

La traducción del Informe del Presidente de la Reunión entre Sesiones sobre el Futuro de la CBI no incluye los Anexos, los cuales están disponibles sólo en inglés (ver Documento IWC/60/7).

Informe del Presidente de la Reunión entre Sesiones sobre el Futuro de la CBI

Hotel Renaissance London Heathrow, Reino Unido 6-8 marzo 2008

1. INTRODUCCIÓN

La reunión se celebró en el Hotel Renaissance London Heathrow en el Reino Unido, del 6 al 8 de marzo de 2008. La lista de participantes se adjunta como Anexo A. La reunión fue presidida por el Dr. Bill Hogarth (EE.UU.), Presidente de la Comisión.

1.1 Comentarios de introducción

El Presidente dio la bienvenida a los participantes de la reunión, la cual consideraba muy importante en términos del futuro de la CBI. Reiteró su preocupación acerca del futuro de la organización y de nuevo enfatizó que uno de sus objetivos como Presidente de la Comisión era tratar de encontrar una solución a los problemas que la aquejan. Subrayó que durante la Reunión Anual del año pasado en Anchorage, había notado una actitud diferente con respecto a las discusiones que surgieron y que pensaba que esto era una buena señal para encontrar una manera de avanzar. Por lo tanto, se sentía esperanzado al ver tantos países miembro participando en la reunión durante el período entre sesiones.

Recordando que en Anchorage la Comisión acordó establecer un Comité Director compuesto por representantes de los Gobiernos de Chile, Japón, Nueva Zelanda, Palau y Estados Unidos para planificar la reunión entre sesiones, el Presidente agradeció a los miembros por sus valiosas contribuciones y su trabajo a lo largo de los últimos meses. Recordó que cuando el Comité Director se reunió en octubre de 2007, había decidido que en esta reunión entre sesiones no sería fructífero entrar inmediatamente a la negociación de los temas sustantivos que han polarizado a los miembros sino que más bien, por lo menos inicialmente, las discusiones se deberían enfocar en el proceso y en buscar maneras de mejorar la forma en que se conducen las negociaciones en la CBI. El Presidente sugirió que si era posible lograr esto, las discusiones subsiguientes sobre temas sustantivos podrían tener una mejor oportunidad de producir un resultado exitoso. Hizo notar que el formato y el orden del día para la reunión reflejaba el deseo del Comité Director de encontrar una forma de avanzar y agregó que esperaba que involucrar a personas externas con experiencia en el manejo de otros asuntos internacionales difíciles (ver la sección 1.2) fuera beneficioso para el proceso en el cual la Comisión se estaba embarcando.

El Presidente expresó su optimismo de que, al trabajar juntos, se podrían encontrar soluciones viables a las dificultades actuales de la CBI e instó a los delegados a enfrentar las siguientes discusiones con una mente abierta y una actitud positiva.

Finalmente, el Presidente agradeció al Reino Unido por haber ofrecido la recepción de la noche anterior, ya que ésta había sido una excelente oportunidad para que los participantes interactuaran más informalmente antes del inicio de la reunión.

1.2 Manejo de la reunión

El Presidente recordó que cuando se planeó la reunión, el Comité Director opinó que sería útil destinar el primer día a mejorar la comprensión de los mecanismos utilizados para resolver otros temas internacionales difíciles por medio de presentaciones de especialistas externos y que para ayudar con esta aproximación, se había acordado contar con los servicios de un experto reconocido en este campo, el señor Calestous Juma, profesor de la Práctica para el Desarrollo Internacional y Director del Proyecto de Ciencia, Tecnología y Globalización de la Escuela Kennedy de la Universidad de Harvard. El Presidente presentó al Profesor Juma y propuso que ya que éste estaba participando en la reunión en capacidad de asesor, se le otorgara el derecho a la palabra de manera similar a la que se le otorgaba al Presidente del Comité Científico. Hizo notar que, en conjunto con el Comité Director, el Profesor Juma había identificado dos expertos externos adicionales que estarían involucrados en la reunión (el Embajador Raúl Estrada-Oyuela y el Embajador Álvaro de Soto) y también los presentó a la reunión. Se adjunta información breve sobre los antecedentes de los oradores en el Anexo B.

El Presidente informó a la reunión que debido a que otros puntos posteriores del orden del día dependerían inevitablemente de los puntos anteriores, pretendía tener una reunión del Comité Director al final de cada día para planificar las actividades del día siguiente. Además indicó su intención de invitar al Profesor Juma y a los Embajadores Estrada-Oyuela y de Soto a estas reuniones.

Dado que uno de los objetivos de la reunión entre sesiones era crear un diálogo positivo entre los participantes y que las opiniones vertidas en los márgenes de la reunión a menudo son tan útiles como las discusiones de la sesión misma, el Presidente instó a los delegados a aprovechar los recesos lo más posible, para los cuales se había concedido más tiempo del usual. Hizo notar que los recesos más largos también darían tiempo al Profesor Juma de tener entrevistas privadas con los Comisionados individualmente¹.

El Presidente enfatizó la importancia de que todos los Gobiernos Contratantes representados en la reunión tuvieran la oportunidad de expresar sus puntos de vista y manifestó su deseo de que éstos lo pudieran hacer sin interrupciones.

Finalmente, el Presidente reconfirmó los arreglos previos con respecto al derecho de palabra de las organizaciones intergubernamentales (OIG), es decir, que permitiría que cada OIG hiciera una intervención. Agregó que para esta reunión, dichas intervenciones serían más apropiadas en relación con los puntos 4 o 5 del orden del día. Solicitó a las OIG que le notificaran de antemano si querían hacer uso de la palabra y con respecto a qué punto.

1.3 Informes

Con el propósito de hacer el mejor uso posible del tiempo disponible, la reunión acordó que el informe del Presidente resumiendo las principales discusiones y los resultados de la reunión debería ser preparado y circulado a todos los Gobiernos Contratantes después de la reunión.

Llamando la atención de los participantes a las Reglas de Procedimiento de la Comisión (Q.1), el Presidente recordó que las discusiones durante la reunión deberían ser tratadas como confidenciales tanto por los delegados como por los observadores, hasta que el informe de la reunión hubiera sido enviado a todos los miembros de la Comisión. Explicó que mientras esta regla le permitiría a los delegados y a los observadores hacer comentarios acerca de los objetivos de la reunión, deberían abstenerse de informar sobre las discusiones mismas hasta la diseminación del informe. Notando que el informe de la reunión no estaría disponible inmediatamente después del final de la reunión, el Presidente indicó que se podría hacer referencia al comunicado de prensa a ser acordado bajo el punto 6 del orden del día.

Nicky Grandy y Greg Donovan de la Secretaría fueron nombrados como relatores.

1.4 Revisión de los documentos

La lista de documentos disponibles para la reunión se adjunta en el Anexo C.

2. ADOPCIÓN DEL ORDEN DEL DÍA

En respuesta a comentarios recibidos antes de la reunión sobre el borrador de orden del día, el Presidente propuso permitir un tiempo limitado hacia el final de la reunión (bajo el punto 5) para que los Gobiernos Contratantes identificaran temas sustantivos que crean deben ser tratados por la Comisión.

Japón manifestó su intención de cooperar con el Presidente para reconstruir la CBI y mencionó que esperaba mantener discusiones constructivas durante la reunión entre sesiones. Sin embargo, Japón también llamó la atención de la reunión hacia las actividades de protesta de Sea Shepherd Conservation Society en contra de sus buques involucrados en el programa de investigación en el Antártico. Aunque reconoce los diferentes puntos de vista que existen con respecto a la caza de ballenas y respeta el derecho a las demostraciones pacíficas, Japón consideró que el ataque contra uno de sus barcos en el cual botellas de ácido butírico fueron lanzadas a bordo es un acto terrorista que debe ser denunciado, en especial dadas las dos Resoluciones de la Comisión adoptadas por consenso en las Reuniones Anuales de 2006 y 2007². Por lo tanto consideró que era importante que la reunión adoptara una declaración sobre seguridad en el mar e indicó su intención de trabajar con otros en los márgenes de la reunión para elaborar una declaración que pudiera ser adoptada por consenso. El Presidente sugirió que este tema fuera discutido al final de la reunión bajo el punto 6 del orden del día.

El orden del día adoptado se adjunta como Anexo D.

¹ El Profesor Juma tuvo entrevistas privadas con los Comisionados/Comisionados Alternos para lograr comprender mejor los puntos de vista individuales de los Gobiernos Contratantes de la CBI acerca de cómo surgió el conflicto dentro de la organización y cómo creen que se puede resolver, entre otros temas. (Ver también el Anexo B).

² Resolución 2006-2 sobre la seguridad de los barcos involucrados en la caza de ballenas y las actividades relacionadas con la investigación sobre ballenas y la Resolución 2007-2 sobre seguridad en el mar y la protección del ambiente.

3. APROVECHAMIENTO DE LA EXPERIENCIA EXTERNA

3.1 Profesor Calestous Juma

El Profesor Juma expresó su agradecimiento por la oportunidad de involucrarse en las discusiones acerca del futuro de la CBI, la cual considera una organización muy importante. Mencionó que antes de trabajar en la Universidad de Harvard, había sido Secretario General de la Convención sobre Biodiversidad (CBD) y había sido responsable no sólo de construir una nueva Secretaría desde el inicio, sino también de elaborar el nuevo programa de trabajo de la Convención misma. Por lo tanto, había tenido considerable interacción no sólo con las Partes de la Convención, sino también con las ONG y otros interesados. Manifestó que creía que su experiencia con la CBD era relevante a las discusiones del futuro de la CBI.

El Profesor Juma agregó que en esta parte del orden del día quería discutir las siguientes tres áreas: (1) por qué es importante que la CBI sea exitosa y evolucione; (2) temas relacionados con cómo se puede lograr esto; y (3) qué puede aprender la CBI de otras instituciones, regímenes y experiencias con el beneficio de las contribuciones de otros participantes externos.

Enfatizó que la Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas (ICRW, por sus siglas en inglés) de 1946, es un tratado de los Gobiernos Contratantes mismos y aunque personas externas a la organización podrían ser de ayuda para opinar sobre la utilidad de algunas ideas, no podrían resolver los problemas que enfrenta la CBI. Esto sólo lo pueden hacer las Partes de la Convención. En consecuencia, el Profesor Juma subrayó que el sentido de propiedad de la Convención por parte de los Gobiernos Contratantes es muy importante, junto con el interés y la disposición de encontrar una manera de vencer las dificultades actuales. Por lo tanto, dijo sentirse alentado por el hecho de que en las entrevistas llevadas a cabo hasta el momento con los Comisionados/Comisionados Alternos, había escuchado una riqueza de ideas y había observado una actitud positiva con respecto al futuro de la CBI. También dijo sentirse esperanzado por las contribuciones escritas tan bien pensadas recibidas de los Gobiernos Contratantes en respuesta a la 'solicitud de aportes' suministrada a los participantes en el documento de la reunión IWC/M08/4³ (la 'solicitud de comentarios' fue desarrollada por el Comité Director como una forma de involucrar a los Gobiernos Contratantes antes de la reunión entre sesiones misma – ver Anexo E) y de las ONG acreditadas ante la CBI a las cuales se acercó de manera independiente.

El Profesor Juma agregó que la CBI es una de las iniciativas más antiguas de los cerca de 260 tratados relacionados con el ambiente, muchos de los cuales son de naturaleza regional, de los cuales él creía que sólo entre 20 y 30 estaban cumpliendo con su mandato adecuadamente. Durante su período en la CBD, había invertido tiempo en examinar muchos tratados y encontró que la efectividad pareciera ser la excepción y no sólo en el área ambiental. Comentó que de acuerdo con la evidencia, no es raro que un tratado enfrente dificultades. El Profesor Juma creía, entonces, que el trabajo de la CBI tenía implicaciones en otros campos y que encontrar soluciones a sus problemas podría servir de inspiración para otras entidades.

El Profesor Juma consideró que la ICRW fue muy visionaria cuando se negoció en la década de 1940, introduciendo los conceptos de conservación y uso sostenible y que las decisiones deberían ser fundamentadas en información científica. Estos principios están ahora reflejados en tratados más modernos. Mencionó que los tratados relacionados con el ambiente buscan modelos a seguir y narró que en sus inicios, la CBD había considerado la CBI como fuente de ideas relacionadas con mecanismos para obtener asesoría científica para fundamentar el proceso de toma de decisiones. Dijo que esperaba que conforme la CBI avanzara, continuaría desarrollando ideas interesantes que pudieran ser aplicables a otras entidades. Sin embargo, expresó una honda preocupación con respecto a la escalada de los debates en la CBI, que ha afectado adversamente las relaciones diplomáticas entre las naciones (no sólo en relación con la caza de ballenas) y enfatizó la importancia de encontrar formas de detener dicha escalada. En este sentido, hizo mención del gran interés de muchos involucrados en negociaciones de las Naciones Unidas en que la CBI resuelva sus problemas internos para evitar que éstos sean elevados a la atención de la Asamblea General de la ONU, que a menudo es el caso cuando los tratados no son capaces de encontrar sus propias soluciones.

El Profesor Juma manifestó que creía que la CBI tiene una oportunidad única de evolucionar hacia un tratado moderno que pueda servir como ejemplo para otros acuerdos relacionados con el ambiente, en particular para aquellos que tratan temas complejos de gestión de recursos. En este contexto, agregó que las ballenas no son vistas simplemente como recursos naturales, sino también como una metáfora que refleja preocupaciones mayores, incluyendo la forma en que las personas ven el mundo y también de temas tales como la equidad, las diferencias en poder y los vínculos históricos de cómo los países vecinos se relacionan entre sí. Mencionó que

³ Se invitó a los Gobiernos Contratantes a responder las siguientes dos preguntas: (1) ¿Por qué cree que las discusiones sostenidas hasta la fecha en la CBI no han llevado a más soluciones de consenso para los problemas de la CBI? ¿Es el proceso de negociación un factor en sí mismo? (2) ¿Cuál es su opinión inicial sobre cómo se deberían organizar y conducir las discusiones y negociaciones futuras, tomando en cuenta la necesidad de reconstruir la confianza?

creía que un gran número de países que se están adhiriendo a la Convención lo están haciendo no solo por su interés en la conservación y la gestión de las ballenas, sino también porque los principios que se aplican en la CBI se pueden aplicar en otros ámbitos. El Profesor Juma advirtió que esta evolución hacia convertirse en un tratado moderno requerirá de considerable compromiso político, dados los puntos de vista tan diferentes y profundamente enraizados de los países miembro con respecto a la caza de ballenas. Aunque estaba conciente de los riesgos involucrados, dijo que opinaba que valía la pena tomarlos, debido a la incertidumbre sobre si el *statu quo* todavía ofrecía algo para todos, es decir, si no hacer nada necesariamente garantizaría la continuación del *statu quo*.

El Profesor Juma expresó que, en su opinión, los Gobiernos Contratantes debían tener el valor de trabajar juntos y tomar los pasos necesarios para resolver las dificultades de la CBI. Por lo tanto, consideraba que en esta reunión sería útil que la CBI recibiera información sobre cómo otros habían lidiado con problemas aparentemente inabordables, para lo cual el Embajador de Soto está en una buena posición, dado su trabajo relacionado con el Derecho del Mar de las Naciones Unidas y luego con una amplia gama de iniciativas de paz. También opinó que sería útil recibir ideas de cómo conectar la temática con el proceso ambiental, para lo cual el Embajador Estrada podría ser de mucha ayuda por su experiencia con las negociaciones del Protocolo de Kyoto y el enfoque de cómo hacer las cosas, si hay una voluntad real de proceder.

El Profesor Juma dijo que creía que la base para que la ICRW avance existe y que los Comisionados tienen las ideas necesarias para que esto ocurra, reconociendo la necesidad de acomodar las diferentes sensibilidades de los países miembro. Hizo notar que en el transcurso de su propio trabajo, había encontrado que la gente no se resiste al cambio, sino a la pérdida potencial. Enfatizó la necesidad de abrir la posibilidad del aprendizaje colectivo en la CBI/60 en Chile y más allá.

Finalmente, el Profesor Juma reportó que elaboraría un documento corto describiendo su visión de cómo la CBI podría avanzar basado en sus entrevistas con los Comisionados/Comisionados Alternos, la solicitud de aportes y las discusiones durante la reunión entre sesiones.

3.2 Álvaro de Soto

El Embajador de Soto expresó que se sentía honrado por haber recibido la oportunidad de dirigirse a la Comisión. Aunque reconoció que sabía poco sobre las ballenas y la caza de ballenas, esperaba que su experiencia de más de 40 años en negociación de conflictos y resolución de estancamientos ayudara en las discusiones de la reunión. En este sentido, opinó que sería útil subrayar tres áreas en las que había estado involucrado que podrían ser pertinentes a los retos que enfrenta la CBI (éstas son: (1) la 3ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR); (2) los trabajos y prácticas del Consejo de Seguridad de la ONU; y (3) varias negociaciones de paz), para luego sintetizar las lecciones aprendidas que pudieran ser relevantes para la CBI.

CONVEMAR

El Embajador de Soto manifestó que muchos intereses debieron ser reconciliados durante las negociaciones de la CONVEMAR. Hizo notar que la reconciliación tuvo que combinar un acervo sustantivo de derecho existente, áreas donde no existían reglamentos debido a nuevos usos de los océanos, donde fue necesaria la innovación desde el inicio y áreas donde el derecho existente necesitaba ajustes. Los participantes en la negociación reconocieron que la única manera de tratar estos asuntos era en un paquete gigante. El Embajador de Soto explicó que para desarrollar este paquete se habían usado tres elementos: (1) un mecanismo de búsqueda de consenso para evitar la detonación precipitada del uso de las Reglas de Procedimiento y en particular el proceso de votación que amenazarían con colapsar todo el paquete; (2) el uso de un texto único de negociación; y (3) el uso de grupos de contacto (pequeños) y el concepto de miniaturización en general.

Con respecto al mecanismo de búsqueda de consenso, y para preservar la idea de desarrollar un paquete total, el Embajador de Soto agregó que la Conferencia había adoptado un “pacto de caballeros”, con base en la gran conveniencia de un resultado que incluyera el consenso más amplio posible, donde *‘nada está acordado hasta que todo esté acordado’* y que si los esfuerzos por llegar a un consenso fracasaban, la Conferencia observaría un período de enfriamiento antes de llamar a una votación. Como resultado, la mayoría de la Convención fue adoptada por consenso y la mayoría de las disposiciones se aceptan hoy como derecho consuetudinario.

Con relación al texto único de negociación, el Embajador de Soto explicó que en reuniones grandes, como fue el caso de la CONVEMAR, las negociaciones del tipo de dar y recibir directamente son extremadamente difíciles, si no imposibles. En consecuencia, se convocaron reuniones informales para promover la discusión en vez de negociaciones formales. Al final del día de discusiones, el coordinador y un equipo de redacción cuidadosamente seleccionado, redactaban un borrador de texto para ser revisado por el grupo informal al día siguiente. El proceso se repetía tantas veces como fuera necesario (a veces 20), hasta que se obtuviera un resultado con el que todos pudieran vivir, siendo muy importante que no hubiera claros ganadores ni perdedores.

Con respecto al uso de los grupos más pequeños de negociación, el Embajador de Soto reportó que fueron utilizados para tratar el régimen para el lecho marino más allá de la jurisdicción nacional – el último capítulo negociado de la CONVEMAR. Expresó que estas discusiones habían consistido de negociaciones/confrontaciones directas norte versus sur, donde algunos países industrializados querían tanta libertad como fuera posible para explotar los recursos de esta vasta área donde no existía el derecho para gobernar su explotación, mientras que los países en desarrollo veían esta área como patrimonio común de la humanidad y querían verla gobernada por un régimen controlado por una autoridad internacional con competencia sobre el lecho marino que asegurara que todos se beneficiaran y nadie saliera lastimado injustamente. Luego de un avance muy lento en las negociaciones llevadas a cabo por el grupo completo, se tomó la decisión de establecer pequeños grupos de 21 países con representación equitativa entre los países desarrollados y en desarrollo. Aunque sólo estos países tenían derecho a la palabra, todas las delegaciones tenían acceso a la sala de reuniones. El Embajador de Soto reportó que este formato no tuvo éxito en promover la negociación para dar y recibir, pero brindó un marco en el cual canalizar el progreso que había sido logrado en un grupo considerablemente más pequeño pero representativo, miniaturizado para permitir que su trabajo fuera conducido en privado. Mientras que el grupo más pequeño incluía países representantes de todos los extremos del espectro, todas las delegaciones compartían la opinión de la necesidad de llegar a un acuerdo y de fusionar esta área con el resto del paquete del Derecho del Mar.

Consejo de Seguridad de la ONU

El Embajador de Soto hizo notar que el Consejo de Seguridad de la ONU se ha visto devaluado hasta cierto punto a la forma en que está constituido, ya muchos creen que no es representativo de las realidades actuales. Sin embargo, reportó que en años recientes ha enmendado sus prácticas, debido en parte a las quejas sobre su composición pero también para defenderse de la presión a la que se encuentra sometido de hacer reformas estructurales significativas. Aunque el Consejo de Seguridad trabaja ahora de manera menos secreta que antes, el trabajo que lleva a cabo sobre los asuntos más difíciles se sigue conduciendo lejos de la vista del público, donde las discusiones no se registran y sólo los tomadores de decisiones están presentes. Lo que ocurre en las reuniones oficiales donde se llevan registros en la sala formal de sesiones del Consejo, es cuidadosamente escenificado y preparado de antemano en consultas informales.

Negociaciones de paz

El Embajador de Soto recordó su experiencia en dos negociaciones de paz, en El Salvador y en Chipre. Mencionó que, en ambos casos, las dificultades habían sido causadas por las partes que habían filtrado al público las posiciones asumidas por las otras partes del diferendo. Esto tuvo el efecto de aumentar los intereses en juego y menoscabar la capacidad de los negociadores de involucrarse en el ejercicio de dar y recibir, ya que se les podía acusar de haber cedido demasiado. Los negociadores de la ONU involucrados no tuvieron otra alternativa que desarrollar borradores de textos que fueron presentados a consultas separadas con la otra parte, lo que dio como resultado un largo proceso diplomático de “ir y venir”. Esto desembocó en un marco de trabajo donde los negociadores no parecían estar concediendo nada a los otros sino más bien acordando un paquete completo donde se preservaba un equilibrio honorable.

Lecciones aprendidas relevantes para la CBI

1. Negociar lejos de la vista del público. El Embajador de Soto reportó que ha encontrado que las negociaciones funcionan mejor si se llevan a cabo fuera de la vista del público y que esto es particularmente importante para los temas en que la opinión pública está enardecida. Sugirió que si la discusión de estos temas se conduce en público, aún los compromisos más razonables pueden ser vistos como una capitulación humillante. Sugirió además que las discusiones abiertas llevan al atrincheramiento de posiciones endurecidas, impiden que se traten los temas subyacentes en vez de las posiciones, exacerban el conflicto y prácticamente aseguran que los negociadores dejen de lado cualquier espíritu de compromiso. Aunque reconoció que conducir las negociaciones en privado podría no ser popular con algunos, consideró que esto sería de vital importancia para lograr un resultado exitoso.
2. Uso de pequeños grupos de negociación (miniaturización). El Embajador de Soto dijo que había encontrado que es necesaria la mayor miniaturización posible, haciendo notar que el tamaño de la participación es inversamente proporcional a la posibilidad de lograr un resultado exitoso. Enfatizando que todos los poderes de toma de decisión no pueden ser delegados a estos grupos, hizo notar la importancia de que los participantes de los grupos pequeños, quienes deben estar bien vinculados con aquellos cuyos intereses amplios representan, acuerden hacer esfuerzos de buena fe para “vender” el resultado/compromiso que emerja a las partes que no estuvieron involucradas.
3. Algunas veces el lenguaje o los términos usados pueden entorpecer las negociaciones. El Embajador de Soto manifestó que el lenguaje o los términos usados pueden crear dificultades durante las negociaciones, particularmente cuando se está lidiando con palabras de “alto octanaje”. En este sentido,

recomendó que a menudo es mejor dejar el lenguaje cargado de lado y retomarlo en una etapa posterior, para encontrar sustitutos o desglosar los conceptos subyacentes en componentes más pequeños y más prácticos.

En resumen, el Embajador de Soto subrayó los siguientes puntos:

- Se debe hacer la pregunta de si la CBI está en un punto muerto o es disfuncional;
- Si la Comisión decide que es necesario hacer una reparación importante, si lo hace a conciencia, debería:
 - negociar entre los tomadores de decisiones para no tener el factor inhibitorio de la presencia de otros interesados – mientras que los no tomadores de decisiones tienen un papel muy importante en la sociedad, los gobiernos son los que finalmente tienen que responder a sus electorados;
 - tratar de miniaturizar;
 - evitar el lenguaje y los términos inflamatorios;
 - desglosar las negociaciones en componentes manejables.

Finalmente, el Embajador de Soto llamó la atención al reciente surgimiento de la noción de ‘madurez’, es decir, si un tema está maduro/listo para ser negociado. La ‘madurez’ ha sido definida por la existencia estancamiento que es nocivo para todos, o sea, una situación donde el perjuicio que sufren las partes es mayor que el perjuicio de resolverla. La solución se convierte en un tema de ‘cómo’ en vez de ‘si’ resolver el asunto. Agregó además que mientras que la ‘madurez’ no es un requisito, la probabilidad de éxito es mayor si está presente.

Discusiones sobre aclaraciones

En respuesta a una pregunta sobre la participación de la sociedad civil, el Embajador de Soto enfatizó que es esencial que la sociedad civil esté involucrada en la formulación de las políticas. Dijo que creía que los gobiernos que no la incluían corren serios riesgos, ya que el resultado de cualquier negociación podría al final no ser aceptable para sus públicos. Sin embargo, manifestó que desde su punto de vista, la sociedad civil no debería ser un negociador directo o indirecto. Con respecto a su participación en organizaciones intergubernamentales, señaló a la ONU como una organización con considerable experiencia en este tema, de la cual la CBI podría tal vez aprender.

En el tema de cómo tomar en consideración los intereses de todos los involucrados, el Embajador de Soto sugirió que esto se debe hacer caso por caso, dependiendo de los diferentes intereses existentes. Dijo que esto es una gran responsabilidad para quien sea el Presidente o ‘director de escena’ de las negociaciones, ya que la identificación de los intereses básicos es difícil y podría ser arriesgada desde el punto de vista político. Con respecto a la miniaturización de las negociaciones, indicó que es necesario equilibrar la necesidad de tener un grupo de negociación tan pequeño como sea posible con la necesidad de que sea representativo.

En respuesta a una pregunta sobre sentarse a una mesa para buscar acuerdos si no existe el compromiso previo de que lo que se acuerde es vinculante, el Embajador de Soto dijo que lo que era esencial en cualquier negociación es que todos los participantes sepan cuál va a ser el resultado, en otras palabras, tiene que haber transparencia. Cada persona necesita saber cuál va a ser la siguiente etapa. Enfatizó, sin embargo, que en las organizaciones internacionales, las discusiones tienen que llevarse a cabo a nivel ejecutivo.

Con respecto a cómo llevar a cabo la miniaturización (es decir, cómo seleccionar a los participantes), el Embajador de Soto contestó que esto es decisión del Presidente o de quien organice las discusiones. Hizo notar que frecuentemente, los grupos pequeños se crean por iniciativa del Presidente. Mencionó que a menudo se expresa la necesidad de incluir las áreas geográficas, pero que también es bueno incluir representantes de los intereses prevalecientes. Dada la necesidad de equilibrar estos dos aspectos, se reduce la capacidad de miniaturizar las negociaciones.

Se mencionó que la CBI ha tratado de miniaturizar las negociaciones de diversas maneras, pero que mientras la dinámica de los grupos pequeños ha llevado a discusiones constructivas, ha habido una tendencia a que dichos grupos se engañen a sí mismos pensando que sus resultados serán aceptables para la amplia mayoría. El Embajador de Soto sugirió que tal vez esto reflejaba que los temas no estaban maduros para la negociación.

3.3 Raúl Estrada-Oyuela

El Embajador Estrada agradeció a la Comisión por la invitación para contribuir a la reunión entre sesiones. Indicó que aprovechando sus propias experiencias, en particular con relación a las discusiones sobre cambio climático, enfatizaría puntos similares a los que había mencionado el Embajador de Soto, pero se concentraría

más en el rol del Presidente o ‘director de escena’ de las negociaciones. Desde el principio enfatizó que no existe una fórmula única que se aplique a todas las situaciones ni una fórmula mágica para resolver todas las dificultades. En particular, hizo notar que el éxito de los programas de las organizaciones intergubernamentales depende de la voluntad de las partes de comprometerse con dichos programas. También subrayó que debido a que el sistema de derecho internacional está descentralizado, los poderes regulatorios existen sólo cuando y hasta el punto en que las partes estén dispuestas a establecer los límites y con las salvedades y protecciones que impongan y que éstos son válidos únicamente para las áreas limitadas en las cuales las partes están preparadas a cooperar. Aunque se pueden acordar procedimientos de cumplimiento y/o procesos de solución de disputas, este no es siempre el caso.

El Embajador Estrada mencionó que los factores que afectan las negociaciones y la toma de decisiones incluyen el interés y el involucramiento emocional de los participantes, la formalidad o falta de formalidad del procedimiento y/o el entorno y la permanencia de los negociadores mismos. Observando que muchos de los Comisionados de la CBI se han conocido por muchos años, sugirió que aunque en algunos casos esta familiaridad podrá ser beneficiosa, en otros puede complicar el diálogo, particularmente cuando se asumen posiciones opuestas y existen factores emocionales. El Embajador Estrada también expresó que los intereses de las partes pueden corresponder a situaciones regionales particulares. Usando las negociaciones sobre cambio climático como ejemplo, describió cómo los pequeños estados insulares tienen puntos de vista diferentes de los de estados continentales grandes y cómo los niveles desiguales de desarrollo usualmente se relacionan con el consumo de energía y, por lo tanto, con niveles muy diferentes de emisiones per cápita de gases de efecto invernadero. Sugirió que la disparidad en los estilos de vida, la cultura y las tradiciones son elementos que se pueden encontrar tanto en las discusiones sobre cambio climático como en las de la caza de ballenas y que, de cierto modo, la historia de la industrialización y la historia de la caza de ballenas podrían ser una causa similar del desacuerdo.

Con respecto a la conducción de las negociaciones, el Embajador Estrada mencionó que aunque las negociaciones internacionales cada día requieren de más contribuciones científicas, su opinión es que la negociación es una tarea para políticos o diplomáticos, no para científicos. Recordó que mientras que la toma de decisiones por votación fue un hecho frecuente en la Asamblea General de la ONU hace 40 años, la experiencia ha mostrado que los miembros que se abstienen de votar o votan en contra de una moción, no se consideran a sí mismos vinculados por decisiones que no apoyaron. En consecuencia, existe ahora una clara tendencia a preferir decisiones más moderadas que son adoptadas por consenso pero que cuentan con el compromiso de todas las partes involucradas, en vez de resoluciones más precisas y concretas que podrían generar el desconocimiento o rechazo de algunos. Al igual que el Embajador de Soto, el Embajador Estrada señaló que el consenso no necesariamente significa unanimidad sino más bien que todos los participantes pueden “vivir” con la decisión adoptada. Agregó que los textos de consenso adoptados en las negociaciones sobre cambio climático y otras negociaciones ambientales usualmente no satisfacen los puntos de vista de todos los participantes, pero reflejan el mejor nivel posible de terreno común al que pueden llegar todos los participantes juntos. Refiriéndose a varias negociaciones sobre cambio climático en las cuales ha estado involucrado, el Embajador Estrada enfatizó el importante papel del Presidente/director de escena en evaluar la existencia de un consenso. Explicó que esta persona debe conocer bien las diferentes posiciones de las partes involucradas, debe poder evaluar la ‘posición final’ y saber qué tan allá puede llegar la asamblea en busca de una posición común. Refiriéndose a la tendencia existente en la CBI de tomar decisiones por votación, el Embajador Estrada indicó que no podía entender el propósito de someter una propuesta a votación que se sabe de antemano va a ser rechazada. Consideró que este comportamiento sólo sirve para ahondar las diferencias y provocar una confrontación y subrayó que la toma de decisiones en la arena internacional no debería ser un acto de suma cero, es decir, todos deben ganar algo.

Con respecto a los mecanismos que se podrían usar para crear una base de entendimiento, el Embajador Estrada sugirió que los paquetes de negociación podrían ser una forma de facilitar ganar algo cediendo algo más y que los pequeños grupos informales pueden ser útiles para llegar a compromisos. Hizo notar que conducir una negociación compleja no es trabajo de una sola persona, sino que requiere de trabajo en equipo, donde el Presidente delega responsabilidades, incluyendo el compromiso con el éxito, a los miembros del equipo. Reconociendo que la definición de la composición y los mandatos de los grupos pequeños puede ser difícil, el Embajador Estrada manifestó que, en muchas ocasiones y para evitar un debate público sobre estos temas, había utilizado técnicas no ortodoxas como: (1) la creación de ‘no grupos’, no para negociar, sino para asesorarlo en ciertos temas, y (2) nombrar coordinadores o facilitadores en lugar de Presidentes, ya que la selección de los últimos siempre tiene implicaciones. También recordó que la selección de los participantes de un grupo pequeño es un tema sensible y requiere de un buen conocimiento de los diferentes intereses y posiciones. El Embajador Estrada reportó que, ocasionalmente, había convocado a un grupo de delegados o ‘amigos del Presidente’ para intercambiar opiniones y buscar asesoría, enfatizando a todas las partes que no habría negociación en dichos encuentros. Hizo notar que las reuniones y deliberaciones de grupos ‘de pensamiento afín’, grupos de interés o grupos regionales podrían ayudar a aclarar sus posiciones y aspiraciones, pero advirtió que éstas pueden demorar

las negociaciones. Aunque manifestó que creía que era necesario permitir que los países de pensamiento afín tuvieran el tiempo necesario para adoptar una posición común que fuera conducente al consenso, también creía que este período no debería ser innecesariamente largo.

El Embajador Estrada agregó que aunque la toma de decisiones por consenso es una opción política hacia la cual se inclinan los gobiernos, los grupos de la sociedad civil a menudo prefieren la adopción de textos que apoyen fuertemente los principios subyacentes de cualquier tema en vez de un compromiso de los diferentes puntos de vista. Sin embargo, enfatizó que mientras los gobiernos deberían prestar atención a la opinión de los grupos de la sociedad civil y entender sus puntos de vista, los gobiernos también son responsables ante sus electorados. Opinó que aunque a estos grupos se les debe dar la oportunidad de presentar sus posiciones y ofrecer sus evaluaciones y propuestas, el proceso de negociación debería estar restringido a los delegados gubernamentales únicamente. Apoyó esta restricción agregando que los delegados de los gobiernos pueden ser más francos cuando están entre colegas, explicar posiciones y hacer preguntas que nunca harían en público y están más preparados para reconciliar los diferentes intereses. Expresó su sorpresa de que la CBI cobre una cuota a los observadores de las ONG.

El Embajador Estrada subrayó la necesidad de un comportamiento justo en el uso de los instrumentos legales y la ejecución de las reglas de procedimiento. Manifestó que en las negociaciones sobre cambio climático, al igual que en muchos otros foros, existe una representación permanente, donde las partes asisten a todas las reuniones y siguen la vida de las convenciones continuamente por muchos años. Consideró que esto es una condición básica para la evolución racional y el progreso de la toma de decisiones. En contraste, se preguntó si éste es el caso en la CBI y cuestionó si la membresía instantánea que cualquier gobierno establecida en el Artículo X.2 de la Convención es útil. Recordó que otros instrumentos internacionales altamente especializados como el Tratado Antártico requiere de algunas condiciones previas para obtener membresía plena.

Finalmente, el Embajador Estrada enfatizó que un ambiente amigable ayuda al proceso de toma de decisiones.

Discusión sobre aclaraciones

En respuesta a una pregunta sobre cuáles serían algunas indicaciones que el Presidente o el director de escena de las negociaciones debería seguir, el Embajador Estrada apuntó que esta persona requiere de instinto, experiencia y dedicación al tema en cuestión y mantenerse en contacto con los países y/o grupos involucrados, inclusive con visitas entre sesiones.

Con respecto a sugerencias sobre como lidiar con la situación actual en la CBI de membresía instantánea y derecho al voto, el Embajador Estrada de nuevo llamó la atención al Tratado Antártico⁴. También acotó la sugerencia hecha en la solicitud de contribuciones (ver al Anexo E) relacionada con instaurar un período de tiempo entre la adhesión a la Convención y la membresía efectiva que se utiliza en muchas convenciones. Dijo estimar que la situación actual en la CBI puede ayudar a crear falta de estabilidad en las negociaciones. El Profesor Juma también apoyó la implementación de un ‘período de espera’ antes de la membresía plena, ya que es importante para ayudar a evitar sorpresas, permitiendo las consultas bilaterales entre las partes existentes y las nuevas previo a las reuniones. Enfatizó que dicho período había sido importante en la CBD y había ayudado a estabilizar las relaciones entre los actores.

Se hizo la observación de que los Gobiernos Contratantes de la CBI a menudo son representados por diferentes ministerios (Ej., Ambiente, Pesquerías y Relaciones Exteriores) pero que en otras convenciones que enfrentan dificultades, tiende a haber mayor participación de diplomáticos. El Embajador Estrada sugirió que la diplomacia del Siglo 19 que involucraba sólo diplomáticos ya no existía y que los diplomáticos ahora requieren de conocimientos técnicos para cumplir con su misión. Sin embargo, hizo notar que aunque el apoyo científico y técnico va a ser requerido, también es necesario tener diplomáticos que sean lo suficientemente flexibles para llegar a un compromiso. En consecuencia, los principales actores de un acuerdo serán los diplomáticos. El Profesor Juma enfatizó la necesidad de una coordinación nacional efectiva, llamando la atención a su experiencia con la CBD. Subrayó que los principales puntos focales en las negociaciones de la CBD habían sido los Ministerios de Ambiente. Habían acordado negociar un Tratado sobre organismos genéticamente modificados (el Protocolo de Bioseguridad), el cual sería principalmente el mandato de los Ministros de Agricultura. Para cuando los Ministros de Agricultura se dieron cuenta de lo que estaba pasando, era muy tarde para que ellos

⁴ Los signatarios originales del Tratado son los doce países que estaban activos en la Antártica durante el Año Geofísico Internacional de 1957-58 y luego aceptaron la invitación del Gobierno de los Estados Unidos de América para participar en la conferencia diplomática en la cual se negoció el Tratado en Washington en 1959. Estas Partes tienen el derecho de participar en las reuniones establecidas en el Artículo IX del Tratado. Desde 1959, otros treinta y cuatro países se han adherido al Tratado. De conformidad con el Art. IX.2, tienen el derecho de participar en las Reuniones Consultivas cuando demuestren su interés en la Antártica “*conduciendo actividades sustantivas de investigación allí*”. Dieciséis de los países adherentes han visto sus actividades en la Antártica reconocidas de conformidad con esta disposición y, en consecuencia, ahora existen veintiocho Partes Consultivas en total. Las otras dieciocho Partes No Consultivas son invitadas a asistir a las Reuniones Consultivas pero no participan en la toma de decisiones

participaran en las negociaciones. Por lo tanto, trataron de derrotar el resultado oponiéndose a la ratificación por parte de sus gobiernos. El Profesor Juma reportó que esta acción tuvo un impacto sobre la cantidad de ratificaciones y la subsiguiente implementación del Protocolo. Sugirió que cuando se encuentran dificultades diplomáticas, las negociaciones deberían incluir representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores.

En respuesta a una solicitud de aclaración sobre el significado de consenso, el Embajador Estrada expresó que el ‘consenso’ podía permitir que no todos los involucrados tuvieran que estar en total acuerdo. Subrayó, sin embargo, que si existe oposición formal, entonces no existe el consenso. Junto con el Profesor Juma, enfatizó la importancia del rol del Presidente en manejar el desarrollo del consenso. El Embajador de Soto hizo notar que aunque la CONVEMAR no contiene una definición formal del consenso, una definición a la cual se hace referencia es que ‘el consenso existe cuando se toma una decisión sin oposición lo suficientemente fuerte para requerir un voto’.

En respuesta al comentario de que actualmente el único idioma oficial y de trabajo de la Comisión es el inglés, se hizo notar que el uso del lenguaje es una decisión administrativa interna de la CBI, aunque expresó una preferencia por permitir a los participantes hablar en su propio idioma.

Con respecto a un comentario sobre las restricciones actuales en la CBI relacionadas con el uso de votaciones secretas, comentó que sería inusual tomar decisiones sobre temas sustantivos utilizando este mecanismo.

3.4 Discusiones generales

Se comentó que el tema fundamental para la CBI es resolver un problema relacionado con un recurso común con respecto al cual existen diferentes escuelas de pensamiento sobre cómo debería ser utilizado, es decir, con una perspectiva ambiental versus una de uso sostenible. Se invitó a los participantes a aportar ideas de cómo resolver estas visiones tan divergentes. El Embajador de Soto opinó que existen algunas categorías de problemas que pueden ser resueltas por medio de la ambigüedad constructiva, donde no importa si no existe total claridad con respecto a lo que se acordó. Sin embargo, subrayó que hay otros donde la divergencia es tan fundamental que el uso de la ambigüedad constructiva simplemente pospone la solución necesaria. Creía que la situación en la CBI pertenece a la segunda categoría. El Embajador Estrada no obstante señaló que posponer la solución de un problema puede ser útil en algunas ocasiones. El Profesor Juma mencionó que la CBD incluía objetivos de conservación, objetivos de uso sostenible y objetivos de compartir los beneficios. Por lo tanto, gran parte de las negociaciones habían girado en torno a lograr un entendimiento común/acomodo de las visiones de las diferentes partes.

Se hizo la observación de que los presentadores se habían enfocado más hacia el desarrollo/acuerdo de nuevas convenciones, mientras que la CBI enfrenta el problema de hacer operativo un acuerdo existente, lo que podría ser algo diferente. Se hizo notar que la CBI ha desarrollado una práctica de tomar decisiones por votación en vez de por consenso, de tal manera que está operando más como legislador. Se sugirió además que el uso sin remordimientos de la votación entorpece la búsqueda de acuerdos más profundos y más amplios y causa resentimientos entre las partes. Se pidió a los presentadores comentar sobre si llegar a acuerdos por consenso implicaría la posibilidad de producir resultados más duraderos. Los presentadores dijeron creer que éste sería el caso. El Profesor Juma sugirió que tomar decisiones por votación no sólo aliena a las partes y crea ansiedad sino que no toma la incertidumbre en cuenta, es decir, puede ser que los acuerdos no se implementen a nivel nacional. El Embajador de Soto opinó que la votación por ‘detonación súbita’ termina de desalentar la posibilidad de ampliar el acuerdo, la implementación efectiva y su durabilidad. El Embajador Estrada manifestó que en vista de que la ICRW permite a los gobiernos objetar las decisiones de la Comisión y por lo tanto, no ser vinculados por éstas, es mejor llegar a decisiones por consenso.

4. RECONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA Y MEJORA DE LOS ENFOQUES PARA LAS DISCUSIONES Y LAS NEGOCIACIONES EN LA CBI

Tomando en consideración las presentaciones de los oradores externos, las discusiones sobre estas presentaciones y las respuestas a las solicitudes de aportes (Anexo E), las discusiones bajo este punto del orden del día se enmarcaron dentro de las siguientes siete áreas generales:

- el rol/propósito/futuro de la organización y la madurez para discutir;
- mejorar las prácticas y procedimientos;
- mejorar el proceso de negociación;
- el rol de la ciencia;
- mejorar la participación;
- el rol de los medios;
- mejorar las relaciones con otras organizaciones intergubernamentales.

4.1 El rol/ propósito/futuro de la organización y la madurez para discutir

Como mencionó el Profesor Juma en su presentación, algunos mencionaron que el *statu quo* dentro de la CBI ya no es aceptable y que si no se toman medidas para resolver las dificultades de la CBI, algunos Gobiernos Contratantes no podrían justificar más la continuación de su membresía. El *statu quo*, por lo tanto, dejaría de existir. Sin embargo, también se hizo notar que al acordar tratar lo que algunos veían como un *impasse*, la Comisión podría engañarse creyendo que se encontrará una solución y que lo que en realidad se necesita es lidiar primero con cuál debería ser el rol de la CBI, dadas las diferencias fundamentales existentes entre los miembros con respecto al uso apropiado de los recursos balleneros. Con respecto a las diferencias, se hizo notar que los Gobiernos miembro no están en desacuerdo con la necesidad de proteger las poblaciones amenazadas de ballenas. Más bien, el problema subyacente es qué hacer con las poblaciones abundantes. Además, aunque se admitió la existencia de desacuerdos fundamentales, se sugirió que esto no le resta importancia a encontrar una forma de reconocer las diferencias y analizar las posiciones y principios subyacentes involucrados, para ver adonde lleva esto. Se sugirió que si los principios fundamentales son tan opuestos, esto se debe reconocer si se va a lograr un consenso, pero si estos pasos fallan, la Comisión debería tener el valor de reconocer sus fracasos y tal vez estar preparada para trabajar por medio de un foro diferente.

Se expresaron puntos de vista divergentes con respecto a si el futuro de la CBI está ‘maduro’ para discusión. Se hizo notar que para que éste fuera el caso, debe haber un reconocimiento de que el estancamiento actual está lastimando a todos. Se expresaron algunas dudas de si esto es cierto. Algunos manifestaron que la CBI no debería ser caracterizada como disfuncional o que exista falta de confianza entre las partes. Se hizo notar que debe existir la voluntad política para resolver los problemas de la CBI y que las soluciones tendrán que surgir desde dentro de la CBI. No obstante, se hizo la sugerencia de que sería útil si la próxima cumbre del G8 pudiera instar a la CBI a resolver sus problemas en el futuro cercano.

Se expresó la opinión de que la única manera de avanzar para la organización es que cada ‘grupo’ sacrifique sus posiciones fundamentales. Por ejemplo, el grupo ‘anti caza de ballenas’ debería apartarse de su posición de que del todo no debe existir la caza comercial de ballenas y el grupo ‘pro caza de ballenas’ debería olvidarse de su posición de que la caza de ballenas bajo permiso científico está por encima de cualquier compromiso. Esto requeriría de un compromiso o gesto simbólico por parte de los países de que están preparados para hacer sacrificios y para explorar posibilidades sin condiciones preestablecidas. En este sentido, el Embajador de Soto recordó que en la CONVEMAR, se había llegado a un acuerdo de caballeros en el cual todas las partes se habían comprometido a hacer todos los esfuerzos posibles para llegar a un consenso. Sugirió que la CBI podría hacer una promesa similar, indicando que una declaración simple enviaría un mensaje bastante fuerte e involucraría un compromiso moral.

Se manifestó también que para que la CBI pueda avanzar, no se le debería pedir a los Gobiernos Contratantes que comprometan sus principios desde el inicio de las negociaciones, sino que las discusiones deberían concentrarse primero en las áreas de interés mutuo. También se enfatizó que los compromisos no necesariamente significan la selección del mínimo común denominador.

4.2 Mejorar las prácticas y procedimientos

Hubo amplio acuerdo sobre la necesidad de cambiar la cultura y el comportamiento de la CBI para evitar las enconadas discusiones que se han dado a menudo en los últimos años y tratar de lograr decisiones por consenso cuando sea posible, en vez de recurrir a una votación prematura. Se hizo el comentario de que el consenso es la única forma adecuada de tratar temas de manejo de importancia mundial y de definir principios universales. Recordando las presentaciones de los expertos externos, se reconoció que el consenso no necesariamente significa siempre acuerdo total, sino más bien que existe suficiente apoyo para avanzar en un tema o temas en particular.

También hubo acuerdo sobre la necesidad de adoptar medidas para asegurar debida notificación de los temas a ser considerados por la Comisión, de tal forma que se reduzcan las sorpresas y haya suficiente tiempo para consultas apropiadas. Se reconoció que dichas medidas también mejorarían la posibilidad de llegar a decisiones por consenso. Se hicieron varias recomendaciones en este sentido, a saber:

- los detalles completos de cualquier propuesta de enmienda al Reglamento y de enmienda a las Reglas de Procedimiento deberán ser circulados con suficiente antelación a las reuniones. Actualmente, aunque la notificación de las propuestas de enmienda debe darse con 60 días de anticipación de conformidad con la Regla de Procedimiento R.1, el texto completo no siempre está disponible hasta que comienza la reunión misma.

- todos los documentos a ser considerados por la Comisión y sus subgrupos deberán estar disponibles antes de una fecha límite establecida, preferiblemente mucho antes de la reunión y en los idiomas usados en la Comisión. Actualmente se establece una fecha límite informal de 5 semanas antes de la reunión por medio de una Circular de Comunicación de la Secretaría.
- se debería establecer un período entre la adhesión de un nuevo Gobierno a la Convención y su participación como miembro pleno de la Comisión, como es el caso en muchas convenciones⁵. Actualmente en la CBI, tan pronto como un Gobierno se adhiere y paga las contribuciones financieras correspondientes, obtiene pleno derecho al voto. Se hicieron comentarios en el sentido de que esto puede crear incertidumbre al principio de las Reuniones Anuales, cuando los gobiernos están tratando de evaluar cuál grupo tiene la mayoría simple.

Haciendo notar que en este momento existe poco diálogo/intercambio significativo entre las reuniones de la Comisión, se recibió apoyo a la promoción de un diálogo real entre los Gobiernos Contratantes durante el período entre sesiones. Se hicieron algunas sugerencias acerca de cómo lograr esto, incluyendo la organización de: una serie de reuniones bilaterales, reuniones en los márgenes de otras reuniones diferentes a las de la CBI donde estén presentes delegados de la CBI (aprovechando la celebración de otras reuniones) y reuniones en un entorno más informal.

Se hizo un llamado al respeto mutuo y al tratamiento equitativo de todos los Gobiernos Contratantes y una recomendación de que la Comisión debería reconocer la diversidad de intereses por medio de una declaración escrita. Se comentó que era necesario prestar más atención a la terminología utilizada y a la forma en que se usa, por ejemplo, evitar contrastar conservación y caza de ballenas para sugerir que las dos son mutuamente exclusivas.

4.3 Mejorar el proceso de negociación

Se reconoció que la forma en que se conducen las negociaciones en la CBI debe mejorarse y se sugirió una variedad de mecanismos. Éstas incluyen:

- emprender el compromiso de que ‘nada está acordado hasta que todo esté acordado’
- usar una mezcla de sesiones abiertas y cerradas

Se manifestó que permitir la posibilidad de mantener algunas discusiones en privado, especialmente en relación con tratar algunos temas difíciles, sería útil para avanzar. Se reconoció que los otros interesados no deben quedar excluidos del proceso y que deben mantenerse informados regularmente por medio de sesiones de información, incluyendo sesiones bilaterales. Se hizo el comentario de que la posibilidad de que los gobiernos se involucren en diplomacia privada y callada, no debería confundirse con exclusión o falta de representatividad.

- usar grupos más pequeños (miniaturización)

La noción de usar grupos más pequeños para discutir los temas como parte del proceso de negociación fue particularmente atractiva dado el creciente número de Gobiernos Contratantes. Se expresó alguna preocupación en relación a que usar grupos más pequeños podría reducir la transparencia y afectar la capacidad de participar de los países en desarrollo. Por lo tanto, se reconoció que la composición de los grupos pequeños debía ser decidida con sumo cuidado. Se hizo un comentario de que habrá un momento apropiado para usar grupos pequeños, pero talvez no al principio de las negociaciones.

Sobre la creación de los grupos pequeños, el Embajador Estrada manifestó que el Presidente tiene autoridad para buscar asesoría y podría establecer uno o más grupos, ninguno de los cuales tiene que ser permanente. Sugirió que lo importante es que las partes tengan confianza en el Presidente y le permitan la latitud de buscar la mejor asesoría posible. También enfatizó que los grupos pequeños no están supuestos a decidir nada, sino a asesorar al Presidente. El Embajador de Soto hizo notar que la miniaturización es una herramienta que puede ser utilizada por toda la organización o por el Presidente. Subrayó sus comentarios anteriores relativos a que el uso de los grupos pequeños no priva a ningún miembro de participar en ninguna decisión. Hizo notar que el Presidente puede establecer un grupo totalmente libre de interesados, es decir, que esté compuesto de personas que no tienen ningún interés particular en el resultado pero que podrían ayudar a llegar a un arreglo.

⁵ Por ejemplo, en CITES y la CBD, las Convenciones entran en vigor para un gobierno 90 días después del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación o adhesión. Para la CCRVMA, el período de espera es de 30 días.

Se hizo referencia al hecho de que la CBI había utilizado grupos pequeños en el pasado, pero sin éxito. Algunos sugirieron que habían fracasado porque no tenían la suficiente flexibilidad. Otros, que se debió a que el resultado de los grupos pequeños no había sido apoyado por todos los miembros del grupo cuando el producto fue presentado al plenario de la Comisión.

- usar períodos de enfriamiento

Se reconoció que cuando surgen dificultades durante las negociaciones, puede ser útil emplear un período de enfriamiento para evitar, por ejemplo, una votación precipitada. Esto permitiría tiempo para tener discusiones más informales fuera del contexto de negociación. En ocasiones, podría también ser útil que el Presidente establezca un grupo de trabajo paralelo fuera de la plenaria para que trabaje en los temas álgidos.

- usar expertos/mediadores externos
- involucrar a los ministros

Se reconoció que en cualquier negociación debe existir un compromiso a nivel político. Dicho compromiso ayudaría a los gobiernos a explicar el resultado de las negociaciones y cualquier compromiso adquirido a su público

- involucrar a la sociedad civil

Se reconoció la necesidad de integrar mejor a los elementos de la sociedad civil en el trabajo de la Comisión. Se sugirió que sería útil investigar cómo han logrado esto otras organizaciones intergubernamentales.

4.4 El rol de la ciencia

Hubo acuerdo en que la ciencia es clave para la CBI, que una característica positiva de la organización es su fuerte elemento científico y que el Comité Científico es reconocido como proveedor del mejor conocimiento disponible sobre cetáceos. Se sugirió que la Comisión debería seguir el ejemplo del Comité Científico y expandir su alcance de trabajo para incluir todos los temas relacionados con la conservación de los cetáceos y completar así su transición hacia una organización moderna de conservación de los cetáceos.

Se hizo notar que el Comité Científico recientemente logró consenso en casi todas sus recomendaciones, con la excepción de las revisiones de los programas de caza de ballenas bajo permiso científico, pero que actualmente se está avanzando hacia el consenso en esta área también. Se hizo el comentario de que aunque se reconoce la presión política bajo la cual está la Comisión para lograr una solución a sus problemas, la Comisión no debería ignorar los aportes científicos y recurrir a las malas prácticas de negociación del pasado.

Algunos creían que la actual carga de trabajo del Comité Científico es demasiado pesada, difícil de priorizar y que no está suficientemente integrada al trabajo de política de la Comisión, principalmente debido a su temporización, es decir, celebrar la reunión del Comité Científico en conjunto con la de la Comisión. Se hizo notar que esto no permite suficiente tiempo para que los gobiernos miembro consideren apropiadamente el trabajo del Comité Científico. Se hizo la sugerencia, por lo tanto, de dar consideración a la idea de separar la reunión del Comité Científico de la reunión de la Comisión para permitir más tiempo para considerar debidamente el trabajo del Comité.

Se sugirió también que existía la necesidad de revisar la composición y la función del Comité Científico (Ej., mejorar la participación de científicos de países en desarrollo y los procedimientos para invitar a los científicos a participar en el Comité).

4.5 Mejorar la participación

Actualmente el inglés es el único idioma oficial y de trabajo de la Comisión, aunque en años recientes la Comisión ha estado explorando formas de introducir otros idiomas de trabajo (francés y español). La Comisión ahora ofrece interpretación simultánea en francés y español y la traducción de algunos documentos a estos idiomas. Sin embargo, algunas delegaciones enfatizaron la importancia de avanzar más con este trabajo para mejorar la participación de los franco e hispano parlantes.

Algunos creían que se debe prestar atención al rol de los países en desarrollo en la CBI. Se mencionó que la Convención se desarrolló cuando las ballenas eran cazadas principalmente por su aceite. Sin embargo, según el punto de vista de la CONVEMAR, se enfatizó que los países en desarrollo tienen un interés en cómo se usan los recursos marinos y que se debería dar especial consideración a su involucramiento. Se identificó el nivel actual de las contribuciones de los Gobiernos Contratantes como un obstáculo a la participación de los países en

desarrollo en la CBI. Se expresó la opinión de que éstas deberían reflejar más fielmente la formula utilizada en la ONU.

4.6 El rol de los medios

Se hizo notar que mientras que la presencia de los medios en las reuniones de la Comisión contribuye a la transparencia y a brindar información al público, existe una tendencia a usar su presencia como un mecanismo para que las delegaciones se dirijan a sus audiencias domésticas en vez de a otras delegaciones participantes de la reunión. Se señaló además que los medios tienden a enfocarse hacia temas que dividen la CBI en vez de reportar sobre las discusiones de forma más equilibrada. Se sugirió que el rol de los medios en las Reuniones Anuales debe ser revisado.

Se identificó la necesidad de reportar mejor al público información más precisa sobre las ballenas y la caza de ballenas.

4.7 Mejorar las relaciones con otras organizaciones intergubernamentales

Se expresó la opinión de que la CBI debería mejorar la coordinación y la cooperación con organizaciones/acuerdos intergubernamentales incluyendo la OMI, CONVEMAR, CITES, CMS y CBD, así como encontrar una forma de tomar más en cuenta el trabajo pertinente realizado por dichas entidades. Se sugirió que esto podría ayudar a estandarizar y modernizar la toma de decisiones sobre políticas intergubernamentales relacionadas con las ballenas.

5. PLANIFICACIÓN DE DISCUSIONES ADICIONALES SOBRE EL FUTURO DE LA CBI

5.1 Programa de reuniones de la CBI/60

Se acordó revisar el programa de reuniones para la CBI/60 propuesto en Anchorage el año pasado, como seguimiento de la reunión entre sesiones, para permitir discusiones abiertas durante 1½ días en la semana de reuniones de los subgrupos, así como extender la sesión de medio día de la reunión de Comisionados planeada para el domingo 22 de junio a un día completo, para permitir discusiones privadas. Las reuniones del Comité de Conservación (CC), Subcomité de Infracciones (INF), Subcomité de Presupuesto (BSC) y Comité de Finanzas y Administración (F&A) no se verán afectadas (excepto por reprogramación menor), pero el taller de un día sobre temas de bienestar asociados con cetáceos enmallados/atrapados será reemplazado por una reunión de determinación del alcance del trabajo – el taller en sí será celebrado antes o en conjunto con la CBI/61. Se dio por entendido que si las discusiones de seguimiento a la reunión entre sesiones tienen implicaciones presupuestarias, éstas deben ser resueltas antes de que se apruebe el presupuesto de la Comisión en la plenaria.

El programa revisado para esta parte de la CBI/60 queda, por lo tanto, como sigue:

Programa revisado para la CBI/60

<i>Día</i>	<i>Fecha</i>	<i>Mañana</i>	<i>Tarde</i>	
Martes	17 junio	CC	INF	BSC
				Reunión de determinación del alcance del taller sobre temas de bienestar asociados con los cetáceos enmallados/atrapados
Miércoles	18 junio	ASW	F&A	
Jueves	19 junio	Seguimiento a la reunión entre sesiones sobre el futuro de la CBI		
Viernes	20 junio	Seguimiento a la reunión entre sesiones (cont.)	Preparación y revisión del informe	
Sábado	21 junio	Preparación/revisión/traducción del informe		
Domingo	22 junio	Reunión privada de los Comisionados		
Lunes a Viernes	23-27 junio	60ª Reunión Anual de la Comisión		

5.2 Elaboración del borrador de orden del día para la plenaria de la Comisión en la CBI/60

Se hizo notar que revisar el programa de reuniones según se describe arriba, continuaría permitiendo suficiente tiempo durante la plenaria para que la Comisión trate los puntos regulares del orden del día y su programa continuo de trabajo. Por lo tanto, se dio por entendido que el borrador del orden del día para la plenaria de la Comisión sería similar al de años anteriores (es decir, lidiaría con el funcionamiento regular de la Comisión), pero también incluiría un punto sobre el seguimiento a la reunión entre sesiones. Japón manifestó que mientras considere que las discusiones sobre el futuro de la organización estén avanzando y como expresión de su interés en avanzar, no presentaría su solicitud usual de una asignación para sus pequeñas comunidades balleneras costeras. Pidió a otros que usaran un enfoque similar para permitir suficiente tiempo durante la plenaria para las discusiones de seguimiento a la reunión entre sesiones.

Australia dio la bienvenida a las discusiones y a la cooperación que había sido evidente durante la reunión entre sesiones. Mientras se había sentido satisfecho con que la reunión entre sesiones se hubiera enfocado hacia el proceso (es decir, cómo mejorar las negociaciones en la CBI), quería aprovechar la propuesta del Presidente de permitir un tiempo limitado bajo el punto 5 para que los Gobiernos Contratantes identificaran temas sustantivos que creían deberían ser tratados por la Comisión en Chile. En consecuencia, Australia llamó la atención al documento que había presentado sobre 'Conservación y Manejo de Ballenas: Un Futuro para la CBI' (Documento IWC/M08/INFO 11). Australia explicó que está proponiendo una estrategia que se centra en el trabajo futuro que se puede hacer de manera colaborativa sin desafiar fundamentalmente los principios clave de los Gobiernos Contratantes relacionados con la conservación y el manejo de las ballenas. Hizo notar que subyacente a este reconocimiento está la necesidad de la CBI de avanzar hacia una función contemporánea de conservación y manejo internacional y enfocada hacia la conservación de las poblaciones de ballenas y de adoptar el uso no consuntivo de las ballenas. Australia identificó tres áreas clave en las que cree que la CBI se debe enfocar: (1) desarrollar planes de gestión de la conservación internacionalmente acordados y cooperativos que tomen en consideración todos los temas y las amenazas relacionadas con las ballenas; (2) lanzar programas de investigación regionales, no letales, para mejorar los resultados del manejo y la conservación para los cetáceos; y (3) reformar la administración de la ciencia conducida bajo el auspicio de la ICRW y la CBI, incluyendo acordar las prioridades y los criterios para la investigación y el fin de la caza científica unilateral de ballenas bajo 'permiso especial'. Dijo creer que los planes de conservación deben lidiar con otras amenazas además de la caza de ballenas, enfocarse hacia la recuperación de las poblaciones diezmaradas y estar vinculados con las acciones de otros entes y arreglos internacionales existentes, tales como los que existen en la CMS. Con respecto a los programas colaborativos de investigación no letal, Australia hizo notar que se complacería de continuar trabajando con otras partes. Reconoció que debe haber un marco científico concreto subyacente al trabajo en estas áreas. Aunque recordó el éxito del Comité Científico en áreas tales como las evaluaciones exhaustivas, sugirió que el Comité se puede mejorar de varias formas. Creía que el Comité no tiene actualmente un mecanismo de coordinación para priorizar y tratar los vacíos de información para vincular los estudios de población con las amenazas y que la ausencia de este mecanismo ha perjudicado el avance eficiente de conocimientos científicos confiables, ya que ha invertido demasiado esfuerzo en relación con los programas científicos de caza de ballenas. Australia reportó que quería trabajar con otros países para mejorar la ciencia dentro de la CBI y propuso el establecimiento de una alianza de investigación colaborativa para fortalecer el desempeño de la CBI y mejorar la conservación y el manejo de las ballenas. Anunció que presentaría una propuesta de un programa de investigación en el Océano Antártico para consideración de la CBI/60.

El Reino Unido agradeció a Australia por desarrollar este documento, el cual señaló estaba muy alineado con los puntos de vista del Reino Unido. Dado el contenido del documento de Australia, el Reino Unido sugirió que existen áreas que la CBI podría y debería tratar con respecto a la conservación, que se ha visto impedida de hacerlo debido a su enfoque hacia otro conjunto de temas. El Reino Unido expresó que creía que si la CBI se pudiera enfocar sobre temas que todas las partes estaban de acuerdo eran importantes y hacer esto exitosamente, podría entonces posteriormente avanzar en temas más controversiales.

Varios países buscaron aclaración del Presidente respecto al proceso en el que se estaba entrando dada la intervención de Australia. El Presidente manifestó que había sido su intención permitir a los Gobiernos Contratantes identificar temas sustantivos que creían deberían ser incluidos en el contexto de las discusiones del futuro de la organización. Japón, por lo tanto, indicó que quería incluir la caza de ballenas a pequeña escala en este contexto. Brasil hizo notar que existían muchos temas que deberían estar incluidos en este contexto, incluyendo el uso consuntivo no letal, los santuarios, el avistamiento de ballenas, la caza científica de ballenas, así como temas de procedimiento relacionados con el funcionamiento tanto de la Comisión como del Comité Científico. Subrayó la necesidad de ser creativos sobre cómo tratar las discusiones sobre el futuro de la CBI en Santiago, pero enfatizó que estas discusiones no deberían distraer a la CBI/60 del funcionamiento regular de la Comisión y los puntos regulares de su orden del día. Islandia no creyó que era necesario elaborar una lista de puntos, ya que estos son ya bien conocidos, aunque anotó la importancia que le otorga a la inclusión del uso sostenible de los recursos balleneros. Instó al Presidente a seguir el consejo de otros según fuera necesario antes

de la CBI/60 y a llegar a la Reunión Anual con recomendaciones sobre cómo avanzar con el proceso iniciado en esta reunión entre sesiones. Otros estuvieron de acuerdo con este comentario.

5.3 Actividades previas a la CBI/60

St. Kitts y Nevis agradeció al Presidente y a los oradores externos por su excelente trabajo y contribuciones a la reunión. Consideró que el importante proceso iniciado en la reunión entre sesiones debería continuar, ya que opinaba que una abrumadora mayoría de las partes cree que es posible llegar a converger en una solución negociada de las dificultades de la CBI. En este contexto, y reconociendo la existencia de varios temas ‘clave’ que deben ser resueltos, St. Kitts y Nevis opinó que sería útil que el Presidente, talvez en conjunto con los expertos externos, tratara de visitar las capitales de los países miembro antes de la CBI/60, para obtener una mejor comprensión de los fundamentos de las diferentes posiciones asumidas actualmente.

El Presidente respondió que el Profesor Juma continuaría involucrado en este tema hasta e incluyendo la CBI/60 y que ya le ha dado pensamiento a cómo poder organizar algunas reuniones regionales que sabía podían ser de gran beneficio.

No se identificaron actividades específicas adicionales.

6. CONCLUSIONES Y COMUNICADOS DE PRENSA

6.1 Declaración sobre el resultado de la reunión entre sesiones

La reunión acordó que una declaración del Presidente de la Comisión sobre el resultado de la reunión debería darse a los medios y estar disponible en el sitio Web de la CBI. La declaración se adjunta en el Anexo F.

6.2 Declaración sobre seguridad en el mar

Reconociendo las peligrosas acciones tomadas recientemente por Sea Shepherd Conservation Society contra barcos que participan en el programa de investigación de ballenas de Japón en el Antártico, la reunión acordó por consenso una declaración sobre seguridad en el mar. Ésta se adjunta en el Anexo G. Fue entregada a los medios y está también disponible en el sitio Web de la CBI.

6.3 Comentarios de cierre del Presidente

El Presidente reiteró que cuando aceptó el rol de Presidente de la Comisión, adquirió el compromiso de mejorar el funcionamiento de la CBI para que fuera más efectiva en la conservación de las poblaciones de ballenas y en el tratamiento de las necesidades culturales. Expresó su agradecimiento a los delegados por su interés y atención a lo largo de la reunión. El Presidente agradeció al Profesor Juma y a los Embajadores de Soto y Estrada por sus contribuciones y duro trabajo y opinó que su participación en el proceso había sido de gran valor. Recordando que el Profesor Juma estará involucrado hasta e incluyendo la CBI/60, el Presidente indicó que consideraría como se podría lograr la continuación de la participación de los dos embajadores. Hizo notar que presentaría un informe de la reunión a la Comisión (que sería circulado con suficiente antelación) y, en consulta con otros, desarrollaría una serie de recomendaciones sobre mejoras a los procedimientos, así como ideas para ayudar a la Comisión a avanzar, para discusión en la CBI/60.

El Presidente de nuevo agradeció al gobierno del Reino Unido por haber ofrecido la recepción el miércoles 5 de marzo. También agradeció a la Secretaría por su asistencia en la preparación de la reunión y a los intérpretes para los cuales él significa todo un desafío, dado su fuerte acento del sur de Virginia. Instó a los gobiernos y a los observadores a que le enviaran cualquier comentario que tuvieran sobre el proceso que está iniciando, a través de la Secretaría. Deseó a todos los participantes un retorno seguro a sus hogares.

Chile expresó su complacencia de que la CBI/60 se vaya a celebrar en Santiago y dijo que está ansioso de dar la bienvenida a los participantes en junio. Aunque en Santiago será invierno, Chile recordó que habría suficiente vino y pisco sours para garantizar la calidez. Instó al Presidente a considerar invitar a los tres expertos a la Reunión Anual.