

Centro de Derecho Ambiental de la Facultad

12 de mayo de 2022

La Negociación

Compleja, pero única fuente del
derecho internacional ambiental
positivo

Raúl A. Estrada Oyuela

Comenzando por lo obvio

- No hay un gobierno global ni autoridad que pueda dictar leyes obligatorias para todos
- CDI: Proyectos y “Draft guidelines”
- Es igualmente obvio que se necesita un marco de regulatorio para las relaciones entre personas y entre los gobiernos soberanos.
- Pero sólo se ajustarán a ese marco los países cuyos gobiernos quieran aceptarlo
- Debería ser más fácil acordar bilateralmente o por grupos de afinidad que universalmente
- Hay convenciones ambientales abiertas para todos los países, pero no cubren todos los temas ni incluyen a todos los gobiernos.

La negociación internacional

- Los actores son los gobiernos nacionales y, en cierta medida, los organismos internacionales
- En general los gobiernos actúan en grupos
 - ✓ regionales
 - ✓ interés común (UE, OECD, “Umbrella”, JUSCANZ, G77, OPEP, BRICS)
- Pueden hacerlo solos EE.UU. Rusia, India, China
- La sociedad civil.
- ¿Gobiernos subnacionales?
- Se necesita información científica y técnica.
- No todos la conocen y no siempre la aceptan
- Pasó el tiempo de Klemens von Metternich ***
- CDI Fragmentación del D.Internacional (2006)

Negociar desde diferentes sistemas jurídicos

- El *common law* funciona basado en el principio procesal *stare decisis*.
- Los casos con hechos y escenarios similares deben considerarse de la misma forma.
- Esto da cierto nivel de seguridad en las decisiones que toman los tribunales, pero no es inexorable
- Para el *common law* los Principios Generales del Derecho son normas jurídicas
- Ellos indican si un precedente se debe:
 - ✓ Mantener,
 - ✓ Interpretar de otra forma o
 - ✓ Cambiar
- Por eso, con diferencias entre países y entre estados subnacionales, para los gobiernos del *common law* aceptar un principio requiere cuidadosa evaluación.

Documentos “no vinculantes”

- Declaración de la Conferencia de Estocolmo (1972)
- Plan de Acción para el Medio Humano (1972)
- Carta de Derecho y Deberes de los Estados (1974)
- Carta de la Naturaleza (1982)
- Declaración de Río de Janeiro (1992)
- Agenda 21 (470 páginas, Río de Janeiro 1992)
- “Declaración Autorizada” sobre bosques 1992
- Declaración del Milenio (2000)
- Carta de Johannesburgo (2002)
- El futuro que queremos (Río+20)
- **Existen reservas a estos documentos**

Reservas de EE.UU a la Declaración de Río

- **Principio 3.** El **derecho al desarrollo** debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.
- **Principio 3.** La adhesión de los Estados Unidos al consenso sobre la Declaración de Río no modifica su oposición de larga data al denominado "derecho al desarrollo". El desarrollo no es un derecho. Por el contrario, el desarrollo es una meta que todos nos hemos propuesto, cuya consecución depende en gran medida de la promoción y protección de los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Los Estados Unidos aceptan la finalidad del principio 3 en el sentido de que las metas y los objetivos del desarrollo económico deberán alcanzarse teniendo en cuenta las necesidades en materia de desarrollo y medio ambiente de las generaciones presentes y futuras. Los Estados Unidos no pueden convenir en ninguna interpretación del principio 3 que acepte un "derecho al desarrollo" o que incluso vaya más allá de esa interpretación, de la que se desvincularía.

Reservas de EE.UU a la Declaración de Río

- Principio 7. Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del Medio Ambiente mundial, los Estados tienen **responsabilidades comunes pero diferenciadas**. Los países desarrolla-dos re-conocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda interna-cional del desarrollo sustentable, en vista de las presiones que sus so-ciedades ejercen en el Medio Ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.
- -Principio 7. Los EE.UU. aceptan el principio 7 en el sentido de que des-taca el papel especial de liderazgo que corresponde a los países desa-rrollados, en función de su desarrollo industrial, su experiencia en mate-ria de políticas y medidas de protección del medio ambiente, y su rique-za y conocimientos y capacidad técnicos. Los EE.UU. no aceptan ningu-na interpretación del principio 7 que entrañe un reconocimiento o acep-tación por los EE.UU de cualesquiera obligaciones o responsabilidades internacionales, o cualquier disminución de las responsabilidades de los países en desarrollo.

Reservas de EE.UU a la Declaración de Río

Principio 12. Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sustentable de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las **medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.**

Principio 12. Los EE UU entienden que, en determinadas circunstancias, las medidas comerciales pueden constituir un medio eficaz y apropiado de atender a las preocupaciones ambientales, incluidas las preocupaciones relacionadas con la ordenación sostenible y a largo plazo de los bosques y las preocupaciones ambientales fuera de la jurisdicción nacional, con sujeción a determinadas disciplinas.

Reservas de EE.UU a la Declaración de Río

- **Principio 23.-** Deben protegerse el Medio Ambiente y los recursos naturales de los **pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.**
- **Principio 23.-** Los EE.UU. entienden que nada en la presente Declaración prejuzga o determina por adelantado el estatuto de cualquier territorio bajo ocupación o de los recursos naturales que correspondan a esos territorios. Los EE.UU. entienden además que la Declaración no prejuzga las negociaciones para lograr una paz justa y duradera en el Oriente Medio, ni las cuestiones relacionadas con los recursos naturales y su ordenación. Los EE.UU. también entienden que la presente Declaración no afecta los derechos y deberes de las Potencias ocupantes con arreglo a las leyes de la guerra..

- N.U. es depositaria de 345 tratados multilaterales y sus numerosas enmiendas.
- 18 de ellos son ambientales.
- Incluye anteriores a las NU y otros regionales
- Los primeros acuerdos con contenido ambiental se refieren a la salud y a la naturaleza
- En 1921, la OIT adoptó un Convenio que limita el uso de carbonato y sulfato de plomo en la pintura.
- En 1933 en Londres se adoptó el “Convenio sobre la preservación de la flora y de la fauna”
- El GATT (1947) tolera restricciones al comercio para proteger la salud y la vida humana y animal o para preservar los vegetales (art.XX)

La cláusula ambiental del GATT 1947

Artículo XX. Excepciones generales

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas:

- a) necesarias para proteger la moral pública;
- b) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales;

La esperanza del “Dividendo de la Paz”

- Caída del Muro de Berlín (1990) y fin de la URSS (1991)
- Hasta la crisis de las hipotecas “subprime” (2007) y la económica (2008), se facilitan acuerdos sobre:
- Evaluación el Impacto Ambiental Transfronterizo 1991
- Cambio Climático Global (1992)
- La Biodiversidad (1992) y los OGM (Cartagena 2000)
- La Desertificación (1994)
- Creación de la OMC (Marrakech 1995)
- Los cursos de agua y lagos internacionales (1992-2013)
- El Protocolo de Kioto (1997)
- El Acceso a la Información (Aarhus 1998)
- El Comercio de Químicos y Pesticidas (Rotterdam 1998)
- Los Contaminantes Orgánicos Persistentes (Estocolmo 2001)
- **Fracaso de las COP en Bali (2008) y Copenhague (2009)**

Bali 2007 Ministro de Ambiente confundido



Bali 2007 Secretario de la Convención sollozando



Copenhague 2009: Jefes de delegaciones ante el fracaso



The Paris Agreement

Paris, France

Principe de Salina



Ban Ki-Moon, Secretario General de las N.U:

Por primera vez tenemos un acuerdo realmente universal sobre cambio climático.

Cristiana Figueres, Secretaria de la UNFCCC

El Acuerdo de París por primera vez reúne a todas las naciones en una causa común basada en sus responsabilidades históricas, presentes y futuras. UNFCCC

Barack Obama

Este acuerdo envía una ponderosa señal de que el mundo está plenamente comprometido a un futuro de bajo carbono

Decepción por la COP 26 en Glasgow



Los comienzos por el ambiente y por el clima

- 1824 Teoría Analítica del Calor. Jean B. Fourier
- Siglo XX avanzan estudios sobre la atmósfera.
- Silent Spring, Rachel Carlson (1962)
- ECOSOC 1346/XLV AGNU 2398/XXIII (1968)
- Desconcierto de los países en desarrollo.
- Plan de Acción de Estocolmo (1972) recomienda crear una red de observatorios de la atmósfera.
- En 1974 M. Molina publica trabajos sobre el ozono.
- 1976 Investigación Global de la Atmósfera (OMM)
- 1979 Primera Conferencia Mundial sobre el Clima.
- 1988 Creación del IPCC

- 1989 Misión a Nueva Delhi. 1990 P.de Montreal en Londres
- Res.44/228 22/12/89 AGNU Convoca Conferencia de Río
- Octubre 1990, IPCC: Necesidad urgente de preparar un convenio marco sobre cambio climático, que establezca principios y obligaciones generales, de forma de obtener la adhesión del mejor balanceado y mayor número de países.
- II Conferencia del Clima Noviembre 1990, Ginebra.
- GRULAC preparatorio en la Embajada Argentina en Ginebra
- *“Las emisiones resultantes de la actividad humana aumentan significativamente concentraciones de GEI.*
- *“El aumento de las emisiones es consecuencia del crecimiento de la población, el incremento de los ingresos, la explotación de combustibles fósiles y la expansión agrícola.*
- *“A pesar de las incertidumbres científicas y económicas, las naciones deberían ahora tomar medidas nacionales y regio-nales para reducir las fuentes de emisiones, aumentar los sumideros y negociar una convención global”.*”.

- **11 diciembre 1990** la AGNU adoptó la Res 45/212 donde:
- Afirmó que la mayor parte de la emisión de GEI se origina en países desarrollados y reconoce que incumbe a estos la principal responsabilidad en la lucha contra la contaminación.
- Creó un Comité Intergubernamental de Negociación (INC) para:
- establecer un proceso que prepare una convención general eficaz sobre los cambios climáticos que contenga compromisos apropiados y los instrumentos conexos que se puedan convenir.
- Dispuso que el INC se reuniera en febrero de 1991 en Washington y presentara su trabajo a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en junio de 1992.
- **La reunión fue en Chantilly, Virginia**

Negociación de la Convención

- **Presidente:** Jean Rippert (Francia)
- **Vicepresidentes:** Djoghlaif (Argelia), Draghici (Rumania), Estrada (Argentina), Dasgupta (India)
- Secretario Ejecutivo: M. Zammit Cutajar
- No había proyectos de convención ni de reglamento
- **Proyectos de M. Zammit Cutajar y Patrick Szell**
- Hubo que acordar todo por consenso, en 3 grupos.
- Preámbulo, principios y objetivos: Djoghlaif
- Compromisos, mec.financiero y observancia: Rippert
- Cláusulas institucionales y finales: Estrada
- La Convención es básicamente programática pero los PD debían volver en el 2000 a las emisiones de 1990
- La COP I debía analizar si era “adecuado” y para llegar al objetivo y, en su caso, adoptar las “medidas apropiadas”

¿Cómo se negoció la Convención?

- Se procuró adoptar principios y obligaciones generales, para obtener la adhesión del **mejor balanceado y mayor número de países** (PD y PED)
- Objetivo: estabilizar la concentración de GEI a un nivel que impida interferencias peligrosas con el sistema
- Se incluyó un texto que reconoce **responsabilidades comunes pero diferenciadas** (Principio 7 de Río)
- Sin un criterio adecuado para definir por denotación **cuales son países desarrollados y cuales países en desarrollo**, se lo hizo por connotación: Lista del Anexo I
- El Anexo I tiene 36 países: los que eran miembros de la OECD, más Rusia, los que habían sido economías centralmente planificadas y la Unión Europea
- Las decisiones de la COP se adoptarán por **consenso** y las reformas de la Convención por mayoría de $\frac{3}{4}$.
- **El 9-5-92 Jean Rippert declaró adoptada la Convención**

Preparación de la COP I

- La Convención se abrió a la firma en junio, en Río.
- La AGNU encomendó al INC preparar la COP I.
- Cuando se reunió el INC en diciembre de 1992, 158 Gobiernos y la UE habían firmado la Convención.
- J. Rippert anunció que se retiraría **
- En abril fui elegido presidente del INC, para tratar:
 - ✓ El método para la presentación y el análisis de las comunicaciones de las Partes
 - ✓ El Reglamento de la Conferencia (aun pendiente)
 - ✓ Sede Secretaría (Ginebra, Bonn, Toronto, Nairobi, Montevideo)
 - ✓ Arreglos financieros
- La Convención entró en vigor el 21/3/94
- La COP I se reunió en Berlín el 28/3/95 presidida por la flamante Ministra de Ambiente Angela Merkel

Algunos puntos de mi Presentación a la COP I

- El Convenio no es perfecto: resultó de una negociación.
- La información presentada por las Partes importa, por lo que dice y por lo que omite.
- El acuerdo se ha logrado por consenso, pero los hechos son tercos y no se modifican por consenso.
- Desde el principio de precaución, los compromisos de la Convención no parecen adecuados y el tema central de esta COP es definir si esos compromisos son adecuados para alcanzar los objetivos. .
- No parece aceptable que Partes con una obligación en firme la soslayen plantando árboles en el territorio de otro país.
- Tampoco parece razonables almacenar CO₂ en sumideros que al cumplir su ciclo y devolverán el carbono a la atmósfera.

Mandato de Berlín y Grupo Ad Hoc

- **Compromisos de la Convención: insuficientes**
- **Liderazgo de Angela Merkel en la negociación**
- La COP I acordó el Mandato de Berlín para reforzar compromisos de los países desarrollados
- *Confidential survey* para determinar la sede
- La COP I creó un Grupo Ad hoc (AGBM) que debía presentar una propuesta en la COP III.
- Elección del presidente del AGBM. **
- Conducir una negociación requiere:
 - ✓ Oficio (COP 26 en Glasgow)
 - ✓ Conocer las posiciones de los grupos y los países
 - ✓ Intuir la “bottom line” de las posiciones
 - ✓ Conocer los temas que se negocian

Aproximación al acuerdo

- *“El texto de negociación del presidente “*
- Documento de 129 páginas con los textos de todos los proyectos ordenados por temas, pero sin indicar que países los presentaron
- Usado para llegar a un acuerdo de 26 páginas
- Protocolo sin preámbulo y artículos sin título
- QELROS diferenciados y período de compromiso

Herramienta para
conducir la
negociación

Todas las
propuestas en
un documento

Solo mi
ejemplar
indicaba los
autores



UNITED
NATIONS

td.1



Framework Convention
on Climate Change

Distr.
RESTRICTED

FCCC/AGBM/1997/3/Add.1
22 April 1997

**NEGOTIATING TEXT BY THE CHAIRMAN
FOR PERSONAL USE ONLY
CONTAINS NAMES OF PROPOSING PARTIES**

CONTENTS

	<u>Paragraphs</u>	<u>Page</u>
GLOSSARY		4
INTRODUCTION	1 - 8	5
A. Mandate	1 - 2	5
B. Scope of the note	3 - 8	5
I. INTRODUCTORY ELEMENTS	9 - 83	6
A. Preamble	9 - 19	6
B. Definitions	20 - 69	12
C. Objective	70 - 76	16
D. Principles	77 - 83	18

Posiciones básicas a considerar

- La COP III ha sido la más breve (1^º al 10 de diciembre
- EE.UU. **(36%)** : declamación ambiental + resistencia de los sectores del carbón y del petróleo + política interna + comercio de emisiones
- UE: **(15 países 23,9%)** reducción del 15% para todo el Anexo I y opción para compromisos voluntarios
- Rusia **(17,7%)** : congelar sus emisiones de 1990
- Japón **(8,5%)**: diversas opciones para reducir 5%
- Canadá **(3,3%)**: resistencia en varios estados
- G 77 y China: no aceptan obligaciones adicionales para los países en desarrollo.
- México y Corea del Sur: nuevos en la OECD
- OPEP: Mitigar el impacto de las restricciones adicionales en los países en desarrollo
- Pequeños estados insulares (AOSIS): sobrevivencia

OPEP y AOSIS: Reafirmar la Convención

- El impacto de las medidas de mitigación sobre Partes de la OPEP y de AOSIS se prevé en la Convención, cuyos Arts. 8 y 9 disponen estudiar medidas para atender sus necesidades y preocupaciones.
- El Art. 3.14 del Protocolo de Kyoto dispone que
 - ✓ cada Parte incluida en el anexo I se empeñará en cumplir sus compromisos “de manera que se reduzcan al mínimo las repercusiones sociales, ambientales y económicas adversas para las Partes que son países en desarrollo, en particular las mencionadas en los párrafos 8 y 9 del artículo 4 de la Convención” y
 - ✓ que la COP considerará las medidas necesarias para reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático y el impacto sobre esos países de las medidas de respuesta, incluyendo recursos para financiación, seguros y transferencia de tecnología.

G77/China y México/Corea del Sur

- La UE, Japón, Polonia, EE.UU., AOSIS y Suiza propusieron fórmulas para que otros países pudieran asumir compromisos cuantificados
- El G77 y China se opusieron fuertemente
- En Anexo I había incluido los países que eran miembros de la OECD en 1992 , pero después se agregaron México y Corea del Sud.
- En *mi* proyecto era el “art.10” y tuve que retirarlo en la madrugada del 11 de diciembre
- En realidad nada en el PK impedía que una parte no incluía en el Anexo I tomara un compromiso de mitigación cuantificado

“el mejor balanceado y mayor número de países”

El mayor emisor en 1990 era los Estados Unidos

- El 25/7/97 el Senado adoptó por 95 votos la Res.98, proyecto de un senador de West Virginia, que dice:
- **EE.UU. no debe ser signatario de ningún protocolo u otro acuerdo relativo a la Convención de 1992, en negociación en Kioto en diciembre de 1997, o posteriormente, que exija nuevos compromisos para limitar o reducir las emisiones de GEI de las Partes del anexo I, a menos que el protocolo u otro acuerdo también ordene nuevos compromisos específicos programados para limitar o reducir emisiones de GEI a las Partes que son países en desarrollo dentro del mismo período de cumplimiento**
- Esa decisión incluyó los votos de Joe Biden actual presidente y de John Kerry actualmente designado su Representante Especial para el Cambio Climático.

Clinton el 21/10/97 en la National Geographic Society

- “Tomamos la decisión de limpiar nuestro aire, agua y tierra, para hacer crecer la economía.
- “Tenemos la responsabilidad clara y oportunidad de oro para conquistar uno de los desafíos más importantes del siglo XXI, el cambio climático.
- “Las emisiones de GEI son causadas por la quema ineficiente de carbón o petróleo
- “Estoy instruyendo a nuestros negociadores para lograr un tratado internacional realista y efectivo
- “EE.UU propone en Kioto volver a los niveles de emisiones de 1990 entre 2008 y 2012.
- “Proponemos un sistema de implementación conjunta.
- “El mundo industrializado debe liderar, pero los países en desarrollo también deben participar.
- **“Estados Unidos no asumirá obligaciones a menos que las naciones clave en desarrollo participen significativamente en este esfuerzo”**
- **En Kioto Al Gore se manifestó en términos similares**

EE.UU.tenia y mantiene una posición dura pero porsus emisiones es necesario incluirlo

UNCLASSIFIED U.S. Department of State Case No. F-2012-40055 Doc No. C05577166 Date: 03/24/2015

RELEASED IN FULL

Ø Col-3

Approach to Estrada

(aka "Estrategy")

3/18/97

REVIEW AUTHORITY:
Alan Flanigan, Senior
Reviewer

- During the Bonn AGBM session in March, Estrada took a line that fully protected U.S. interests – he did not take sides among OECD countries, despite his strong ties to the Germans; he avoided a North-South showdown, and he deleted no texts.
- Nevertheless, March was the last session where he can preserve all options – as Chair, he must deliver most of an agreement by Kyoto, and he has only two shots left, August and October.
- **We should first thank Estrada for his deft handling of the March session – things could have turned out far differently for us.**

- Las reuniones del AGBM comenzaron en agosto de 1995 y debían concluir en diciembre de 1997.
- A fines de 1996 habría elecciones en los EE.UU. y podría endurecerse la posición.
- Se negociaron primero temas generales y quedó para más adelante la discusión sobre QELROS
- El análisis de nuevos enfoques sobre políticas y medidas de mitigación y adaptación, facilitó cierta participación de las ONG
- K.Ramakrishna del Woods Hole Oceanographic Institution presidió algunas consultas informales
- El ENB sobre la 3ª reunión del AGBM dice: “Chair R. Estrada Oyuela declared that he would not tolerate obstruction from delegates who had tried to slow negotiations before.”

Evolución de las posiciones

- Rusia se apegó a la Convención e introdujo la idea de tener diferentes límites de reducción
- La UE moderó su posición original (-15% para todos)
- Criterios uniformes para los sistemas nacionales
- El transporte aéreo y marítimo internacional
- El período de compromiso y la reducción en el total
- QELROS diferenciados propuestos por cada parte
- El 5% del artículo 3, 1 es *bottom up*
- Propuestas de mecanismos de flexibilidad:
 - ✓ Aplicación conjunta
 - ✓ Comercio de emisiones
 - ✓ Mecanismo de desarrollo limpio
- Los gases regulados

GEI y su potencial de calentamiento global

Convención: sólo se aplicará a GEI no controlados por el Protocolo de Montreal

Enumera Dióxido de Carbono (CO_2), Metano (CH_4) y Óxido Nitroso (N_2O)

Gas	GWP 20 años	GWP 100 años
CO_2	1	1
CH_4	84	28
N_2O	264	265

A pedido de EE.UU. se agregan Hidrofluorocarbonos (HFCs), Perfluorocarbonos (PFCs) y Hexafluoruro de Azufre (SF_6)

La negociación

- El AGBM tuvo 9 reuniones
- La final en Kioto, inmediatamente antes de la COP III.
- Informé a la COP sobre la marcha de la negociación
- La COP pasó ese trabajo a un Comité Plenario y se me eligió para presidirlo.
- Los discursos de las delegaciones se hacían en la COP
- Es donde intervino Al Gore.
- El Comité Plenario continuó con reuniones formales e informales, de todos y de grupos.
- Hubo acuerdos pero no se terminaba.
- Las COP son de 2 semanas hábiles, pero a propuesta mía la COP III fue la más corta: del 1 al 10 de diciembre.
- Con el paso de los días, muchos comenzaron a dudar.
- “Compromiso” en Tokio del Presidente Hiroshi Ohki.

Acuerdo final sobre el Protocolo de Kioto

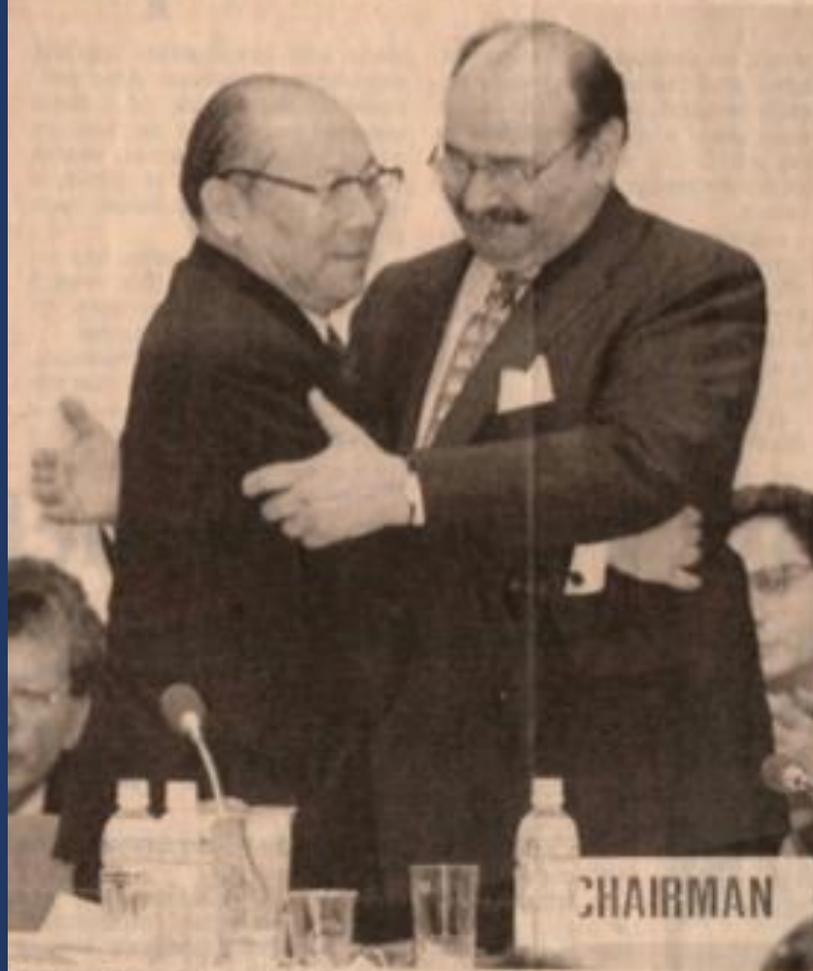
- El último día era el 10, pero se extendió al 11
- Se acordó el sistema de control de la observancia
- Fueron llegando las aceptaciones de los QELROS
- Eso consolidó la estimación del 5% del art.3.1
- Dura posición de EE.UU. sobre el MDL
- China e India contra el “art.10 del proyecto”
- Reunión con John Prescott y Stuart Eizenstat
- Aceptación del MDL y renuncia al “art.10”
- Acuerdo unánime a las 10 am del 11 de diciembre.
- A las 1 pm del 11 de diciembre, la COP aprobó el PK por unanimidad

Michael Grubb (2016): Full legal compliance with the KP's first commitment period—some lessons,

Climate Policy, DOI:10.1080/14693062.2016.1194005

NEWS: INTERNATIONAL

KYOTO ENVIRONMENT CONFERENCE

Climate
change

moment of success: Raul Estrada-Oyueta, right, embraces Japanese environment minister Hiroshi Ohki as the treaty is sealed

Brisk mediator who drove reluctant Cow to consensus

By Bethan Hutton in Tokyo

Officially, yesterday's agreement on tackling climate change will be known as the Kyoto Protocol. In truth, it should be termed the Estrada Agreement.

Raul Estrada-Oyueta, the Argentinian chairman of the central negotiating committee, was almost single-handedly responsible for forging consensus out of threatened collapse. Mr Estrada's Committee of the Whole – which inevitably became “the Cow” – is where the deal was put together.

As the official deadline – midnight on Wednesday – passed without agreement, Mr Estrada remained determined to get a treaty. He put together a new draft – including the outcomes of meetings between key parties, mainly the US, EU, Japan, China and the G77 group of developing countries, and of telephone calls bouncing between world leaders.

The Cow, which included delegates from all 160 countries at the conference, met at 1.30am to go through Mr Estrada's draft protocol paragraph by paragraph. He set a brisk pace, and made full use of his power under the convention rules to determine when consensus had been

achieved. Several times objectors were left open mouthed as Mr Estrada brought down the gavel to declare a paragraph adopted by consensus when they had hardly finished stating their opposition.

He scolded countries for not making useful suggestions at a time when they could have been acted on, and cut short verbose delegates with reminders that the time left with full interpretation services was ticking away, and that many of those present – himself included – were in danger of missing their planes. What saved his approach from being draconian was his unflagging good humour and strictly unpartisan approach.

As the sun rose over Kyoto and the corridors started to buzz with vacuum cleaners and rubbish collectors clearing the conference centre for its next occupants, Mr Estrada did not even pause for breakfast.

The only sign of tiredness was his frequent lapses into Spanish, rather than his usual English. In the end, Mr Estrada did not make his flight: when the protocol was finally adopted by the plenary session of the conference yesterday afternoon he was up on the podium rather than asleep on a flight to his ambassador's post in China.

Centro de Derecho Ambiental de la Facultad

12 de mayo de 2022

La Negociación

Compleja, pero única fuente del
derecho internacional ambiental
positivo

Raúl A. Estrada Oyuela