



Cooperación Internacional - COSUDE Hub Regional Lima





# CARTILLA - SESIÓN 6

**INSUMOS SOBRE EL PROCESO DE** ESTABLECIMIENTO DEL GRUPO DE CONTACTO Y DE FORMULACIÓN DE UN TEXTO DE NEGOCIACIÓN



Esta cartilla ha sido elaborada en el marco del proyecto regional Andes Resilientes al Cambio Climático, promovido por la Sección Clima, Reducción del Riesgo de Desastres y Medio Ambiente de la Cooperación Internacional de Suiza - COSUDE, desde el Hub Regional Lima y facilitado por el consorcio HELVETAS - Fundación Avina en Perú, Bolivia y Ecuador.

#### **Créditos:**

Programa de Formación Regional en "Adaptación, Resiliencia y Diplomacia Climática Transformadora".

Proyecto Andes Resilientes al Cambio Climático – Fase 2

#### **Coordinadora Regional:**

María Renee Pinto

#### **Comunicador Regional:**

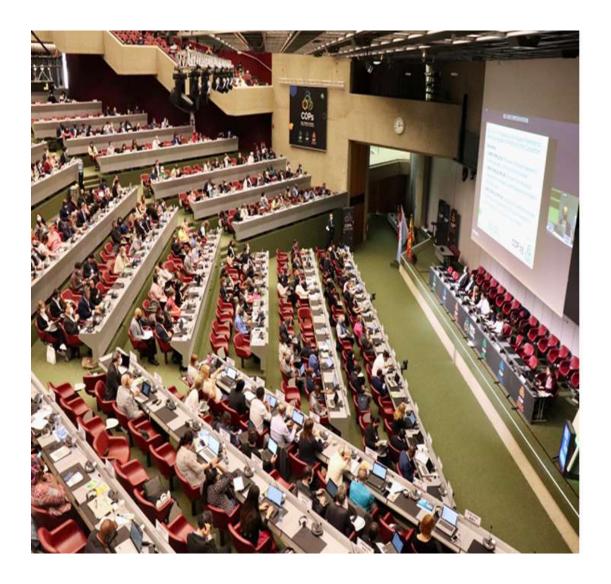
Frank Celi

#### **Docentes:**

Mauricio Zaballa Oscar Paz Angela Rivera

# INTRODUCCIÓN

Los procesos de negociación en el ámbito de los acuerdos multilaterales ambientales representan uno de los ejercicios diplomáticos más complejos y sofisticados del derecho internacional contemporáneo. En el marco de las Conferencias de las Partes (COP) y otros órganos subsidiarios de convenios internacionales, los grupos de contacto emergen como el mecanismo fundamental mediante el cual se materializan las negociaciones sustantivas y se construyen los consensos necesarios para la adopción de decisiones vinculantes. Este resumen presenta examina de manera integral los aspectos técnicos, procedimentales y estratégicos que caracterizan el establecimiento, la gestión y la participación efectiva en grupos de contacto, basándose en las prácticas consolidadas de diversos mecanismos internacionales, por ejemplo, los relacionados con las Convenciones de Basilea, Rotterdam, Estocolmo y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).



La relevancia de comprender estos mecanismos trasciende el mero conocimiento procedimental, constituyendo una competencia esencial para negociadores, diplomáticos y representantes gubernamentales que participan en foros multilaterales. La efectividad en estos espacios determina, en última instancia, la capacidad de los Estados para influir en la configuración de normas internacionales que afectan directamente sus intereses nacionales, sus compromisos ambientales y su desarrollo sostenible.

# ARQUITECTURA DE LOS GRUPOS DE CONTACTO

Los grupos de contacto constituyen órganos subsidiarios temporales establecidos durante las sesiones plenarias de las COP o de otros órganos de decisión de los tratados multilaterales ambientales. Su creación responde a una necesidad práctica: cuando un tema del orden del día genera debate sustancial que no puede resolverse eficientemente en sesión plenaria, el Presidente de la COP o el Presidente del órgano subsidiario correspondiente, SBI o SBSTA en la CMNUCC, propone al plenario el establecimiento de un grupo de contacto para abordar dicha cuestión de manera más detallada y técnica.

Este mecanismo institucional refleja un principio fundamental para lograr eficiencia en las discusiones. Las sesiones plenarias, con la participación de todas las delegaciones y observadores, no constituyen necesariamente el foro más apropiado para el trabajo técnico de redacción y negociación textual línea por línea. Los grupos de contacto permiten concentrar los esfuerzos negociadores en espacios más reducidos, aunque generalmente siguen siendo abiertos a todas las Partes y observadores, manteniendo así los principios de transparencia e inclusividad que caracterizan el multilateralismo moderno.

Una vez que el plenario acuerda el establecimiento del grupo, se define formalmente su mandato y se anuncian los copresidentes que facilitarán las deliberaciones. Este mandato constituye el marco de referencia fundamental para todo el trabajo subsecuente del grupo, delimitando el alcance de las discusiones y los productos esperados.

### ORGANIZACIÓN DE COPRESIDENCIAS EN LOS GRUPOS DE CONTACTO

La práctica de designar copresidentes para los grupos de contacto responde a consideraciones tanto de representatividad geográfica como de expertise técnico. La CMNUCC ha institucionalizado la práctica de contar con dos copresidentes provenientes de diferentes regiones, lo que contribuye a balancear perspectivas y aumentar la legitimidad del proceso. Esta configuración permite, además, una distribución más efectiva de las cargas de trabajo y asegura continuidad en caso de que uno de los copresidentes deba ausentarse.

La selección de copresidentes no es un proceso arbitrario. Las personas designadas son consultadas con anticipación, usualmente con considerable antelación a la sesión plenaria en la que se hará el anuncio formal. Esta consulta previa cumple múltiples propósitos: permite al candidato verificar con su delegación o región si puede dedicar el tiempo necesario a esta función sin comprometer su participación en otros aspectos de la negociación; facilita la preparación sustantiva, especialmente en temas que requieren el manejo de volúmenes considerables de documentación técnica; y asegura que la persona acepte voluntariamente esta responsabilidad significativa.

Los copresidentes reciben apoyo permanente de la Secretaría del tratado correspondiente, que proporciona asistencia técnica, logística y procedimental. Este apoyo es fundamental para el éxito del grupo, ya que los copresidentes deben gestionar no solo las dinámicas políticas y negociadoras, sino también aspectos prácticos como la distribución de documentos, el registro de intervenciones, la producción de versiones actualizadas del texto en negociación, y la coordinación con otros grupos de contacto que puedan estar trabajando en temas relacionados.

### COORDINACIÓN Y GESTIÓN TEMPORAL

La gestión del tiempo en las COP representa uno de los desafíos logísticos más significativos. Con múltiples temas en el orden del día y recursos limitados (salas de reunión, servicios de interpretación, tiempo disponible), la coordinación entre diferentes grupos de contacto es esencial. Muchas COP establecen un límite de tres grupos trabajando simultáneamente, incluyendo el plenario. Esta restricción responde a limitaciones prácticas de recursos humanos y físicos, pero también a consideraciones estratégicas sobre la capacidad de las delegaciones, especialmente las más pequeñas, de participar efectivamente en múltiples negociaciones paralelas.

Los horarios de las reuniones de grupos de contacto no son determinados por los copresidentes ni por los negociadores, sino que son asignados por el plenario o la Mesa de la COP. Esta centralización de la gestión temporal evita conflictos de horarios y asegura una distribución equitativa del tiempo de negociación. Los horarios se anuncian en el plenario, se publican en monitores electrónicos distribuidos en el recinto de la conferencia y se ponen a disposición en la intranet del evento. Esta multiplicidad de canales de comunicación refleja la importancia de asegurar que todas las delegaciones estén adecuadamente informadas sobre la programación de las negociaciones.

Es importante notar que grupos más pequeños, como los "amigos del Presidente" o grupos de redacción ad hoc, generalmente no se cuentan dentro de este límite de tres grupos simultáneos. Estos grupos reducidos, que típicamente involucran a un número limitado de delegaciones trabajando en aspectos muy específicos del texto, operan con mayor flexibilidad horaria y pueden reunirse en los márgenes de las sesiones formales.

# **DIVERSIDAD DE MANDATOS Y TEXTOS**

Los grupos de contacto no operan en el vacío; su trabajo se fundamenta en documentos base que varían significativamente en su naturaleza, complejidad y grado de desarrollo previo. Esta diversidad de puntos de partida tiene implicaciones profundas para la estrategia de negociación, el tiempo requerido para alcanzar acuerdos y el tipo de producto final esperado.

El caso más simple, aunque no necesariamente más sencillo de negociar, es un proyecto de decisión preparado por la Secretaría que se discute por primera vez. Este documento inicial no contendrá corchetes (la notación técnica que indica desacuerdo o texto no consensuado), pero esta ausencia no debe interpretarse como consenso preexistente. El texto limpio simplemente refleja que aún no se ha sometido a escrutinio por parte de las Partes. A medida que las delegaciones intervengan, propondrán modificaciones, adiciones o supresiones, todas las cuales deben marcarse con corchetes hasta que se discutan y, potencialmente, se acuerden.

Otro punto de partida común es un documento de sala de conferencias (Conference Room Paper o CRP), que puede ser presentado por una Parte o un grupo de Partes. Estos documentos representan propuestas específicas que reflejan posiciones negociadoras particulares. El mandato del grupo de contacto puede incluir la fusión de un proyecto de decisión de la Secretaría con uno o más CRP, lo que añade complejidad al proceso, ya que requiere identificar áreas de convergencia y divergencia entre múltiples textos base.

En algunos casos, el grupo de contacto trabaja sobre un texto de decisión relativamente simple cuyo propósito principal es adoptar enmiendas, directrices, procedimientos, informes, evaluaciones o documentos de orientación que aparecen como anexos o apéndices. En estas situaciones, la negociación sustantiva se concentra en el texto anexado, mientras que el cuerpo principal de la decisión permanece relativamente estándar. **Un principio fundamental en estos casos es que no se debe permitir la renegociación de texto previamente acordado (es decir, texto sin corchetes o "limpio") en documentos en curso o de larga data.** Este principio protege la integridad de acuerdos previos y evita que las negociaciones se extiendan indefinidamente mediante la reapertura constante de cuestiones ya resueltas.

Ocasionalmente, aunque raramente, los grupos de contacto deben trabajar sobre temas nuevos o altamente contenciosos para los cuales existe material base limitado o nulo. En estas circunstancias, los copresidentes asumen un papel más activo en extraer elementos de las discusiones orales y estructurarlos en un proyecto de decisión o documento para consideración del grupo. Este ejercicio requiere habilidades diplomáticas y técnicas considerables, ya que los copresidentes deben capturar fielmente las diversas posiciones sin prejuzgar el resultado de las negociaciones.

# **DECISIONES VERSUS CONCLUSIONES**

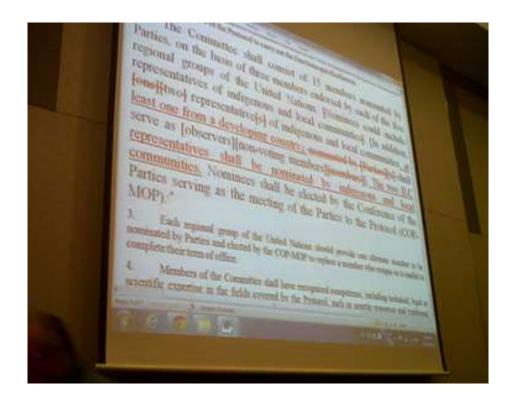
Es importante comprender que no todos los temas del orden del día resultan en decisiones formales de la COP. En algunos casos, el órgano de decisión puede disponer del tema mediante "conclusiones" que se incorporan en el informe de la reunión. Esta distinción tiene implicaciones para la naturaleza vinculante y el peso político del producto final. Las decisiones formales de la COP generalmente contienen elementos operativos más sustantivos y tienen mayor permanencia en el régimen del tratado, mientras que las conclusiones pueden reflejar acuerdos de naturaleza más procedimental o provisional.

# FUNDAMENTOS TÉCNICOS DE LA NEGOCIACIÓN DE UN TEXTO

# SISTEMA DE NOTACIÓN: EL SIGNIFICADO DE LOS CORCHETES

El sistema de corchetes cuadrados [] constituye el lenguaje fundamental mediante el cual se visualiza el estado de la negociación en los acuerdos multilaterales. Esta notación aparentemente simple encierra una complejidad considerable que los negociadores experimentados comprenden y manipulan estratégicamente.

El principio básico es que las áreas de desacuerdo en un texto se marcan con corchetes. Esta marcación debe preservar la integridad gramatical y semántica del texto: el documento debe formar un pensamiento completo tanto con el texto entre corchetes como sin él. Esta regla asegura que todas las opciones textuales sean coherentes y potencialmente adoptables.



Cuando un grupo de contacto trabaja sobre un texto completamente nuevo que nunca se ha discutido previamente, el documento aparecerá inicialmente "limpio" (sin corchetes) hasta que las Partes comiencen a intervenir con propuestas de modificación. Todas las nuevas propuestas deben identificarse inmediatamente con corchetes hasta que se discutan y acuerden. Este sistema asegura transparencia respecto a qué elementos del texto han sido consensuados y cuáles permanecen en disputa.

Para textos que han sido objeto de discusiones previas, todas las áreas de desacuerdo preexistente deben aparecer marcadas con corchetes desde el inicio. Un principio cardinal de la negociación multilateral establece que las Partes no deben volver a revisar texto limpio (sin corchetes) a menos que: (1) hacerlo resuelva un desacuerdo existente marcado con corchetes, y (2) las otras Partes acuerden en reabrir esa sección del texto. Esta disciplina es fundamental para evitar la erosión de consensos previamente alcanzados y mantener el progreso negociador.

La complejidad de los corchetes puede escalar significativamente. Existen múltiples niveles de complejidad en su uso:

- ▶ **Corchetes simples:** Indican una opción textual única en disputa. Por ejemplo, en la frase "Las Partes [deben] [deberían] tomar medidas", los corchetes indican desacuerdo sobre el nivel de obligación.
- ▶ Corchetes anidados: Cuando existen corchetes dentro de corchetes, reflejan capas de desacuerdo. Un ejemplo sería: "[(e) En caso de incumplimiento repetido o persistente, [como último recurso,] suspender derechos y privilegios bajo la Convención[, en particular derechos bajo los Artículos 4, 12 y 13 de la Convención][emprender cualquier acción final que pueda requerirse para alcanzar los objetivos de la Convención];]". Aquí, el paréntesis exterior cuestiona la inclusión de todo el subpárrafo, mientras que los corchetes interiores debaten elementos específicos dentro del mismo.
- ▶ **Texto incompleto sin corchetes:** Situaciones donde la eliminación del texto entre corchetes dejaría el documento gramaticalmente incompleto o semánticamente incoherente violan las reglas de notación y deben corregirse.

# REPRESENTACIÓN DE ALTERNATIVAS

Las alternativas textuales pueden representarse de varias maneras, cada una con implicaciones específicas para el proceso negociador:

- ▶ Alternativas dentro de un párrafo: Típicamente mostradas como opciones entre corchetes. Por ejemplo: "Cada Parte que tenga minería artesanal y en pequeña escala de oro sujeta a este artículo dentro de su territorio [deberá] [debería] tomar medidas para reducir...". Las diferentes opciones verbales entre corchetes representan niveles diferentes de obligación legal.
- ▶ Párrafos alternativos completos: Cuando existe desacuerdo fundamental sobre el enfoque de un párrafo completo, las alternativas se presentan como párrafos separados precedidos por "Alternativa 1", "Alternativa 2", etc., o "Opción 1", "Opción 2", etc. Esta presentación facilita la visualización de enfoques conceptualmente diferentes al mismo problema.

# ESTRUCTURA DE LAS DECISIONES

Las decisiones de la COP siguen una estructura formal que los negociadores deben comprender para intervenir efectivamente:

▶ **Texto preambular:** Aunque la práctica contemporánea en algunas Convenciones tiende a minimizar el uso de preámbulos en las decisiones de la COP, estos elementos siguen siendo relevantes en ciertos contextos. Los preámbulos proporcionan el contexto político y técnico para la decisión, haciendo referencia a decisiones previas, mandatos del tratado, informes técnicos u otros elementos que justifican la acción que se adopta.

Los considerandos también pueden servir como espacio estratégico donde los copresidentes insertan texto para resolver problemas en el texto operativo. Es crucial asegurar que el texto operativo y el preambular estén alineados cuando ambos abordan el mismo tema, evitando contradicciones internas en la decisión.

- ▶ **Texto operativo:** Constituye el núcleo de la decisión, conteniendo las acciones que la COP decide emprender. Estos párrafos están numerados y representan los elementos clave que deben negociarse. El texto operativo incluye mandatos a la Secretaría, invitaciones a las Partes, solicitudes a órganos subsidiarios, y decisiones sobre cuestiones sustantivas como la adopción de directrices, la enmienda de anexos, o la aprobación de presupuestos.
- ▶ El chapeau: Término francés que designa el encabezado introductorio de una lista de elementos. Por ejemplo: "La efectividad del mecanismo financiero se evaluará, tomando en cuenta, entre otras cosas:". El chapeau es seguido por una lista de elementos (típicamente marcados con letras o números). El chapeau puede ser un espacio estratégico para resolver desacuerdos: cuando existe disputa sobre los elementos de una lista, modificar el chapeau para hacerlo menos prescriptivo puede facilitar el consenso sobre los elementos individuales.

# ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA EN UN GRUPO DE CONTACTO

# PREPARACIÓN PREVIA

La participación efectiva en un grupo de contacto comienza mucho antes de que la primera sesión se convoque. Los negociadores experimentados llegan al grupo habiendo realizado una preparación exhaustiva que incluye:

- Clarificación de posiciones regionales: Determinar si la región o grupo político del negociador ha acordado hablar con una sola voz. En caso afirmativo, identificar quién es el portavoz regional. Esta coordinación previa evita confusión y maximiza el impacto de las intervenciones.
- ▶ Comprensión de las reglas de decisión: Conocer si el grupo operará bajo consenso estricto, si existe posibilidad de votación, y qué procedimientos se seguirán para registrar objeciones. Aunque la mayoría de los tratados ambientales operan bajo consenso, las reglas específicas varían y pueden ser determinantes en situaciones de disputa.
- ▶ Familiarización con el texto: Revisar exhaustivamente todos los documentos base, identificar áreas de particular interés nacional o regional, y desarrollar propuestas textuales concretas. Los negociadores efectivos no improvisan; llegan con lenguaje específico preparado.
- Posicionamiento estratégico: Decidir dónde sentarse en la sala. Esto incluye consideraciones sobre proximidad a aliados regionales, visibilidad para los copresidentes (importante para ser reconocido al solicitar la palabra), y capacidad de ver claramente las pantallas donde se proyectará el texto en negociación.

# DINÁMICAS DE INTERVENCIÓN

Las primeras intervenciones en un grupo de contacto establecen el tono y la credibilidad de un negociador. Es práctica estándar que los participantes se identifiquen la primera vez que toman la palabra, indicando su país o región. Esta identificación facilita que los copresidentes y otros participantes reconozcan a los oradores en intervenciones subsecuentes.

Verificación del mandato: Asegurar que el mandato revisado por los copresidentes coincide con el otorgado por el plenario. Cualquier desviación debe señalarse inmediatamente.

- Confirmación del documento base: Verificar que el documento que servirá de base para las negociaciones es el correcto y coincide con el proporcionado por el plenario.
- ▶ **Metodología de trabajo:** Comprender cómo los copresidentes planean proceder con la revisión del texto (página por página, sección por sección, abordando primero las áreas más contenciosas, etc.).

### ARTE DE LA PROPUESTA DE TEXTO

Las intervenciones efectivas en negociaciones de texto son precisas, concisas y constructivas. Los negociadores experimentados siguen varios principios:

- ▶ Propuestas específicas a velocidad de dictado: En lugar de hacer observaciones generales sobre problemas con el texto, los negociadores efectivos proponen lenguaje específico, dictándole lo suficientemente despacio como para que pueda registrarse con precisión. Esto facilita el trabajo de los copresidentes y la Secretaría en actualizar el documento.
- ▶ **Intervenciones quirúrgicas:** Evitar reescribir o eliminar párrafos completos a menos que sea absolutamente necesario. Las modificaciones más limitadas y precisas tienen mayor probabilidad de aceptación.
- ▶ Rationale (justificación) conciso: Proporcionar una justificación breve pero clara para cada propuesta. Esto puede incluir referencias a principios del tratado, decisiones previas, realidades técnicas, o consideraciones de equidad.
- ▶ Flexibilidad estratégica: Estar dispuesto a aceptar lenguaje alternativo que logre el mismo objetivo sustantivo. El apego rígido a formulaciones específicas cuando existen alternativas funcionalmente equivalentes es contraproducente y puede aislar al negociador.
- ▶ **Selectividad:** Ser activo solo en la medida necesaria para asegurar los resultados requeridos. Intervenir en cada punto del texto, incluso en aspectos de poca relevancia para los intereses nacionales o regionales, agota la credibilidad y la paciencia de otros participantes.

# ARTE DE LA PROPUESTA DE TEXTO

Los negociadores más efectivos no son necesariamente los más vocales, sino aquellos que contribuyen constructivamente a identificar soluciones mutuamente aceptables. Esto incluye:

**Búsqueda activa de soluciones win-win:** Explorar creativamente opciones que puedan satisfacer los intereses subyacentes de múltiples partes, incluso cuando sus posiciones iniciales parezcan incompatibles.

- ▶ **Apoyo a los copresidentes:** Ayudar a los copresidentes a identificar compromisos viables, señalando áreas donde podría existir flexibilidad o sugiriendo enfoques que podrían romper impasses.
- ▶ Uso estratégico de precedentes y hechos: Los precedentes de decisiones previas en el mismo tratado o en regímenes relacionados pueden ser herramientas poderosas para resolver disputas. Los hechos técnicos verificables pueden ayudar a fundamentar debates que de otro modo podrían polarizarse políticamente.
- ▶ **Propuesta de mecanismos complementarios:** Cuando las negociaciones se estancan, sugerir a los copresidentes el establecimiento de grupos de redacción más pequeños o grupos de "amigos del Presidente" puede ayudar a alcanzar el cierre. Los negociadores que han sido activos y constructivos en el grupo de contacto tienen mayor probabilidad de ser seleccionados para estos grupos reducidos.

#### Promoviendo el Acuerdo

Sé quirúrgico en tus intervenciones: trata de cambiar el texto existente lo menos posible, mientras aún cumples con tu mandato de negociación.

Acepta el texto de las otras Partes.

No te preocupes por las cosas pequeñas.

Busca soluciones en las que todos ganen... y díselo a los copresidentes. Mantén el ego fuera de la sala.

Los hechos y los precedentes pueden ser útiles para romper un punto muerto.

Intervén lo menos posible, de manera coherente con el cumplimiento de tu mandato.

# GESTIÓN DE SITUACIONES DE AISLAMIENTO DEL NEGOCIADOR

En el curso de las negociaciones, un negociador puede encontrarse cada vez más aislado, siendo el único o uno de muy pocos que mantiene objeciones a un texto que cuenta con amplio apoyo. Esta situación requiere gestión cuidadosa y estratégica:

- Mantenimiento táctico de corchetes: Mientras se evalúa la situación, mantener los corchetes que protegen la posición propia. Eliminarlos prematuramente debilita la posición negociadora.
- Construcción de coaliciones: Trabajar activamente con otras delegaciones para buscar apoyo. A veces, otras Partes comparten preocupaciones similares pero no las han articulado. La diplomacia de pasillo es fundamental en estos momentos.

- ▶ **Tono constructivo:** Mantener un tono positivo y constructivo, incluso cuando se está en desacuerdo. La percepción de obstruccionismo puede erosionar el apoyo que podría existir para la posición sustantiva.
- ▶ Consultas y pausas estratégicas: Sugerir a los copresidentes que avancen a otros puntos mientras se realizan consultas puede proporcionar tiempo valioso para: consultar con la capital para confirmar instrucciones o buscar flexibilidad; coordinar con la jefatura de la delegación sobre la importancia relativa del tema; y explorar posibles compromisos con otras delegaciones.

Cuando el aislamiento se vuelve crítico y los copresidentes ejercen presión para conceder, el negociador enfrenta decisiones difíciles:

- Estrategias de concesión compensada: Si las consultas confirman que es posible conceder, intentar obtener algo a cambio: una concesión en otro punto del texto; referencia explícita al desacuerdo en el informe oral que los copresidentes presentarán al plenario; inclusión de las objeciones en el informe oficial de la reunión; o una nota al pie de página (aunque debe advertirse que estas frecuentemente desaparecen en iteraciones subsecuentes del documento).
- ▶ Mantenimiento de la objeción: Si las consultas confirman que no es posible conceder: mantener los corchetes, comunicando esta posición a los copresidentes en tono constructivo; expresar voluntad de continuar buscando una solución; y entablar discusiones en los márgenes con otras Partes, grupos y la Mesa para explorar caminos alternativos.
- Advertencia crítica: Los copresidentes también tienen la opción de enviar el texto al plenario con los corchetes intactos. En el plenario, con la presencia de ministros y jefes de delegación, la presión sobre la Parte aislada se multiplica exponencialmente.

# LÉXICO TÉCNICO Y GRADACIONES SEMÁNTICAS

### **VERBOS OPERATIVOS EN DECISIONES**

Las decisiones de la COP emplean verbos específicos con significados distintos que los negociadores deben comprender:

- ▶ "Decide": Acciones de la COP, como enmendar la Convención, actualizar directrices, o establecer órganos subsidiarios.
- ▶ "Adopta": Específicamente para directrices y manuales.

- Matoriza": Típicamente usado para el presupuesto.
- ▶ **"Aprueba":** Generalmente para programas de trabajo.
- "Invita": Dirigido a Partes (en tono no vinculante) u organizaciones externas.
- ▶ "Alienta": Dirigido a Partes, con un nivel de urgencia moderado.
- ▶ "Insta": Dirigido a Partes, con el mayor nivel de urgencia sin ser vinculante.
- "Solicita": Dirigido a la Secretaría o un órgano subsidiario.
- "Acoge con beneplácito": Respecto a un informe, indica que las Partes lo han leído y están de acuerdo con su contenido.
- ▶ "Toma nota": Respecto a un informe, puede indicar que las Partes no lo han leído completamente o no están de acuerdo con su contenido.

# GRADACIONES DE OBLIGACIÓN Y ACCIÓN

Los negociadores utilizan gradaciones sutiles de lenguaje para calibrar el nivel de obligación o compromiso:

- ▶ **Verbos modales:** "May" (puede), "could" (podría), "should" (debería), "shall" (deberá) representan niveles crecientes de obligación. Nota importante: "shall" típicamente no se usa en decisiones no vinculantes de la COP, reservándose para el texto del tratado mismo.
- ▶ **Gradaciones de verbos de acción:** "Considerar tomar acción", "esforzarse por tomar acción", "facilitar acción", "tomar acción" representan niveles crecientes de compromiso.

#### Frases calificadoras:

"De conformidad con": implica obligación estricta de seguir una regla o documento.

"Tomando en cuenta": sugiere considerar pero con mayor flexibilidad.

"Considerando": el nivel más flexible de referencia a una regla o documento.

Verbos de desarrollo progresivo: "Desarrollar", "mantener" o "mejorar" (por ejemplo, legislación) permiten acomodar diferentes puntos de partida de las Partes.

#### MANEJO DEL CHAPEAU

El chapeau puede ser un instrumento estratégico para resolver desacuerdos sobre listas de acciones. Cuando existe disputa sobre elementos específicos de una lista, modificar el chapeau puede crear el espacio político necesario para el compromiso:

- "Sujeto a la disponibilidad de recursos": Atenúa la obligación al condicionar la acción a la disponibilidad de financiamiento.
- "Según sea apropiado": Proporciona flexibilidad para que las Partes determinen la aplicabilidad.
- "Sujeto a la legislación nacional" o "según sea apropiado a sus circunstancias nacionales": Reconoce las diferencias en capacidades y contextos nacionales.
- "Inter alia" o "entre otras cosas, tales como": Hace la lista ilustrativa en lugar de exhaustiva.

### RENUMERACIÓN: EL SISTEMA BIS, TER, QUAT

Para preservar la integridad de las referencias cruzadas en textos complejos y evitar errores de remuneración, los negociadores multilaterales emplean un sistema de remuneración latino:

- **bis:** segundo
- ter: tercero
- quat (abreviación de quater): cuarto
- **quin** (abreviación de quinquiéns): quinto
- **sex** (abreviación de sexiéns): sexto
- **sept** (abreviación de septiéns): séptimo
- oct (abreviación de octiéns): octavo
- **nov** (abreviación de noviéns): noveno
- **dec** (abreviación de deciéns): décimo

Cuando se inserta un nuevo párrafo entre el párrafo 2 y el párrafo 3 de un texto existente, se numera como 2 bis en lugar de remunerar todo el documento subsecuente. Esto es particularmente importante en tratados y decisiones con numerosas referencias cruzadas internas.

# PRINCIPIO CLAVE DE LA NEGOCIACIÓN MULTILATERAL

### "NADA ESTÁ ACORDADO HASTA QUE TODO ESTÁ ACORDADO"

Esta máxima fundamental de la negociación multilateral tiene usos apropiados e inapropiados:

Uso apropiado: Durante las discusiones, un negociador puede conceder en algunos puntos mientras indica que al final podría necesitar volver a "ajustar" puntos específicos para alcanzar un balance general en el documento o decisión. Este uso reconoce que los acuerdos son paquetes integrados donde las concesiones en un área pueden estar condicionadas a avances en otras.

#### Usos inapropiados:

Como amenaza para revisitar texto previamente acordado.

Para condicionar negociaciones en un tema al progreso en un asunto fuera del grupo de contacto relevante o incluso en otro foro completamente diferente. Esta táctica es altamente destructiva del proceso negociador y erosiona la confianza.

### EQUILIBRIO ENTRE FIRMEZA Y FLEXIBILIDAD

El arte de la negociación multilateral reside en saber cuándo mantener posiciones firmemente y cuándo ejercer flexibilidad. Los negociadores efectivos desarrollan la capacidad de distinguir entre:

- Intereses fundamentales: Aquellos elementos que son esenciales para los objetivos nacionales o regionales y que justifican mantener posiciones firmes, incluso bajo presión considerable. Estos intereses deben identificarse claramente antes de entrar a la negociación y comunicarse apropiadamente con las autoridades nacionales.
- ▶ **Preferencias tácticas:** Formulaciones específicas o enfoques preferidos que, aunque deseables, no son esenciales si existen alternativas funcionalmente equivalentes. Mostrar flexibilidad en estas áreas construye capital político que puede ser crucial cuando se defienden intereses fundamentales.

### GESTIÓN DEL EGO Y CONSTRUCCIÓN DE CONSENSO

Los documentos de capacitación enfatizan repetidamente la importancia de "mantener el ego fuera de la sala". Las negociaciones multilaterales efectivas no son competencias para demostrar brillantez individual o ganar argumentos, sino ejercicios colectivos para construir acuerdos que todas las Partes puedan aceptar. Los negociadores que priorizan "ganar" cada punto frecuentemente terminan aislados y sin lograr sus objetivos sustantivos.

La búsqueda activa de soluciones win-win requiere:

- ▶ **Escucha activa:** Comprender no sólo las posiciones expresadas por otras delegaciones, sino los intereses subyacentes que las motivan. Frecuentemente, aparentes conflictos de posiciones pueden resolverse cuando se comprenden y abordan los intereses fundamentales.
- ▶ Comunicación proactiva con copresidentes: Los negociadores que identifican posibles compromisos o soluciones creativas deben comunicarlas proactivamente a los copresidentes, permitiéndoles facilitar el consenso.
- ▶ Uso estratégico de precedentes: En contextos multilaterales, los precedentes de tratados similares o decisiones previas tienen peso considerable. Identificar y articular precedentes relevantes puede ser determinante para romper impasses, ya que proporciona una base objetiva para resolver disputas sin que ninguna Parte tenga que "perder".

# TRANSPARENCIA, INCLUSIVIDAD Y ACCESO

# APERTURA DE LOS GRUPOS DE CONTACTO

La mayoría de los grupos de contacto en las COP ambientales son abiertos a todas las Partes y observadores. Esta apertura refleja principios fundamentales de transparencia y legitimidad en la gobernanza ambiental multilateral. Sin embargo, la apertura también presenta desafíos prácticos, especialmente cuando grupos numerosos dificultan el trabajo técnico detallado de negociación textual.

Los grupos de contacto representan un punto intermedio entre la plena inclusividad del plenario y la eficiencia de grupos muy reducidos. Cuando los grupos de contacto se estancan, pueden establecerse mecanismos complementarios como grupos de redacción o "amigos del Presidente", que involucran a un número más limitado de participantes seleccionados por los copresidentes para representar diferentes perspectivas y facilitar el cierre de cuestiones específicas.

### TRANSPARENCIA DOCUMENTAL

Todos los productos de trabajo de los grupos de contacto se publican en el sitio web de la Convención correspondiente, asegurando que las delegaciones que no pueden asistir físicamente a todas las sesiones (particularmente relevante para delegaciones pequeñas que deben priorizar su participación entre múltiples negociaciones paralelas) puedan seguir el progreso y estar informadas.

Las versiones sucesivas del texto en negociación se distribuyen regularmente, mostrando la evolución del documento a medida que se resuelven desacuerdos (eliminación de corchetes) o emergen nuevas áreas de controversia. Esta documentación secuencial también sirve como registro del proceso negociador, aunque el informe oficial de la reunión constituye el registro formal de las deliberaciones.

# **DIMENSIONES POLÍTICAS Y TÉCNICAS**

# INTERACCIÓN ENTRE EXPERTISE TÉCNICO Y MANDATO POLÍTICO

Los grupos de contacto operan en la intersección entre conocimiento técnicocientífico y decisión política. Muchos temas requieren comprensión profunda de aspectos científicos, tecnológicos, económicos o legales complejos. Sin embargo, las decisiones finales son inherentemente políticas, reflejando valores, prioridades e intereses divergentes de las Partes. Los negociadores más efectivos son aquellos capaces de movilizar expertise técnico al servicio de objetivos políticos sin comprometer la integridad científica. Esto puede incluir:

- ▶ Consulta con expertos nacionales: Mantener comunicación cercana con especialistas técnicos de la delegación nacional o en la capital que pueden proporcionar asesoramiento sobre las implicaciones técnicas de diferentes formulaciones textuales.
- ▶ Uso estratégico de informes científicos: Referencias a evaluaciones científicas autorizadas, como informes del IPCC en el contexto climático o evaluaciones de riesgo en el contexto de químicos, pueden fundamentar argumentos y facilitar consenso basado en evidencia.
- ▶ Identificación de soluciones técnicas a disputas políticas: A veces, desacuerdos aparentemente políticos pueden resolverse mediante opciones técnicas que las Partes no habían considerado inicialmente.

En muchos contextos ambientales, las decisiones deben tomarse en condiciones de incertidumbre científica. Las Partes pueden tener interpretaciones diferentes de la evidencia disponible o priorizar diferentes aspectos del conocimiento científico. Las formulaciones textuales que reconocen explícitamente la incertidumbre mientras establecen marcos para acción pueden facilitar acuerdos en estos contextos.

El uso de lenguaje como "sobre la base del mejor conocimiento científico disponible", "aplicando el principio precautorio", o "reconociendo las incertidumbres persistentes" puede proporcionar el espacio político necesario para que Partes con interpretaciones diferentes de la ciencia convergen en decisiones operativas.

# CONSIDERACIONES ESPECIALES PARA DELEGACIONES PEQUEÑAS

# DESAFÍOS DE RECURSOS HUMANOS

Las delegaciones de países con recursos limitados enfrentan desafíos particulares en las COP donde múltiples grupos de contacto operan simultáneamente. Con delegaciones que pueden consistir de solo dos o tres personas, cubrir todas las negociaciones relevantes es físicamente imposible.

Esto requiere priorización estratégica:

- ▶ Identificación de temas prioritarios: Antes de la COP, identificar qué temas son de mayor importancia nacional y concentrar los recursos de participación en esos grupos de contacto.
- ▶ **Coordinación regional:** Aprovechar mecanismos de coordinación regional donde países con intereses similares pueden dividir la cobertura de diferentes grupos, compartiendo posteriormente información y coordinando posiciones.
- ▶ **Uso de intervenciones escritas:** Cuando no es posible participar físicamente en todas las sesiones, algunas delegaciones preparan intervenciones escritas que pueden ser distribuidas a los copresidentes y otras delegaciones, asegurando que sus posiciones sean conocidas incluso en su ausencia física.
- ▶ **Apoyo de observadores:** Organizaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas con afinidad regional, pueden proporcionar apoyo informativo sobre desarrollos en grupos de contacto a los que las delegaciones pequeñas no pueden asistir.

# **CONCLUSIONES**

Los grupos de contacto constituyen el mecanismo operativo fundamental mediante el cual se materializan las negociaciones multilaterales ambientales contemporáneas. Su efectividad depende de la interacción compleja entre marcos procedimentales claros, habilidades técnicas de negociación, capacidades diplomáticas de construcción de consenso, y comprensión profunda de los intereses y limitaciones de todas las Partes.

Para los negociadores individuales, el éxito en grupos de contacto requiere preparación exhaustiva, comprensión de las dimensiones tanto técnicas como políticas de los temas en discusión, capacidad de articular posiciones claramente y proponer texto específico, flexibilidad para identificar y aceptar compromisos que protejan intereses fundamentales, y disciplina para mantener un tono constructivo incluso en situaciones de desacuerdo significativo.

Para los copresidentes, la facilitación efectiva demanda imparcialidad, sensibilidad política para identificar espacios de compromiso posible, habilidad para gestionar dinámicas grupales complejas, y paciencia para guiar procesos que pueden ser frustrantes y prolongados.

Las convenciones ambientales multilaterales enfrentan desafíos sin precedentes en las próximas décadas: crisis climática acelerada, pérdida de biodiversidad a escala global, contaminación química y plástica de sistemas terrestres y marinos. La capacidad de la comunidad internacional para responder efectivamente a estos desafíos dependerá, en medida significativa, de la calidad y efectividad de los procesos negociadores mediante los cuales se construyen y fortalecen los regímenes regulatorios globales.







