法一直是普遍认可而非一致同意”。

在坎昆会议闭幕的时候，墨西哥总统 Felipe Calderon 指出：“一个好的协议是让各方留有同等不满意的协议。”

下面是最终全体大会上各个会议的亮点。

### 《京都议定书》缔约方会议 (CMP)

当 Espinosa 在缔约方会议提出供采纳的 AWGKP 下《京都议定书》有关进程的决议草案时，玻利维亚给出了它反对该决议的理由。Solon 表示这个决议并不意味着进步，相反它是一种退步，因为正在做的是无限期推迟京都议定书下的决定，而且它为灵活的自愿承诺和审查办法制度打开了一扇门，而不是所有附件 I 缔约方都将履行既定目标的制度。

提到缔约方注意到的文本 paragraph 3：“如它们所表达，在 FCCC/SB/2010/INF X 文件中陈述的那样，附件 I 国家实施的量化的经济总量减排目标”，Solon 表示这个文件不存在，而且与会方“不知道承诺是什么，也不知道这些承诺是否能确保温室气体排放达到一个可以使人类和植物可持续发展的稳定状态”。

他补充道，如果文件中所指的是哥本哈根协议的承诺，那么与 1990 年水平相比，排放量将会减少 13% 到 17%，而这会导致温度升高 4 摄氏度。

【早些时候，在晚上 9 点 15 由 Espinosa 召集的 COP/CMP 非正式全体会议上，Solon 说这样的温度水平会导致“种族灭绝和生态灭绝”。玻利维亚不会同意一个“将更多生命推向死亡”的协议。玻利维亚来坎昆是为了产生确保《京都议定书》第二承诺期的决议，但是这个文件并不能保证它。】

在 CMP 全体会议上 Solon 表示，玻利维亚政府要求对这份几小时前才收到且不允许修改的文本做修改。“如果这个文件意味着进步，我们就赞成了。将要出现的不是减少排放的更强减排制度，而是一个让发达国家对全球变暖承担更少责任的自愿制度。”他补充，“我们代表一个有原则的小国，我们不会出卖我们的国家，我们和全世界的人民对话。这个文件并未能获得一致同意。”

Espinosa 回应说这个文本是集体努力的结果，玻利维亚的担忧将会记录在案。然后她表示如果没有其他意见，这个文本就通过了。她击锤并宣布该决定通过。

Solon 再次发言表示一致同意意味着没有国家对决定表示明确拒绝或反对。他补充：“不能说这个是一致同意，只能注意到。这是一次违反公约和联合国规则的尝试。一致同意不同于大多数。它要求不能出现对文件的明确拒绝。尽管我们反对，决定还是通过了。我们适用所有国际机构遵守的一致同意的规则。我们来到这里是為了谈判，并不是为了见识不公平。即使在哥本哈根也没有发生这种事情，一致同意的规则依然受到尊重。（哥本哈根）主席没有羞于敲锤通过一项决议。现在是对规则的违反。这个结局令人不满。我要求你们重新审视你们的决定，并重新回到法律的道路上来。”

作为回应，Espinosa 表示从程序上讲，一致同意不代表全体一致，也不意味否决的权利。此刻她不能无视 193 个缔约方要求通过这个决议，这个决议也已被正式采纳。

### 气候变化框架公约缔约方会议

在缔约方大会的最后一次会议上，要求缔约方通过 AWGLCA 的决议。

Rene Orellana 代表玻利维亚表示，他的代表团已经说明了为什么他们不同意 AWGLCA 会议上推进 COP 会议通过建议的草案文本。

他说玻利维亚反对批准该文本，因为它不能代表它们曾参与的讨论。他强调玻利维亚不是在行使否决权。我们只是要求在技术论据、科学数据和法律依据的基础上讨论这些议题的机会，不涉及政治立场。它说它尊重那些提反对意见的缔约方，但是感觉它的立场并未得到适当的考虑。他要求主席尊重批准的正式机制。

他说关于技术转让这个议题，玻利维亚希望与会方解决知识产权问题。作为对各种有关知识产权提议的妥协，玻利维亚表示它要求至少举办一个专题讨论会，以及在 2011 年开启知识产权议题讨论的进程。即使这些最基本的提议都遭到漠视，他对这个程序的民主性表示质疑。玻利维亚需要一个正式进程，这个进程包括它所提出的建议。

Espinosa 表示玻利维亚的担忧会在 COP 记录中得到体现，接着敲锤通过这个协议。

【早些时候，在审议草案文本的 AWGLCA 会议上（由津巴布韦的 Margaret Mukahanana Sangarwe 主持），Solon 已经提出了反对。他说缔约方没有授权任何人提出文件，包含各方立场的 8 月 13 日文本才是谈判文本。实际上玻利维亚不可能支持 2 摄氏度的目标，因为各种研究表明，这对非洲而言意味着 3 摄氏度的状况。他提到了 IPCC 第四次评估报告，2 摄氏度的目标将意味着 50% 的稳定气候的机会，并表示如果有可能 50% 坠机可能性，没有人会把他/她的孩子送到飞机上。

他提到了文本中关于发达国家减缓承诺的内容，paragraph 36 指出“如它们所表达，以及在 FCCC/SB/2010/INF X 文件中所陈述的那样，附件 I 国家实施的量化的经济总量减排目标”。他说这个文件不存在，不可能有一个决定表示清单将在以后制定。他问减排承诺是多少，期限和底线又是什么？“这是问题的核心，我们必须就此进行交流以便知晓将列出的内容。我们来到这里不能拿一张空白支票，发达国家为所欲为地填写和共同愿景无关的东西。”

Solon 指出关于资金机制，文本中说到 2020 年每年将会调动 1000 亿美元，但是没有说这些钱是来自发达国家还是来自碳市场。谈到即将建立的绿色气候基金，Solon 表示尽管设计得很好，但是没有资金是无法生效的。此外，该文本请世界银行担任临时受托人，玻利维亚不能接受，因为世行是捐资者主导的机构。

关于技术转让，Solon 说新成立的技术执行委员会甚至没有能力解决知识产权问题。他说大多数清洁技术，70%到 80%都掌握在发达国家手中，它们拥有专利。】

**澳大利亚**表示坎昆会议通过的一揽子决议是气候制度改变的时刻。**巴基斯坦**声称协议体现了实用主义和希望。它不能让所有与会方满意，但不可否认它果断地向前迈出了一步。同时它也强调了有《京都议定书》附件 I 国家第二承诺期坚实结果的必要。

#### **COP/CMP 的非正式全体会议（在两个工作组正式会议及 COP 和 CMP 前召开）**

玻利维亚声称这些文件没有包括它的提议。京都议定书并不能保障第二承诺期。它意味着一份可以使全球温度升高 4 摄氏度的承诺清单。它不能附和具有这两个特点的文本，因为它会让我们对种族灭绝和生态灭绝负责。该文本允许继续《京都议定书》的市场机制，但是不应该允许不接受《京都议定书》第二承诺期的国家使用灵活机制，比如碳交易和清洁发展机制。玻利维亚不会接受这个文件，它意味着温度将升高到将人类推向死亡的境地。而它来坎昆是为了保障《京都议定书》第二承诺期。

**格林纳达**欢迎文本通过，它表示尽管不完美，但“完美不应该成为好的敌人”。格林纳达的部长说：“这不是终极交易，但我们可以说我们带着一些我们赖以生存的东西离开坎昆。”

**瑞士**代表环境完整性集团发言发言，它认为解决方案是一种妥协。**澳大利亚**称结果很均衡，表达了对 AWGLCA 结果的支持。

提到玻利维亚的担忧时，**尼加拉瓜**说带着灵活性和相互理解听取各方意见做最后努力很重要。沙特阿拉伯赞同

有必要取得所有缔约方的同意，而且由这两个工作组来讨论细节，从而保证各方都能同意。

代表最不发达国家的**莱索托**说这一揽子决议为下一届德班缔约方会议将来的工作奠定了良好的基础。它支持对脆弱性问题要充分对待的认识，支持适应框架、委员会以及建立绿色气候基金，称赞把最不发达国家列入基金过渡委员会。

提到玻利维亚总统 Evo Morales，**古巴**表示玻利维亚反映了美洲土著人民的要求。玻利维亚代表拉美运动发言，因此值得关注。

**古巴**表达了对 AWGLCA 文本的不满。它表示文本中没有明确的温室气体减排目标。提到哥本哈根协定下的承诺，它指出与 1990 年水平相比排放会增长 6%（考虑到漏洞），这会导致温度升高 2.5 到 5 摄氏度。它表达了对文件的深切关注。它说《京都议定书》第二承诺期很关键。至于资金问题，他指出文件中 1000 亿美元绿色气候基金的来源语焉不详。

**印度**环境部长 Jairam Ramesh 提到一位墨西哥英雄来说明墨西哥“离上帝很远”，但是有很多圣女，他说今晚就有圣女降临。他表示 Espinosa 在大家对多边进程的信心跌倒历史低谷的时候，重拾了我们的信心。他说各方应满怀信心的向前看，以建设性的妥协精神迎接气候变化的挑战。他指出并非所有的缔约方都有收获，但是所有的缔约方都做出了妥协。Espinosa 在回应中表示 Ramesh 的建议对解决谈判中的难题很关键。

**新加坡**认为这个文本并非完善，但是在任何谈判中都不能每个人皆获得他们想要的。它指出有些遗漏的内容需要澄清。它表示这个文件并不意味着结束，而意味着朝德班有法律约束力的结果迈出了一步。

**欧盟**气候专员 Connie Hedegaard 指出多边主义已经开始展现成果。欧盟来到坎昆就是为了已经取得这一揽子平衡结果。

**孟加拉国**说，文本没有充分反映最不发达国家的关注。不过也算是一个好的结果，因为在适应框架、委员会和绿色气候基金方面达成了共识。

**美国**表示这个文本并不完美，但是它为后续进展提供了良好的基础。各方已经同意建立绿色气候基金；建立技术机制，在适应和减少因森林砍伐而导致的碳排放问题上取得进展；减缓承诺的以及 MRV 制度和 ICA。

**菲律宾**对进程发表了评论，指出在封闭会场和会议延期方面有困惑。它对该文本表示谨慎乐观。它认为绿色气候基金是一个进步。

**肯尼亚**说文本并不完美，但它达到了一种微妙的平衡。

解振华代表**中国**表示各方展示了获得平衡结果的良好政治意愿。该文本为将来的谈判提供了坚实基础。文本中存在不足，但是中国对谈判能够遵守巴厘路线图感到满意。

**阿富汗**表示，尽管它在资金问题和山地系统的脆弱性方面心存忧虑，但是对取得进展它是灵活的。

**日本**表达了对文本的支持。

代表**非洲集团的阿尔及利亚**说多边制度的信心得以展现。该文本没有实现它所有的预期，但是它还是支持它。

**厄瓜多尔**表示并不是全部结果都很满意，为保护地球的健康，各方必须加倍努力。它强调了确定及在 2012 年后实施《京都议定书》第二承诺期的必要。它声称应该建立绿色基金，并且为了有效的技术转移，知识产权的灵活性很重要。它赞成玻利维亚对文本种种不足的意见，认为必须改进。

**赞比亚**感谢墨西哥清除了来自哥本哈根的抑郁情绪，且重拾了大家对多边进程的信心。

**巴西**表示该文件本质上是平衡的，虽然它并不完美，有一种现实主义和实用主义的感觉。

“对联合国的多边主义的许多支持者来说，坎昆气候会议开创了先例，即世界贸易组织惯用的方法和程序在坎昆会议上得到使用，以获得一个结果。南方中心执行董事 Martin Khor 在下面这篇文章中从过程和实质两方面评估坎昆会议上所发生的事情。”

## 气候：坎昆会议使用世界贸易组织的方式取得结果

发表于 2010 年 12 月 16 日 SUNS # 7062

日内瓦，12 月 15 日 (Martin Khor\*) ——坎昆气候大会于 12 月 11 日闭幕，该会议使用世贸组织的方式和过程达成结果，为联合国会议和“国际治理”创造了一类先例。

在为期两周的会议中，有小“绿屋”会议、“告白会”和墨西哥大会主席和两位部长主持的非正式磋商，作为对透明的践行，非正式大会通知所有与会方会议进程；协调人书写或发布文本，并最终由墨西哥发布。

然而坎昆会议的另一新奇之处在于：为“一致同意”下了一个新定义。

当玻利维亚独自反对通过最终文本时，大会主席，墨西哥外长 Patricia Espinosa 还是敲了小锤，声称单独一个国家的反对不能阻止一致同意的决定，表示该文本已经通过！

协商一致决策的概念在战后的关税和贸易总协定（关贸总协定-1947）的国际制度开始流行，这是一个临时条约。世贸组织（关贸总协定结束于 1994 年，于 1995 年成为世贸组织）的马拉喀什条约，规定了关贸总协定的共识决策的延续，提供了特定的国际条约术语。

【世界贸易组织的《马拉喀什条约》Article IX: 1. 规定“WTO 应继续实行 GATT1947 所遵循的经协商一致作出决定的做法……”在脚注中将其定义为“如在作出决定时，出席会议的成员均未正式反对拟议的决定，则有关机构应被视为经协商一致对提交其审议的事项作出了决定。”然而，授权协商一致决策实践的延续也同样明确规定在《马拉喀什条约》Article IX: 1. 中：“如无法经协商一致作出决定，则争论中的事项应通过投票决定。”《SUNS》】

在会议中途召集四五十名代表的小组不禁让人想起过去的世贸组织部长级会议，又被称为“绿屋会议”。伴随着是选择两位部长共同协调特殊议题磋商，这正是 2001 年多哈和 2003 年坎昆的 WTO 部长级会议上所出现的。

正如 WTO 会议那样，坎昆气候谈话中共同调解部长不是由成员国选出来的，而是由主办国墨西哥指定的。

在许多方面坎昆会议都比一年前的哥本哈根大会的透明度和包容性高：更多的国家参加了绿屋会议，有多种磋商，非正式会议向所有与会方开放，以告知它们会议进程。

但在一个方面，过程开放程度却更低。

在哥本哈根有一点是清楚的，哥本哈根协议是在有美国总统和基础四国（巴西、南非、印度和中国）政治领袖参与的会议上制定的，而后交给欧盟和其他参加绿屋会议的国家。当提交给全体会议时，这样的过程被一些国家否决，于是这个文本仅仅是被注意到。

在坎昆，总体上与会方对最后一天的事情还不是很清楚。一份关键文本（内容涉及长期合作行动特设工作组）按计划应该在最后一天（12月10日）的上午八点半发布，但一直拖到下午五点才发布。

有各种传言说这个草案或部分草案拿给一些代表团（或者至少是他们的团长）看过，让他们明晰或修改。到目前为止，我们尚不知道哪些国家或个人起草了这份草案或整体拼凑的最后文本。

尽管这种方法非常不正规，但是就联合国进程和会议而言，除了玻利维亚之外，最终版本获得了一致通过。

一个原因可能是参与其中的一些部长更关心一般的政治问题，而非许多议题的实质内容。政治关切在于避免哥本哈根灾难之后另一场气候大会的失败。

接受这个不充足的文本被许多人看做是坎昆会议取得结果的代价，因为再一次崩溃会损害联合国气候变化框架公约的声誉，并且导致多边进程的倒退。

墨西哥主办方也决定采用全有或没有的冒险方法，除非在所有其他领域取得结果，不然它不可能在单独某一个领域取得结果。从某种意义上说，这是由发达国家采取策略强加的。

特别是美国在一开始就清楚表示，满足发展中国家非常适度的需求（即建立新气候基金、技术转让机制和适应委员会）就要接受美国关于固定在哥本哈根协议下所做承诺的要求，并且发展中国家建立减缓行动 MRV（可测量、可报告、可核实）和 ICA（国际磋商和分析）的严格制度。

尽管大多数代表为多边主义在坎昆重生感到欣慰和高兴，但是许多来自发展中国家的代表私下表达了对最终文本并未反映平衡结果的失望和关注，事实上发展中国家做出了更多的让步，而发达国家基本上已经得到它们想要的。

此外，从气候环境的角度看，在控制导致气候变化的温室气体排放文本太短甚至倒退了，大家对此表示严正关切。

一个来自发展中国家的高级谈判代表在即将离开坎昆时总结了自己的感想：“我们保住了制度，却牺牲了气候和人民。”

由于日本表示它永不接受在京都议定书下做出另一个承诺期，为坎昆会议早早地蒙上了阴影。它的第一承诺期到 2012 年止，确定第二承诺期减排数字的最后期限早在 2009 年就过了。

在坎昆确定京都议定书第二承诺期的数字是发展中国家的主要要求，或者至少为最终在 2011 年确定描绘出清晰的路线图。然而，这个目标被日本在第一天咄咄逼人的立场粗鲁地抛开，直到最后会议也未能从那个打击中恢复。

虽然最终文本中有一些条款提到明年要继续谈判，但它并不能确保议定书的存活。实际上坎昆会议使得发达国家更容易摆脱京都议定书及其有约束力的减排承诺制度，转而采用自愿制度，在该制度下每个国家仅仅承诺它要减排多少。

在京都议定书制度下同意的第二承诺期，建立在科学要求基础上的自上而下的整体减排数字（采用的是气候变化专门委员会报告中的 25-40%，而发展中国家采用的是更雄心勃勃的 40-50%）首先获得通过，然后发达国家作出它们的承诺（相互之间具有可比性），这些数字加起来必须达到总体的要求。

在自愿承诺制度中，没有事先同意的总体目标，也没有努力确保具有可比性以及承诺之和可以达到科学要求的制度。

坎昆文本还承认了发达国家在哥本哈根协议下所列的减排目标。

但是所有这些目标都不够，联合国环境规划署最近的一份报告警告，好的话发达国家到 2020 年仅仅会减排一点点（16%），不好的话甚至会增加排放（6%）。照这个趋势，世界在本世纪末温度将会上升 3 到 5 摄氏度，这将是灾难性的。

这个文本敦促发达国家提高它们的减排目标，间接提到了 25-40%减排总数，从而指出采纳目前做出的仅仅是一个初步开始的承诺。这比京都议定书的约束制度弱，也弱化了长期合作行动特设工作组确保非京都议定书缔约国的发达国家作出同等努力的义务。

尽管坎昆文本为发达国家对其承诺的“大逃亡”铺好了路，但是它却为发展中国家规定了新纪律。

它们现在必须提供自己减缓气候变化的计划和目标，这些将被编在文件中，随后还会登记。

这是发达国家试图让发展中国家把它们的减缓目标作为承诺写入国家计划的第一步（发达国家对此很公开），和 WTO 的关税减让计划类似。

坎昆文本还要求发展中国家每两年报告一次它们的国家排放量，以及它们的气候行动和避免排放的成果。

这些报告将会受到其他国家和国际专家的详细审议。坎昆文本实际上为 MRV（可测量、可报告、可核实）和 ICA（国际磋商和分析）程序的细节留了很多空间。

这些都是新义务，坎昆会议的许多时间被发达国家（尤其是美国）用来促使发展中国家接受 MRV（可测量、可报告、可核实）和 ICA（国际磋商和分析）细节上。

许多在坎昆的发展中国家官员越来越担心这些新义务该如何实施，因为需要大量的人力、技术和资金。

事实上，发展中国家在坎昆做出了很多让步和牺牲，但是发达国家却成功地减少了它们的义务。

坎昆将来可能作为 UNFCCC 气候制度被明显修改的地方而被铭记。对发达国家越来越仁慈，像要求发展中国家那样要求它们；而发展中国家则被要求增加义务，对他们越来越像发达国家。

取代京都议定书的新制度正做着基础准备。坎昆对此的促进作用可为里程碑。

坎昆会议还通过在 UNFCCC 下建立新的全球气候基金以为减缓和适应提供资金。至于该基金将有多少钱并未做出决定。

不过，文本提到在发展中国家适当的减缓和透明的前提下，发达国家同意到 2020 年调动 1000 亿美元。目前还不清楚其中有多少来自公共或私营部门，或多少来自拨款、贷款和投资。

委任一个委员会来处理基金的各个方面的事宜。然而，根据事先达成的协议，该基金的最初受托人将是世界银行，此为被许多发展中国家反对的美国的一个关键要求，因为他们想竞争性招标，而不是预先指定银行。



在气候变化框架公约下还建立了一个技术机制，与一个决策委员会和一个中心。

但是，坎昆文本避免提到知识产权，而知识产权会影响发展中国家获取技术的机会和成本。

美国已经明确表示它甚至不会接受在任何文本中提到知识产权，而发展中国家希望至少关于知识产权的讨论会继续。要求不提知识产权的一方赢了。

坎昆会议的另一特色在于其具有争议性的工作方法，该方法与 WTO 很相似，但未在联合国使用过。在这种方式下，主办国墨西哥自己和一些被挑选的部长领导组织的小组会议，讨论文本上的各种议题。

最后文件不是经通常的代表团之间谈判产生的，而是由墨西哥人作为会议主席汇编而成，交给代表后他们只有几个小时来考虑，而且要么接受要么放弃（不允许任何修改）。

在最后的全体会议上，玻利维亚反对该文本，它的大使 Pablo Solon 详细陈述了反对的各种理由。玻利维亚不能接受文本将发达国家承诺的性质变为自愿承诺制度，也不能接受他们所给出的低水平承诺，这将会导致全球变暖的灾难，玻利维亚总统称之为生态灭绝。它也无法接受将其提议（关于减缓、市场机制的使用和提出知识产权的必要）扔到一边的不民主方式。

玻利维亚清楚表示它不会接受这个文本，因此也不存在一致同意。墨西哥外长声称玻利维亚的观点会被记录下来，一个国家不能阻止一致同意并宣布文本获得通过。

墨西哥组织起草以及后来的文本通过方式在联合国将来谈判的程序、实践以及决策方面引起了很多问题。

世贸组织式的方法可能会导致在最快时期“高效”地产生结果，但也带着因混乱（如已在几个世贸组织部长级会议上发生的事情）和文本中的偏见而使会议崩溃的风险，这种偏见通常对发达国家有利。

在坎昆会议尘埃落定之后，仔细分析就会发现，它的文本可能给多边气候制度打了一剂强心剂，许多与会方也因为有了成果可以带回去而颇感正面，但它也未能挽救气候变化中的地球，却帮助把减缓气候变化的负担转移给发展中国家。

不过许多代表和观察员对将来的工作持积极态度。这次气候方面低水平的目标之后，2011 年有很多工作要做，以提高在环境和发展方面的要求水平，挽救并重新定位国际合作体系，以应对气候危机。

# 坎昆的失败是一个悲剧性的错误

Pablo Solon

2010年12月19日

传统上外交是一种联盟和妥协的游戏。然而在12月11日上周六的早些时候，据报道玻利维亚独自与全世界作对：它是唯一一个反对坎昆联合国气候变化峰会结果的国家。大家指责我们蓄意阻挠、固执、不切实际。但是事实上我们并不觉得孤单，我们也不会为这些攻击生气。相反，我们感到一种抛开外交讲实话的强烈义务。

“坎昆协定”在周五提出，我们仅有两个小时的时间来阅读。尽管有立即签一些东西，不管是什么的压力，玻利维亚还是要求做进一步审议。我们认为这个文本是悲哀的谈判结果。在我们被剥夺了讨论文本的机会之后，尽管没有一致同意，主席还是敲锤通过了这个文件。

许多评论员称《坎昆协定》是“朝正确方向迈出的一步”。我们不同意：它是后退的一大步。该文本用完全不充分的自愿承诺来替代有法律约束力的温室气体减排机制。这些承诺和我们列明的目标不符，我们的目标是限制温度上升在2摄氏度（或3.6华氏度）之内，文本则可能会导致4摄氏度（超过7华氏度）以上。该文本充斥着大量的给污染者的漏洞，扩大碳市场和类似机制的机会，像REDD，而这会减少发达国家的义务。

玻利维亚可能是唯一一个说出它反对这些失败的国家，但是许多谈判代表私下表达了对我们的支持。任何一个了解气候变化科学的人都知道坎昆是不负责任的。气温升高2°C会带来严重的、不可逆转的后果。在升高0.8°的情况下，全球已经发生了很多因气候变化产生的自然灾害，每年有约30万人因此丧生。在二十年之内，这个数字可能达到每年100万人。

除了科学的支持，另一个我们不觉得反对坎昆不平衡文本是独自作战的原因在于，我们收到了成千上万支持我们的信息，这些信息来自社会运动中的男人、女人以及年轻人，和我们站在一起并帮我们宣传立场。出于对他们、对整个人类的尊重，我们感到拒签威胁千百万人生命的文件是我们的深切责任。

一些人声称最好的事情是面对现实，认识到至少这个协议挽救了可能崩溃的联合国进程。不幸的是，所有的强大国家都愿意提供便利的现实主义，但忽略了科学家关于彻底行动的劝告。在坎昆把关键决定拖到明年的尝试会带来灾难性后果。

玻利维亚是个小国，这意味着我们在面对气候变化时最脆弱，而在引起气候变化方面责任最小。研究表明在30年内，我国首都拉巴斯会变成沙漠。我们有的是坚守我们信念的荣耀，不让偏袒的议程模糊我们的主要目标：捍卫生命和地球母亲。我们没那么渴望钱。去年我们否决了哥本哈根协议之后，美国削减了我们的气候资金。我们不对世界银行感恩戴德，就像我们许多南方国家以前那样。我们可以自由行动，做正确的事情。

玻利维亚推翻已建立的处理事情的方式可能异乎寻常。但是我们正面临前所未有的危机，虚假的胜利并不能挽救这个星球。空洞协议无法保障我们子孙的未来。我们必须站起来，要求一个足够有力的气候协议来应对我们面临的危机。

*Pablo Solon 是多民族玻利维亚国驻联合国大使。*

# 日本立场的缺陷

Dr Sivan Kartha\*

斯德哥尔摩环境研究所的资深科学家 Sivan Kartha 博士解释说，从数量和公平意义上讲，日本抛弃京都议定书的说法是错误的。

日本表示，它毫不含糊的想让京都议定书结束。它声称京都议定书已经过时，因为它没有涵盖美国或任何发展中国家。既然它没有涵盖全球四分之三的碳排放量，所以日本认为它不可能成为解决气候问题的可行基础。

日本的说法有两点不足。首先，它忽略了尽管美国不是京都议定书缔约方，但是联合国气候变化框架公约缔约方的事实，而且同意在巴厘行动计划下就与其他发达国家的京都目标具可比性进行排放限制谈判。

因此，在所有附件 I 国家量化的排放限制条件下，巴厘进程对全球碳排放量的覆盖比例将实际接近一半。

## 对附件 I 的误解

但是，更重要的是日本的观点将排放和义务混为一谈。附件 I 国家绝不是排放量最多的国家，却是需要在应对气候问题中承担最多道德义务的国家。UNFCCC 在这方面有明确规定：

“缔约方应该在公平以及与它们共同但有区别的责任相一致的基础上保护气候。相应地，发达缔约国应该在战胜气候变化及其负面影响方面起带头作用。”

当我们谈到发达国家在气候问题的责任的时候，我们要考虑的当然不仅仅是直接的排放，还要考虑发展中国家生产为发达国家消费的商品而产生的碳排放。依照“基于消费”排放计算，发达国家要为全球近 60%的排放量负责。

此外，气候变化也不是今天的碳排放引起的，而是常年排放积累的后果。如果在历史的角度考虑排放问题，那么发达国家要为超过 75%的排放量负责。

如果我们讨论解决气候问题的国家能力，很显然绝大多数的资金和技术掌握在北方国家手中。发达国家几乎控制了全球国内生产总值(GDP)的四分之三。如果考虑满足基本需求的占更高比例的 GDP，比如食品、住房和医疗，那么北方国家控制了多达世界 GDP 的七分之六。

附件 I 正是反映了义务，而非仅仅排放量，UNFCCC 及其京都议定书要求它们不仅要实现国内减排目标，而且还要通过资金和技术为所有国家的减排提供国际支持。

如果 UNFCCC 及其京都议定书得以认真、完全及真诚的落实，那么它们确实为所有国家减排提供了一条公平、有效的途径，为解决气候问题迈出了重要的步伐。

Dr Sivan Kartha 博士是斯德哥尔摩环境研究所的高级科学家。这篇文章发表于 Issue No. 244, December 2010, Third World Resurgence。

# 来年的战斗更艰巨

Martin Khor （许国平）

内容简介：为了人民和气候而召开的坎昆会议的分歧将存在数年，而来年公平交易的战斗将更加艰巨。

---

既然坎昆会议的尘埃已经落定，就应冷静分析结果。坎昆会议在内容和过程方面，在未来的几年都会出现分歧。

很多评论员都认定，虽然多边体系得以挽救，但是气候并没有被挽救。他们指的是避免了在去年哥本哈根灾难后的又一次崩溃。

但是在一名外交官上周离开坎昆机场时，我从他那里听到了对这一点更尖锐的观点：“虽然我们挽救了体系，但是我们却牺牲了气候和人民。”

如果这个观点是对的，那么将是一个十分奇怪且自我矛盾的结果。它使我想起了亚洲国家战争中一名外国士兵曾经说过的话：“我们为了挽救这个村庄而将它埋葬。”

气候变化正在走向世界所知道的最糟糕的环境灾难。这呼吁我们增加全球规范，最富裕的国家应做最多来阻止排放，并应在最具约束的机制下进行。大多数还处在工业化开始阶段的发展中国家应尽最大的努力，并需要资金和技术转移的协助。

这是2007年巴厘岛会议时候的交易了，当时最后一轮的气候谈判刚开始。但是到坎昆，发达国家应带头的承诺却缩水了。令人难以置信的是，在他们本应该做更多的时候却计划终止唯一合法约束的机制——《京都议定书》，并准备用非约束的国家保证系统来代替它，在这个新系统中发达国家将自愿做其选择要做的。

《京都议定书》体系达成一致的是，在这一回合中有一个自上而下的方法来根据科学的要求首先决定发达国家的集体减排，然后每个国家单独承诺，各国总计承诺必须符合这个总和。在巴厘岛会议上已经达成一致的是，所有发达国家（包括不是《京都议定书》成员的美国）将做出巨大努力。

欧洲国家说，他们宁愿留在《京都议定书》中，但是他们不愿意单独留在里面。其它国家想从《京都议定书》的规范机制转移到更松散的，没有自上而下总和及可比较性原则的保证体系。

坎昆虽然根本没有就行动模式的巨大战役做出决定，但是却给予了自愿保证模式很大的优势，在为建立这种模式准备条件，从而让终止和替代《京都议定书》成为可能。而有了这之后，在巴厘岛气候会议上达成一致的结构基础将被击碎。

从操作的角度看它通过模糊发达国家和发展中国家各自通过缓解行动来对抗排放的不同层次义务的具体定义，弱化了公平和“共同但区别责任”的基本原则。

为什么会说气候被牺牲了呢？因为发达国家排放规范的放松可能会导致其在需要更多努力的时候却减少努力。

他们各自的保证加起来（在考虑最高保证的情况下）只减排 16%，或者（在考虑最低水平的情况下）会增加（而不是减少）排放 6%，而其需要的减排（到 2020 年与 1990 年相比）至少应减少 25-50%。

出现了这些保证及哥本哈根协定下一些发展中国家的保证后，世界就将走在到本世纪末气温升高 3-5 度的道路上。升高 2 度就被认为足够高了。因此很多科学家现在倡导 1.5 度的极限。不敢想象生活在一个温度升高 3 度的世界将怎样，更不用说 5 度了。

为什么说人民被牺牲了呢？因为居住在发展中国家的大多数人现在都被要求承担调整的负担。发达国家放弃了规范的、自上而下的减排方法，在坎昆集中将负担转移到发展中国家。

当然，发展中国家必须发挥自己的作用，而且他们中很多已经宣布了降低国民生产总值排放密度的计划，前提是有许诺的资金和技术来完成这些工作。还有一个前提是富国通过减少其非常高的排放来带头发挥作用。

在坎昆会议上，最大的压力是让发展中国家接受义务，甚至比在巴厘岛达成一致的还多。发展中国家现在被迫提交自己的气候缓解计划和目标，还必须定期更新文件。

这是计划中的第一步，让发展中国家将缓解目标制定成计划，类似于 WTO 中的关税或服务计划。目的是要像发达国家的目标那样具有约束性。

坎昆案文还迫使发展中国家每两年报告其国内排放和缓解行动目标。这些（关于缓解行动、排放细节、影响分析、方法及假设，执行进展等的）报告将受到其它国家和国际专家的详细审查。

这些都是新义务，与发达国家降级自己的义务一起构成了坎昆最重要的成果。

坎昆会议还就尽快实现国际和国内排放达到顶峰达成了一致，并将在一年内制定出时间框架。鉴于很多发达国家排放已经达到了顶峰，因此，新内容是发展中国家国内的排放顶峰将是多少。

在很多发展中国家仍处在非常低的排放水平（和非常低的经济水平）之际却要求其国内排放达到顶峰的内容将带来很多问题，包括是否及何时发展中国家应实现这样的目标。

金融和技术对于支持发展中国家的努力十分重要，但是关于这些问题，坎昆只迈出了很小的一步。虽然同意了一个新的气候基金，但是关于钱的数量，或者钱将从哪里来没有实际的承诺。将设立一个技术局。但是其功能从性质上来说更像“建议行动”，而不是做出决议。坎昆案文避免提到了任何与气候技术相关的知识产权，因此向美国的要求屈服，而发展中国家一直到最后一天都在提出，这个重要问题必须解决。

坎昆挽救了体系吗？这在未来几年都会被人们所讨论。《京都议定书》的约束性气候机制却没有得到拯救。

会议另一个特点是与联合国通常的工作方式不一样：小团体会议，案文由少数国家根据各种观点起草，压倒了代表团已经编辑好的案文，然后被放到公开场合，会议还开创了一个先例，虽

然一个国家（玻利维亚）提出了反对，但是该案文还是被凌驾，虽然决议本应该由出席之所有国家的共识通过。

通过开创新的先例，联合国谈判和决策的性质可能改变，必须严肃考虑分歧。

对于坎昆机场的评论还有一个跟踪的问题。如果气候和人民都被牺牲了，挽救一个体系意味着什么呢？

这并不意味着应放弃气候谈判。相反，这意味着发展中国家尤其应更加团结，在联合国气候变化框架公约会议可能在明年 3 月恢复之前做出更大的努力，恢复基础，更努力地投入战斗。

明年，气候战斗将更艰难。对星球，对人民，也对体系来说，情况都十分危急。