



Asamblea General

Distr. general
15 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 19 a) del programa provisional*

**Desarrollo sostenible: ejecución del Programa 21
y del Plan para su ulterior ejecución, y aplicación
de los resultados de la Cumbre Mundial sobre el
Desarrollo Sostenible y la Conferencia de las
Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible**

La solidaridad intergeneracional y las necesidades de las generaciones futuras

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 86 del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, en el que se invitaba al Secretario General a presentar un informe sobre la necesidad de promover la solidaridad intergeneracional a favor del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras.

En el informe se evalúa la manera en que el sistema de las Naciones Unidas podría abordar la necesidad de solidaridad intergeneracional y se analiza la forma en que la cuestión se integra en el concepto del desarrollo sostenible y en los tratados vigentes, así como en las declaraciones, las resoluciones y las decisiones intergubernamentales. También se examinan los fundamentos conceptuales y éticos de la solidaridad intergeneracional y la preocupación por las generaciones futuras y la forma en que la cuestión se ha tenido en cuenta en los procesos de formulación de políticas en diversas instituciones a nivel nacional.

El informe presenta algunas opciones de posibles modelos para institucionalizar la preocupación por las generaciones futuras a nivel del sistema de las Naciones Unidas y sugiere opciones sobre la senda que habrá de seguirse en el futuro.

* A/68/150.



I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 86 del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible titulado “El futuro que queremos”, en el que se acordó tener en consideración la necesidad de promover la solidaridad intergeneracional en favor del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras, e incluso invitando al Secretario General a que presentara un informe sobre la cuestión. Posteriormente, la Asamblea General hizo suyo el documento final en su resolución [66/288](#).

2. La finalidad del presente informe es, pues, considerar la necesidad de solidaridad intergeneracional, teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras, y evaluar la manera en que el sistema de las Naciones Unidas podría abordar la cuestión. En el informe se analiza la forma en que la cuestión de la solidaridad intergeneracional está integrada en el concepto del desarrollo sostenible y en los tratados vigentes, las declaraciones, las resoluciones y las decisiones intergubernamentales. En el informe se examinan los principios éticos fundamentales en que se basa la cuestión de la solidaridad intergeneracional y las generaciones futuras, y la forma en que las necesidades de las generaciones futuras se han tenido en cuenta en los procesos de formulación de políticas a nivel nacional en diversas instituciones. Por último, el informe presenta posibles modelos para institucionalizar la preocupación por las generaciones futuras en las Naciones Unidas y sugiere opciones sobre la senda que habrá de seguirse en el futuro.

II. Marco conceptual

3. En todo el mundo y en todas las culturas se observa una dedicación a las generaciones futuras. Se trata de un valor compartido de manera universal por toda la humanidad. Es un valor que se encuentra en la base de las constituciones y los tratados internacionales; es una fuerza motriz de la economía; y en los hogares se manifiesta en las creencias religiosas, las tradiciones y la cultura. Los miembros vivos de una comunidad se benefician de los sacrificios y las inversiones que hicieron las generaciones anteriores. Pocos cuestionarían la responsabilidad que el mundo tiene para con sus hijos y sus nietos, al menos en el sentido moral, sino estrictamente en el jurídico. Nuestro pensamiento político, reflejo de esas preocupaciones e inquietudes, se refiere a esas obligaciones.

4. A pesar de lo anterior, el sentido de la responsabilidad hacia las generaciones futuras, en teoría y, sobre todo, en la práctica, es un concepto relativamente nuevo en los ámbitos jurídico y político. Se ha sugerido que los avances de la ciencia y la tecnología nos han hecho tomar conciencia de que las generaciones futuras son vulnerables a las medidas y las políticas actuales¹. La investigación científica permite a la sociedad comprender los efectos a largo plazo de sus actos, mientras que los avances tecnológicos suponen que está en condiciones de mitigar las consecuencias nocivas, si así decide hacerlo.

¹ Ernest Partridge, “Future generations”, en *A Companion to Environmental Ethics*, Dale Jamieson, ed. (Malden, Massachusetts, Blackwell Publishers, 2001).

5. Las generaciones futuras no tienen poder político; sus intereses están únicamente representados indirectamente por la preocupación de las generaciones presentes por ellos. Como se afirma en el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas titulado “Nuestro futuro común”, “[a]ctuamos como si pudiéramos salir[nos] con la nuestra: las generaciones futuras no votan, no tienen poder político ni financiero, no pueden oponerse a nuestras decisiones” (A/42/427, anexo, párr. 25).

6. En general, por solidaridad intergeneracional se entiende la cohesión social entre generaciones. Sin embargo, la mayoría de las veces, el término se refiere a las relaciones entre las generaciones anterior y siguiente a las personas vivas², lo cual incluye las relaciones entre padres e hijos, la participación social de los niños y las personas de edad en las comunidades, el precio asequible de las pensiones y la atención a las personas de edad. Cada vez más, el ámbito de las políticas relacionadas con la solidaridad intergeneracional se ha ido ampliando y ha pasado de centrarse en las familias con niños pequeños a la inclusión de todas las generaciones, ampliación que se justifica por el rápido envejecimiento de las sociedades, que obliga a que las políticas orientadas a las familias tengan en cuenta el cambio en las funciones y las necesidades de todas las generaciones (véase A/68/61-E/2013/3, párr. 46).

7. El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, aprobado en 2002 afirma que la solidaridad entre las generaciones a todos los niveles —las familias, las comunidades y las naciones— es fundamental para el logro de una sociedad para todas las edades y constituye también un requisito previo primordial de la cohesión social y el fundamento tanto de la beneficencia pública estructurada como de los sistemas asistenciales no estructurados³. El Consejo Económico y Social, en su resolución 2012/10, solicitó a la Comisión de Desarrollo Social que aprobara la promoción de la integración social y la solidaridad entre las generaciones como uno de los tres temas prioritarios para guiar los preparativos para el vigésimo aniversario del Año Internacional de la Familia.

8. Dentro del contexto del desarrollo sostenible, la solidaridad intergeneracional va más allá de las relaciones entre los representantes vivos de las distintas generaciones y abarca a las generaciones futuras que no existen todavía. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en 1995, los países se comprometieron a crear un marco para la acción, entre otras cosas, con miras a cumplir su responsabilidad con las generaciones presentes y futuras, asegurando la equidad entre las generaciones y protegiendo la integridad del medio ambiente y la posibilidad de utilizarlo en forma sostenible⁴. Desde este punto de vista, la humanidad en su totalidad forma una comunidad intergeneracional en la que todos los miembros se respetan mutuamente y cuidan unos de otros, alcanzando así el objetivo común de la supervivencia de la especie humana.

² Véase http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_269_en.pdf.

³ *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.02.IV.4), cap. I, resolución 1, anexo II, párr. 42.

⁴ *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.8), cap. I, resolución 1, anexo I, párr. 26 b).

9. La sección III del presente informe se refiere a los tratados y declaraciones vigentes y en ella se examina su pertinencia y significación a la hora de trazar la senda que habrá de seguirse para promover la solidaridad intergeneracional y la atención a las necesidades de las generaciones futuras a nivel internacional. En la sección se analizan algunas de las dimensiones conceptuales y éticas del debate en torno a las generaciones futuras.

A. Dimensiones conceptuales y éticas

10. La justicia entre las generaciones está imbricada dentro del concepto del desarrollo sostenible; la satisfacción de las necesidades de la generación presente no debe hacerse a costa de las generaciones venideras. En términos generales, la búsqueda del bienestar por parte de la generación presente no debe mermar las oportunidades de las generaciones que la sucederán de tener una vida buena y digna. La preocupación por las necesidades de las generaciones futuras se engloba, pues, dentro de la categoría de la equidad o justicia intergeneracional, que es, esencialmente, la distribución de las cargas y los beneficios entre las distintas generaciones. La equidad intergeneracional se ha definido como el aspecto del desarrollo sostenible que se refiere, en la esfera del medio ambiente, a la equidad de la distribución intertemporal del patrimonio natural o de los derechos a su explotación⁵. El concepto de justicia intergeneracional está estrechamente relacionado, pero puede entenderse como un concepto más amplio que engloba, además de una dimensión distributiva, dimensiones de procedimiento, restauración y retribución.

11. Las generaciones actuales deben decidir en base a qué fundamento moral deben actuar para con las generaciones futuras, especialmente si ello entraña sacrificios importantes. También deben comprender por qué lo correcto es dejar a sus descendientes el planeta, al menos, en las mismas condiciones en que lo encontraron.

¿A qué nos referimos con “generaciones futuras”?

12. Si bien el interés general por el futuro y las referencias a la posteridad tienen una larga historia, la atención seria de los filósofos a la cuestión de la responsabilidad moral para con las generaciones futuras es bastante reciente. La definición del estatuto moral de los miembros de las generaciones futuras plantea problemas morales y metaéticos singulares y extraordinarios, para los que las teorías morales y políticas convencionales son incapaces de ofrecer una respuesta adecuada⁶. Los llamamientos a actuar de manera sostenible y a salvar el planeta para las generaciones futuras o para nuestros hijos y nuestros nietos parecen prácticamente intercambiables. No obstante, desde un punto de vista moral, existen importantes diferencias entre nuestros hijos y nuestros nietos y las generaciones distantes, aún no nacidas. Para empezar, las generaciones vivas son, sin ninguna ambigüedad, titulares de derechos. Antes de aplicar el concepto de justicia

⁵ <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1387>. *Glosario de estadísticas del medio ambiente*, Estudios de métodos, Serie F, núm. 67 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.XVII.12).

⁶ Stephen M. Gardiner. *A Perfect Moral Storm: The Ethical Tragedy of Climate Change* (Oxford, Oxford University Press, 2011).

intergeneracional, debemos tener claro quién exactamente queda englobado dentro del ámbito de la discusión. Es plausible —y cuadra con nuestra intuición— que la preocupación de las personas por lo que pasa en el futuro y a quienes vivirán entonces tiende a disminuir lo lejos que nos adentramos en el futuro. Al mismo tiempo, se ha argüido que la noción de que cada generación tiene la Tierra como fideicomisaria o en tutela para sus descendientes llega profundamente a todas las culturas, religiones y nacionalidades. Por ejemplo, la Confederación de las Seis Naciones Iroquesas transmitió el principio de que las decisiones deberían tener en cuenta el bienestar de la séptima generación⁷. Casi todas las tradiciones de la humanidad reconocen que los vivos están de paso sobre la Tierra y son los guardianes temporales de sus recursos⁸.

13. Nuestras intuiciones morales y las observaciones sobre el comportamiento humano nos llevan a la conclusión de que muchos de nosotros tendemos a preocuparnos más por quienes tenemos más cercanos a nosotros en el tiempo y el espacio, esto es, nuestra familia inmediata, nuestros amigos y los grupos con los que nos identificamos. Se observa que la distancia geográfica —y ni qué decir la temporal— supone una diferencia en lo referente a las expresiones concretas de preocupación por nuestros congéneres. Dicho esto, la globalización y la revolución de la información y las comunicaciones han tendido a reducir el espacio en las últimas décadas y, con ello, puede decirse, que se ha ampliado nuestra esfera de empatía fuerte. Hasta la fecha, las tecnologías han hecho poco por reducir la distancia temporal entre las generaciones presentes y las futuras. Desde un punto de vista moral, los esfuerzos y sacrificios destinados a proteger y mejorar el mundo por el bien de nuestros hijos y nuestros nietos son las acciones más evidentes; sin embargo, no son inmediatamente evidentes los motivos éticos para tratar de forma diferente a las personas en función de su fecha de nacimiento, dado que ello no tiene ninguna influencia sobre su humanidad. El artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. La base de nuestras obligaciones morales para con las generaciones futuras es, pues, sencillamente la misma preocupación y respeto que debemos a todas las personas, con independencia de dónde y de cuándo hayan nacido.

14. En el caso de algunos de los problemas ambientales mundiales, las consecuencias de nuestras acciones presentes no aparecerán hasta dentro de décadas, si no siglos. Por ejemplo, algunas consecuencias de muy alto riesgo del cambio climático probablemente no afectarán a nuestros hijos ni a nuestros nietos, sino a las personas que nacerán quizá dentro de 5, de 10 o de 20 generaciones.

¿Sacrificar los intereses de las generaciones actuales?

15. La agenda para el desarrollo sostenible está profundamente interrelacionada con las cuestiones de la equidad y la justicia intrageneracional. No es sin motivo que el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible afirma que la erradicación de la pobreza es el mayor problema que afronta el mundo en la actualidad y una condición indispensable del desarrollo

⁷ Véase <http://www.sehn.org/bemidjistatement.html>.

⁸ Edith Brown Weiss, *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity* (Ardsley, Nueva York, Transnational Publishers, 1989).

sostenible (resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párr. 2). La distribución justa y equitativa de los beneficios y las oportunidades entre quienes viven en la actualidad es uno de los desafíos más difíciles a los que se enfrenta el mundo. Sin embargo, atender las necesidades de las generaciones futuras no tiene sentido si no se vincula a las de las generaciones actuales. La erradicación de la pobreza no es solo una cuestión de equidad intrageneracional, sino también de equidad intergeneracional, dada la fuerte tendencia a la transmisión de la pobreza de padres a hijos. En este aspecto, las sociedades difieren en función de la movilidad social, pero la movilidad parece estar reduciéndose en muchos países desarrollados, al menos en las últimas décadas. Es probable que los pobres sigan siendo pobres en la próxima generación.

16. La visión del desarrollo sostenible no sanciona el sacrificio de las aspiraciones legítimas de los más pobres en nombre de las generaciones futuras. Al mismo tiempo, en modo alguno supone que las necesidades de las generaciones actuales tengan siempre prioridad sobre las de las generaciones futuras; al menos, no se debería exigir a los más pobres y vulnerables que hicieran sacrificios por el bien de la humanidad a largo plazo.

17. En un mundo donde los recursos son limitados, no basta con desear que desaparezca la necesidad de asignar recursos a intereses contrapuestos, sino que la cuestión se debe abordar abiertamente. En primer lugar, ello supone que las necesidades de las generaciones futuras se han de señalar y articular de la manera más precisa posible; las generaciones actuales no deben renunciar a beneficios, salvo que razonablemente se pueda prever que ello va a suponer una diferencia. Al mismo tiempo, no se deben buscar pequeños beneficios para las generaciones actuales si las acciones necesarias para obtenerlos tienen muchas probabilidades de suponer grandes pérdidas para las generaciones futuras. En segundo lugar, las decisiones tomadas por las generaciones actuales que afecten de manera significativa a la distribución de las cargas y los beneficios entre las generaciones presentes y futuras deberían tomarse en el marco de un proceso abierto y razonado, no mediante sistemas cerrados o indirectos de toma de decisiones.

18. También se ha aducido el argumento de que la relación entre las generaciones puede expresarse en términos positivos, haciendo menos hincapié en las cesiones negativas y más en las sinergias o en las situaciones en las que todos salen beneficiados⁹. En este mismo sentido, la justicia también es cuestión de igualdad de acceso a los recursos comunes que la humanidad ha de compartir a lo largo del tiempo, más que simplemente la distribución de la propiedad privada. Ello se traduce en el derecho a un patrimonio común del que disfrutaban quienes están vivos hoy gracias a las generaciones anteriores, y que debe ser protegido y salvaguardado para las generaciones futuras. Ese patrimonio incluye la riqueza de la naturaleza, pero también los tesoros culturales.

¿Las personas futuras como titulares de derechos?

19. Si bien, intuitivamente, muchos tal vez estén de acuerdo en que las generaciones presentes tienen obligaciones para con las generaciones futuras, en términos morales y jurídicos es difícil asignar significación moral a seres que aún no existen. En términos sencillos, se afirma que, por el hecho de no existir todavía, las

⁹ Véase www.futurejustice.org/wp-content/uploads/2013/07/Global-Conference-Synopsis.pdf.

personas futuras no pueden tener derechos; no pueden poseer nada, tampoco derechos. En términos jurídicos, se afirma que los derechos vienen acompañados de obligaciones; las obligaciones jurídicas no pueden existir si no existen derechos desde el punto de vista jurídico, de modo que las generaciones presentes no pueden tener obligaciones legales para con las futuras. Si el titular de los derechos no existe, es difícil concebir que exista alguien que tenga una obligación correspondiente.

20. El argumento afirma que ninguna vida particular en el futuro puede mejorarse con políticas presentes porque cualquier política que se adopte creará un conjunto diferente de personas futuras¹⁰.

21. Una respuesta a esta opinión es que la unión entre los derechos y deberes no es férrea, de modo que es concebible que las personas pueden estar sujetas a obligaciones sin la necesidad estricta de que exista el titular de derechos correspondiente. Así, las generaciones futuras pueden ser consideradas sujetos de derechos, por ejemplo, del derecho a no ser privadas de oportunidades por el agotamiento de los recursos naturales, o a no ser dañadas por un medio ambiente degradado¹¹. En este caso, las generaciones actuales se considerarían sujetas a la obligación de respetar esos derechos.

22. También se ha sostenido que los derechos ambientales de las generaciones futuras tal vez se expresen mejor en términos de derechos colectivos, a saber, derechos planetarios intergeneracionales⁸, o comunidad de derechos¹¹, distintos de los derechos individuales. No existe consenso sobre los derechos que las personas futuras deberían tener: con el rápido avance de la tecnología y los cambios en otros aspectos de la vida humana, es sumamente difícil afirmar que podemos saber lo que las personas futuras querrán. No obstante, sí existe un acuerdo más general sobre el hecho de que existen algunos derechos básicos (a la vida, a la salud, a la subsistencia, a la paz, etc.) que serían pertinentes e importantes para las personas en tanto que seres biológicos en cualquier momento futuro, y que las generaciones actuales deberían proteger esos derechos en la medida en que esté en sus manos hacerlo.

23. Una visión influyente, el comunitarismo, afirma que estamos moralmente obligados para con las generaciones futuras por nuestra pertenencia común a una comunidad transgeneracional¹². Según esta visión, las generaciones presentes están vinculadas a las generaciones futuras por medio de la interacción cultural y la similitud moral; tenemos, pues fuertes obligaciones para con las generaciones futuras en tanto que miembros de la misma comunidad. Para algunos, la aplicabilidad de un enfoque comunitario puede cuestionarse en relación con las cuestiones ambientales que son de carácter mundial. Quienes defienden el pensamiento comunitario exhortan, sin embargo, a pensar a nivel mundial, y actuar a nivel local, destacando que muchos problemas medioambientales mundiales ponen de manifiesto causas tanto locales como mundiales, y que los esfuerzos internacionales por resolver esas cuestiones no merman la importancia de los esfuerzos locales ni eximen a las comunidades locales de su obligación moral de abordar esos problemas.

¹⁰ Derek Parfit, *Reasons and Persons* (Oxford, Oxford University Press, 1984).

¹¹ Alan Gewirth, *The Community of Rights* (Chicago, University of Chicago Press, 1996).

¹² Avner de-Shalit, *Why Posterity Matters: Environmental Policies and Future Generations* (Londres, Routledge, 1995).

24. Otra visión considera que la principal obligación que debemos a nuestros sucesores es ahorrar suficiente capital material para mantener unas instituciones justas —esto es, sistemas de gobernanza justos— a lo largo del tiempo; es el llamado principio del ahorro justo¹³. El ahorro puede adoptar diversas formas, desde inversiones netas en maquinaria y otros medios de producción a inversión en formación y educación. Si bien se hace hincapié en el capital material, se trata de que cada generación preserve los logros de la cultura y la sociedad, mantenga intactos los sistemas de gobernanza justos que se han establecido, y aparte en cada período una cantidad adecuada de acumulación de capital real. Originalmente concebida para una entidad nacional, esta visión se amplió posteriormente al nivel mundial y se aplicó al contexto ambiental. El resultado de esta estipulación es el principio fundamental de equidad intergeneracional, según el cual, cada generación debería legar a sus sucesoras un planeta que esté, al menos, en las mismas condiciones que el planeta que esa generación recibió⁸. Este principio general se ha desarrollado en las tres partes siguientes:

a) *Conservación de las opciones*. Cada generación debería tener la obligación de conservar la diversidad de la base de recursos naturales y culturales de modo que no restrinja indebidamente las opciones de las generaciones futuras para resolver sus problemas y satisfacer sus propios valores; las generaciones futuras también deberían tener derecho a una diversidad comparable a aquella de la que disfrutaron las generaciones anteriores;

b) *Conservación de la calidad*. Cada generación debería tener la obligación de mantener la calidad del planeta de modo que este no se transmita en condiciones peores a aquellas en las que se recibió, y debería tener derecho a un planeta con una calidad comparable a aquella de la que disfrutaron las generaciones anteriores;

c) *Conservación del acceso*. Cada generación debería proporcionar a sus miembros derechos equitativos de acceso al legado de las generaciones pasadas y debería conservar ese acceso para las generaciones futuras.

25. Resulta útil considerar las conclusiones adicionales que se podrían extraer de esta breve consideración de las visiones éticas sobre las necesidades de las generaciones futuras. En primer lugar, dado que no podemos determinar con gran certeza las necesidades y preferencias precisas de las generaciones futuras, al diseñar las políticas, podríamos comenzar al menos teniendo en cuenta dos consideraciones: minimizar los daños y hacer aquello que beneficie tanto a las generaciones presentes como a las futuras. Esto es, más que intentar determinar y promover lo que podría ser una buena vida para las generaciones futuras, desde el punto de vista de estas últimas, las políticas deberían guiarse por la idea de evitar y minimizar los daños. En la práctica, ello significaría evitar consecuencias irreversibles sobre los ecosistemas que proporcionan la base para la vida humana, tanto hoy como en el futuro.

26. En segundo lugar, la consideración de las necesidades de las generaciones futuras favorecería políticas que vayan en pro de las generaciones tanto presentes como futuras y que, siendo otros factores aproximadamente iguales, supongan la menor carga para la generación presente. En tercer lugar, en los casos en que los riesgos para los intereses de las generaciones futuras estén razonablemente claros y sean importantes, las generaciones presentes deberían actuar con prudencia y

¹³ John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1971).

abstenerse de algunos beneficios. Esta visión encuentra su expresión en el principio de precaución, aceptado ampliamente, aunque no de manera universal. En esta categoría se podrían considerar las actividades que conduzcan a la aparición de daños irreversibles en grandes e importantes ecosistemas o que causen daños importantes a un capital natural para el que no existe sustituto inmediato. Las consideraciones anteriores también podrían llevar a decidirse, al trabajar por un fin determinado, por las opciones que supongan menor riesgo.

27. En cuarto lugar, la educación también representa un papel fundamental en este sentido. La educación es, en sí misma, crítica para la solidaridad intergeneracional, como medio para transmitir el saber acumulado o, al menos, las últimas novedades científicas y otros conocimientos a las generaciones futuras. La preocupación por las generaciones futuras se basa en un compromiso abierto y crítico con las opciones morales y éticas, por parte de interesados informados, a todos los niveles. Las medidas que se podrían adoptar incluirían el fortalecimiento de la educación cívica, la educación para el desarrollo sostenible y la capacitación de líderes con miras a fomentar cambios de actitud que promuevan la solidaridad intergeneracional y la justicia. En este contexto, es importante promover la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial para los niños, los jóvenes y los adultos, para poder hacer frente a los desafíos del siglo XXI. Ello incluye mayor libertad y tolerancia, así como la importancia de proteger, promover y mantener el patrimonio cultural tangible (incluido el patrimonio tanto natural como cultural) e intangible para las generaciones presentes y futuras.

28. En quinto lugar, la investigación y el desarrollo científicos a largo plazo forman parte de una estrategia intergeneracional. Esta labor de investigación es necesaria para encontrar sustitutos para los recursos agotados, para extraer y utilizar los recursos de manera más eficiente, y para comprender y gestionar las amenazas a largo plazo que ponen en peligro la calidad del medio ambiente⁸. Si bien buena parte de la investigación puede desarrollarse en el sector privado, es necesario un apoyo público para catalizar los cambios transformadores en esferas clave, especialmente donde se producen fallos del mercado.

B. Economía

29. Los modelos económicos han servido de base y de guía para las políticas ambientales, incluidas las políticas sobre la mitigación del cambio climático y la adaptación a él, al menos desde principios de la década de 1990. La aplicación de este marco de análisis puede plantear problemas en relación con los efectos irreversibles (por ejemplo, la pérdida de ecosistemas como los arrecifes de coral y de sistemas cuyo valor no se puede expresar adecuadamente en términos monetarios). Además, cabe argüir que decisiones sobre temas como, por ejemplo, la lucha contra el cambio climático o la pérdida de diversidad biológica no pueden venir determinados por los costos de la medida simplemente, pues la idea de los costos se basa en suposiciones sobre lo que valoramos.

30. El análisis de costos y beneficios se percibe, en general, como un enfoque objetivo para abordar la formulación de políticas. Sin embargo, se ha destacado que los supuestos iniciales en lo que se basan las proyecciones constituyen juicios de

valor¹⁴. Esos análisis implican la comparación entre el costo de una determinada política y sus beneficios, por ejemplo, los daños que evita. Dado que el daño puede ser distante en el tiempo, es necesario cuantificar qué valor tendría en el presente el evitarlo. Esto se hace aplicando una tasa de descuento que refleja que, cuanto más distante está en el tiempo un beneficio o un daño que se evita, menor es su valor para nosotros en la actualidad, en vista de las demás oportunidades de inversión que se plantean. Una tasa de descuento elevada implica medidas relativamente modestas para abordar un problema, mientras que una tasa de descuento baja implica una acción inmediata y drástica. Por ejemplo, una pérdida dada en que se incurra dentro de 100 años es 55 veces más pequeña que si se usa una tasa de descuento del 5,5% que si se usa una tasa de descuento del 1,4%. Así pues, se argumenta que, cuando en el análisis de la mitigación del cambio climático se adopta una tasa de descuento elevada, los miembros de la generación actual son considerados más valiosos que aquellos de las generaciones futuras.

31. De manera más general, se ha afirmado que, cuando una política plantea cuestiones fundamentalmente normativas, políticas e institucionales, en lugar de cuestiones técnicas, el análisis de costos y beneficios no sería eficaz¹⁵. Además, la lógica convencional de costos y beneficios no es apropiada para valorar efectos irreversibles¹⁶. En general, las razones para escoger tasas de descuento, ya sea basadas en las tasas de mercado observadas o en otros factores, siguen sin estar claras en la bibliografía. No obstante, dentro del contexto de las necesidades para las generaciones futuras, hay argumentos poderosos para adoptar tasas de descuento bajas, habida cuenta de la cuestión ética de que el bienestar de las generaciones presentes no se debería valorar más que el de las generaciones futuras.

III. Mecanismos existentes y experiencia adquirida

32. En diversos instrumentos jurídicos, incluido un número creciente de constituciones nacionales, aparecen referencias a las generaciones futuras. También se han establecido instituciones nacionales en distintos lugares con mandatos relacionados con la protección de los intereses de las generaciones futuras.

A. Las necesidades de las generaciones futuras en los instrumentos jurídicos internacionales

33. A nivel regional e internacional, diversos tratados y declaraciones ya hacen referencia a las generaciones futuras¹⁷. El preámbulo de la Carta de las Naciones

¹⁴ Nicholas Stern, “Ethics, equity and the economics of climate change”, documento de trabajo núm. 97 (2012) del Centro de Economía y Formulación de Políticas del Cambio Climático (CCCEP). Puede consultarse en la dirección www.cccep.ac.uk/Publications/Working-papers/Papers/90-99/WP97-ethics-equity-economies-of-climate-change.pdf.

¹⁵ Jonathan S. Masur y Eric Posner, “Climate regulation and the limits of cost-benefit analysis”, *California Law Review*, vol. 99, núm. 6 (2011), págs. 1557 a 1599.

¹⁶ Consejo Consultivo Alemán sobre los Cambios Mundiales, *World in Transition: Environment and Ethics*, informe especial (1999).

¹⁷ Este examen se ha beneficiado enormemente de la investigación realizada por Halina Ward y Peter Roderick en relación con el documento de debate titulado “Committing to the future we want: a high commissioner for future generations at Rio+20”. Puede consultarse en la dirección www.fdsd.org/2012/03/committing-to-the-future-we-want/.

Unidas afirma que uno de los propósitos fundacionales de la Organización es preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra. La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano (1972) se refiere a las generaciones futuras en el contexto del medio ambiente. Su principio 1 expresa la convicción común de que la humanidad tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. El principio 3 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) afirma que el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades ambientales y de desarrollo de las generaciones presentes y futuras.

34. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), así como la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (1994) y la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos (1997) destacan por subrayar las necesidades de las generaciones futuras. La Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras, aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en 1997, aborda directamente la cuestión. Otras declaraciones, así como la Carta Mundial de la Naturaleza (1982), también se refieren a la necesidad de proteger a las generaciones futuras.

35. Otros acuerdos y declaraciones internacionales que hacen referencia a las generaciones futuras y al patrimonio común son la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena (1946), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1973), el Convenio Africano sobre la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (1968), la Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con Fines Militares u otros Fines Hostiles (1977), la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (1979), la Convención relativa a la Conservación de la Fauna y la Flora y del Medio Ambiente Natural de Europa (1979), el Convenio para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa (1985), el Acuerdo de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental sobre la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (1985), el Convenio de París para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste (1992), la Convención sobre los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales (1992), la Convención sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (1992), el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (1993), la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001), el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (2003), la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993), la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (2005), el Tratado Antártico (1959), el Acuerdo que debe regir las Actividades de los Estados en la Luna y otros Cuerpos Celestes (1979), la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982), y la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos de la (1997).

36. El alcance y el número de instrumentos demuestran que la preocupación por las generaciones futuras se ha desarrollado como un principio rector de las normas internacionales. La existencia de esos documentos muestra también que, al menos en cierta medida, los Estados no solo están dispuestos a contraer compromisos internacionales en beneficio de las generaciones futuras, sino que ya lo han hecho. No obstante, esas referencias a las generaciones futuras siguen estando, en la mayoría de los casos, en los preámbulos de los instrumentos, no en su parte dispositiva. A nivel internacional, no existe ningún instrumento jurídicamente vinculante por el que los Estados se comprometan a la protección de las generaciones futuras.

B. Disposiciones legales a nivel nacional

37. Varios países han incorporado referencias a las generaciones futuras en sus constituciones. Por ejemplo, Alemania, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador, Kenya, Noruega y Sudáfrica han consagrado los derechos de las generaciones futuras en sus constituciones. De conformidad con el artículo 9 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia el uso responsable de los recursos naturales, la promoción de la industrialización y la conservación del medio ambiente para el bienestar de las generaciones actuales y futuras son algunos de los fines y propósitos del Estado. La Constitución del Ecuador dispone en su artículo 317 que, en la gestión de los recursos no renovables, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales. El artículo 400 dispone que el Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. El artículo 110 b) de la Constitución de Noruega dispone que todas las personas tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente que asegure la salud y que los recursos naturales serán utilizados partiendo de consideraciones a largo plazo y universales, que salvaguarden este derecho también para las generaciones venideras. El artículo 20 a) de la Ley Fundamental de Alemania dispone que el Estado protegerá, teniendo en cuenta también su responsabilidad con las generaciones futuras, los fundamentos naturales de la vida y los animales, donde la expresión “fundamentos de la vida” se entiende que engloba todos los componentes del medio ambiente necesarios para el mantenimiento de la vida durante períodos de tiempo prolongados; el artículo asigna, pues, la responsabilidad de la protección del medio natural al Estado. La Constitución de Sudáfrica afirma que todos tienen derecho a tener un entorno protegido para el beneficio de las generaciones actuales y futuras por medio de leyes razonables y de otras maneras. De manera similar, la Constitución de Kenya consagra el derecho a un medio ambiente limpio y sano, lo cual incluye el derecho a tener un medio ambiente protegido en beneficio de las generaciones presentes y futuras a través de medidas legislativas y de otro tipo.

38. También se encuentran ejemplos de referencias a las generaciones futuras en las constituciones de los estados de Hawai y Montana en los Estados Unidos de América. Asimismo, se hace referencia a las generaciones futuras en leyes marco sobre el medio ambiente, por ejemplo, en la Ley de Políticas Nacionales sobre el

Medio Ambiente de los Estados Unidos¹⁸ y en la Ley Nacional de Gestión Medioambiental de Sudáfrica¹⁹.

C. Instituciones nacionales para las generaciones futuras

39. El Canadá, Finlandia, Hungría, Israel, Nueva Zelanda y Gales (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) tienen, o han tenido, una oficina encargada de proteger las necesidades de las generaciones futuras. En Filipinas, si bien no se ha creado una oficina específica, en una causa muy conocida, los jueces aceptaron la protección de los recursos naturales en nombre de las generaciones futuras. También se han producido avances en este sentido en otros países, como en Noruega, con miras al establecimiento de una institución para las generaciones futuras.

40. Nueva Zelanda creó el puesto de Comisionado Parlamentario para el Medio Ambiente en 1986. Si bien no aborda específicamente las necesidades de las generaciones futuras, la Comisionada Parlamentaria se ha comprometido a trabajar para abordar esas necesidades, funcionando de manera similar a un defensor del pueblo. La función primordial de la Comisionada Parlamentaria es la de investigar. La oficina recaba información sobre el medio ambiente, examina la gestión que el Gobierno hace de los recursos, e investiga cuestiones o problemas ambientales concretos. La Comisionada también desempeña una función de asesoría, y puede alentar medidas de saneamiento y presentar informes a la Cámara de Representantes.

41. El Comité para el Futuro se creó en Finlandia en 1993. Su función es relativamente limitada. Aunque puede investigar los factores y los modelos de desarrollo del futuro y puede realizar evaluaciones del desarrollo tecnológico y de los efectos de la tecnología en la sociedad, solo delibera con el parlamento previa solicitud.

42. En el Canadá, el Comisionado para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, una figura establecida en 1995, se sitúa dentro de la Oficina del Auditor General y realiza auditorías del desempeño. El Comisionado se encarga de evaluar si los departamentos del Gobierno Federal están cumpliendo sus objetivos de desarrollo sostenible y de supervisar el proceso de peticiones sobre el medio ambiente. El Comisionado también puede tramitar las peticiones de ciudadanos sobre una cuestión ambiental dentro del contexto del desarrollo sostenible y hacer un seguimiento de las respuestas de los ministerios federales.

43. En 2001, Israel fue el primer país en establecer una comisión para las generaciones futuras, con un juez a la cabeza. La función principal de la Comisión era, en su mayor parte, de investigación. La Comisión tenía encomendadas las tareas de examinar las ramificaciones de la legislación y sus efectos para las generaciones futuras y de definir los ámbitos de interés para las generaciones futuras. La Comisión tenía facultad de investigación, por ejemplo, podía pedir información a los organismos

¹⁸ El artículo 101 a) de la Ley dispone que es política continua del Gobierno Federal, entre otras cosas, satisfacer las necesidades sociales, económicas y de otro tipo de las generaciones presentes y futuras de estadounidenses.

¹⁹ El preámbulo de la Ley dispone que todos tienen derecho a un medio ambiente protegido en beneficio de las generaciones presentes y futuras por medio de leyes razonables y de otras maneras.

estatales. Sin embargo, la Comisión también tenía una importante función de asesoría. Podía formular recomendaciones al parlamento y expresar su opinión sobre las leyes y los proyectos legislativos. Haciendo uso de su facultad de investigación y de asesoría, la Comisión también afirmaba su derecho a emitir una opinión fundamentada sobre la legislación que podía afectar a las generaciones futuras. El tiempo necesario para recabar datos y realizar una evaluación suponía que la Comisión podía tener un efecto sobre la preparación de legislación similar al que se logra con las tácticas del filibusterismo en el Senado de los Estados Unidos. El primer mandato de la Comisión concluyó en 2006. En 2007, el parlamento la disolvió.

44. Hungría creó el puesto de Comisionado Parlamentario para las Generaciones Futuras en 2008. La función primordial del Comisionado, que es uno de los cuatro comisionados parlamentarios existentes, era la de proteger el derecho a un medio ambiente sano. El Comisionado podía investigar las denuncias presentadas por los ciudadanos sobre cuestiones medioambientales. Esta capacidad de investigación se reforzó de manera considerable, entre otras cosas, mediante la concesión de autoridad para obtener información y acceder a las propiedades. La otra función principal del Comisionado era defender políticas sostenibles y que tuvieran en cuenta las necesidades de las generaciones futuras. Para facilitarle el desempeño de esas dos tareas, el Comisionado también tenía encomendada la tarea de desarrollar y recopilar investigaciones y preparar informes sobre el medio ambiente, la sostenibilidad y la formulación de políticas en la legislación. En 2012, la oficina del Comisionado, junto con la de los demás comisionados parlamentarios, fue sustituida por una entidad única más amplia: la Oficina del Comisionado para los Derechos Fundamentales. El nuevo Comisionado debía prestar especial atención a la protección de los valores considerados los intereses de las generaciones futuras, y su adjunto tiene encomendada la función específica de proteger los intereses de las generaciones futuras.

45. El Gobierno de Gales (Reino Unido), que tiene la obligación legal de promover el desarrollo sostenible, creó la figura del Comisionado para los Futuros Sostenibles en abril de 2011. La función primordial del Comisionado es asumir funciones de liderazgo y prestar asesoramiento en materia de desarrollo sostenible. El Comisionado se reúne periódicamente con las partes interesadas, establece coaliciones y alianzas de colaboración voluntarias y promueve el desarrollo sostenible dentro de la sociedad civil y del Gobierno de Gales. El Comisionado también presta asesoramiento al Gobierno en materia de políticas y enfoques referentes al desarrollo sostenible, en particular centrándose en su aplicación a largo plazo.

46. En Noruega, el Defensor del Niño tiene facultades legales para investigar denuncias particulares y además supervisa la legislación y las políticas que afectan a los niños. La sociedad civil ha presentado propuestas para que se cree la figura del defensor de las generaciones futuras.

47. En Alemania, el Consejo Parlamentario Asesor sobre el Desarrollo Sostenible, establecido por el parlamento en 2009, se creó para defender la responsabilidad a largo plazo en el proceso político. Entre otras cosas, el Consejo Asesor presta apoyo en el proceso parlamentario en relación con la estrategia nacional para el desarrollo sostenible del Gobierno Federal y también puede presentar recomendaciones en materia de planificación a mediano y largo plazo. El Consejo Asesor examinó la evaluación de los efectos sobre la sostenibilidad, obligatoria para todas las leyes y disposiciones legales. Esa evaluación, que se basa en la estrategia nacional para el

desarrollo sostenible, engloba cuatro esferas: justicia intergeneracional, cohesión social, calidad de vida, y responsabilidad internacional. Las recomendaciones del Comité Asesor sobre las evaluaciones de los efectos sobre la sostenibilidad siguen siendo únicamente de carácter consultivo, pues las normas parlamentarias correspondientes no especifican en qué medida otras comisiones parlamentarias deben tener en cuenta sus recomendaciones.

48. Existen varias iniciativas e instituciones, a diversos niveles, que se refieren a las necesidades de las generaciones futuras. Un ejemplo de ello es la Comisión Oxford Martin para las Generaciones Futuras²⁰, formada por un grupo de personas eminentes, que tiene por objeto fomentar la reflexión a más largo plazo y encontrar formas para avanzar en esferas fundamentales, como el clima, el comercio, la seguridad y en otras negociaciones. La Comisión debe presentar un informe hacia fines de 2013. Otro ejemplo es el primer informe del Consejo Nacional Australiano para la Sostenibilidad, que examina las pruebas que hay detrás de las tendencias, las cuestiones y los problemas que afectan al medio ambiente, la sociedad, la economía y el bienestar colectivo, como base para el debate sobre el tipo de sociedad que los australianos quieren para sí y para las generaciones futuras.

D. Los niños y los jóvenes

49. El bienestar de las generaciones futuras viene en gran medida determinado por la forma en que tratamos a nuestros niños. Ello significa que, al velar por las generaciones futuras, debemos también prestar especial atención a la inversión en los derechos humanos y el desarrollo de los niños de hoy en día. La preocupación por los niños dentro del contexto de la justicia intergeneracional ha aparecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño.

50. Comprender los vínculos entre padres e hijos es crucial. Los estudios confirman que existen fuertes conexiones entre la salud materna y la salud infantil, así como entre el nivel de educación de una mujer y el de sus hijos, especialmente en los países en desarrollo²¹. El bienestar de los padres determina en gran medida las opciones que sus hijos tienen a su disposición, incluidos los mecanismos de transmisión intergeneracional de la pobreza. La salud y la educación de la madre, así como la calidad general de las relaciones entre padres e hijos, deben abordarse como un componente integral y como factor crucial que contribuye a la solidaridad intergeneracional.

51. Otro aspecto importante de la solidaridad intergeneracional es la participación de los niños y los jóvenes en la realización de actividades relacionadas con el desarrollo sostenible. Como reconocieron los líderes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, la voz, las opciones y la participación de los niños y los jóvenes son críticas para lograr un futuro sostenible. De hecho, el párrafo 50 del documento final de la Conferencia titulado “El futuro que queremos” es muy explícito:

²⁰ Véase www.oxfordmartin.ox.ac.uk/commission.

²¹ Uchenna Onuzo y otros, *Intergenerational Equity: Understanding the Linkages between Parents and Children; A Systematic Review* (London School of Economics and Political Science, abril de 2012). Puede consultarse en la dirección www.unicef.org/socialpolicy/files/LSE_Capstone_Intergenerational_Equity.pdf.

Destacamos la importancia de la participación activa de los jóvenes en los procesos de adopción de decisiones, dado que las cuestiones que tratamos afectan profundamente a las generaciones presentes y futuras y la contribución de los niños y los jóvenes es indispensable para lograr el desarrollo sostenible. Reconocemos también la necesidad de promover el diálogo y la solidaridad entre generaciones teniendo en cuenta sus opiniones.

52. Es importante mencionar que, durante la Conferencia, fue el grupo principal de la sociedad civil de los niños y los jóvenes, junto con la Alianza para las Generaciones Futuras, quien presentó la propuesta de un alto comisionado para las generaciones futuras. Los niños de hoy en día, subsumidos o no en las generaciones futuras, merecen que se les preste una atención considerable dentro del contexto del desarrollo sostenible y de la agenda para el desarrollo después de 2015.

E. Propuestas referentes a un alto comisionado para las generaciones futuras

53. En su segunda reunión, celebrada en marzo de 2011, el Comité Preparatorio para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible decidió invitar a todos los Estados Miembros, las organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas y las partes interesadas a que presentaran contribuciones para su inclusión en un documento recopilatorio que serviría de base para preparar la primera versión del documento final de la Conferencia (A/CONF.216/PC/9, decisión 2/1)²². En sus contribuciones, varios Estados Miembros destacaron la necesidad de que la Conferencia abordara las necesidades y los derechos de las generaciones futuras. En este sentido, se presentó una propuesta de una institución encargada de salvaguardar los intereses y las necesidades a largo plazo de las generaciones futuras a nivel mundial. Si bien varios gobiernos y numerosos grupos de la sociedad civil se hicieron eco de ella y la apoyaron, la propuesta de un alto comisionado para las generaciones futuras fue encabezada por el grupo principal para los niños y los jóvenes y la Alianza para las Generaciones Futuras.

54. El grupo principal para los niños y los jóvenes pidió el establecimiento de defensores de las generaciones futuras a nivel nacional que tendrían encomendada la función de ofrecer una evaluación de los efectos a largo plazo de las políticas públicas y las propuestas legislativas. Los defensores de las generaciones futuras también responderían a las peticiones ciudadanas, investigarían las denuncias de delitos ambientales y participarían en actividades de conciliación o en litigios. Esta petición fue apoyada por otros grupos de interesados que también respaldaron la necesidad de agentes independientes con potestad jurídica. El establecimiento de esa figura estaría apoyado en parte por el alto comisionado para las generaciones futuras, cuya oficina tendría funciones de establecimiento de programas y de asesoría.

55. La petición se reiteró en la declaración aprobada en la 64ª Conferencia Anual del Departamento de Información Pública para las Organizaciones No Gubernamentales, celebrada en Bonn (Alemania) del 3 al 5 de septiembre de 2011 (A/66/750, anexo). En la declaración se pedía el establecimiento de la figura de ombudsman de las generaciones futuras en los planos mundial, nacional y local, que

²² Todas las contribuciones pueden consultarse en la siguiente dirección: www.uncsd2012.org/compdocument.html.

promovería el desarrollo sostenible según lo ha previsto y definido la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, con el fin de mejorar el bienestar y las perspectivas de las generaciones presentes y futuras de satisfacer sus necesidades, actuar como auditores en el seno de los gobiernos y atender las denuncias de los ciudadanos.

56. Como afirman numerosos grupos de la sociedad civil, un alto comisionado para las generaciones futuras promovería los objetivos globales de la justicia intergeneracional alentando la atención a las cuestiones que tienen una importancia crítica para el bienestar de las generaciones futuras pero que, con frecuencia, quedan al margen dentro de la estructura y los procedimientos de los sistemas políticos y jurídicos presentes. La existencia de una oficina de ese tipo en las Naciones Unidas ayudaría a abordar de manera específica las consecuencias a largo plazo de las medidas que se toman hoy en día, poniendo de relieve los efectos que tendrían en el futuro de forma tangible y en términos no abstractos, y logrando apoyos para la integración de la sostenibilidad en las decisiones de planificación por parte de los gobiernos, las empresas y los particulares. La oficina también desempeñaría una labor de promoción subrayando el imperativo moral de dejar tras nosotros un mundo sano en el que las generaciones futuras puedan vivir toda su vida. Por último, esa oficina podría funcionar mejor dentro del contexto de las Naciones Unidas, donde la visión de un mañana mejor y la planificación para las generaciones futuras van en la misma línea que la Carta y son algunos de los valores que impulsan a la Organización²³.

57. Dentro del sistema de las Naciones Unidas existen ya dos altos comisionados: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, desde 1951; y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, desde 1993. Si bien ninguno de esos dos modelos puede considerarse modelo que pueda servir como análogo, se afirma que los elementos de sus responsabilidades actuales podrían servir de inspiración directa para las facultades y responsabilidades de un alto comisionado para las generaciones futuras. Se propone que, entre las facultades y responsabilidades básicas de un alto comisionado para las generaciones futuras, se incluyan las siguientes: a) fijación de prioridades y labor de liderazgo a nivel internacional; b) supervisión, alerta temprana y examen; c) participación pública; d) capacidad de innovación a nivel nacional y subnacional; e) concienciación del público y aportación de pruebas; y f) presentación de informes²³.

58. Según se ha presentado, un alto comisionado para las generaciones futuras, en tanto que entidad internacional dentro del sistema de las Naciones Unidas, tendría un ámbito de acción significativamente distinto a las instituciones nacionales que se ocupan de las necesidades de las generaciones futuras. Quienes proponen esta figura mantienen que la dinámica política, las responsabilidades y las facultades de las instituciones nacionales en gran medida no estarían presentes a nivel internacional, pues un alto comisionado desempeñaría una función más limitada. Un examen de las instituciones nacionales, si bien resulta útil por varias razones, no debería considerarse necesariamente reflejo o anuncio de las dificultades, los éxitos o las funciones de una institución internacional.

59. No obstante, los intentos nacionales de institucionalizar la preocupación por las generaciones futuras son ilustrativos de los factores que también pueden estar en

²³ Documento de debate presentado a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Véase la nota 17.

juego en el establecimiento de una institución similar a nivel internacional. En primer lugar, el número de países que han creado instituciones de ese tipo, en diversas formas, puede considerarse pertinente. En segundo lugar, la forma en que la idea se ha plasmado desde el punto de vista estructural y de los procedimientos puede proporcionar una guía útil para las consideraciones fundamentales de los encargados de la formulación de políticas. Por último, los éxitos y las dificultades prácticos pueden servir para poner de relieve posibles esferas de preocupación.

60. Se podría proponer toda una variedad de otros posibles enfoques para satisfacer las necesidades de las generaciones futuras, entre ellos, cabe citar el fomento de la concienciación y la mayor atención a las generaciones futuras dentro de las instituciones y las oficinas existentes, el reconocimiento de las necesidades de los jóvenes y las generaciones futuras en los objetivos de desarrollo sostenible, o la creación de un enviado especial. Los partidarios de establecer la figura de un alto comisionado para las generaciones futuras afirman, no obstante, que los enfoques más limitados o con carácter de aspiración, pese a ser beneficiosos, en general han resultado ser ineficaces a la hora de abordar las necesidades de las generaciones futuras²³.

61. En la Conferencia, estrechamente relacionada con la petición de un alto comisionado, se presentó la propuesta de un defensor del desarrollo sostenible que pudiera fomentar la concienciación y movilizar el apoyo político. De manera similar, algunos interesados pidieron el nombramiento de un oficial de alto nivel para que dirigiera un examen de los logros y las deficiencias de los programas de las Naciones Unidas concebidos para apoyar a los jóvenes y a las generaciones futuras y para que promoviera recomendaciones sobre la forma más eficaz de hacer frente a las dificultades que impedían el desarrollo y la participación de los jóvenes.

IV. Opciones sobre la senda que habrá de seguirse en el futuro

62. En el presente informe se examina una multiplicidad de formas en que los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas podrían mejorar la solidaridad intergeneracional, aprovechando la experiencia adquirida en instituciones análogas a nivel subnacional, nacional y regional. Dentro de este contexto general, los Estados Miembros podrían considerar diversas opciones, entre las que cabe citar las que se indican a continuación.

63. *La figura de un comisionado.* Durante el proceso preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, una de las propuestas presentadas, que además recibió gran apoyo de la sociedad civil, fue la creación de la figura de un alto comisionado para las generaciones futuras:

a) El alto comisionado actuaría como defensor de la solidaridad intergeneracional mediante contactos con los Estados Miembros y con otras partes interesadas, así como entre las entidades y los organismos especializados de las Naciones Unidas;

b) La oficina realizaría investigaciones y promovería los conocimientos expertos sobre prácticas en materia de políticas para mejorar la solidaridad intergeneracional dentro del contexto del desarrollo sostenible a nivel internacional,

regional, nacional y subnacional y difundiría esos conocimientos y experiencia según se considerase oportuno;

c) La oficina prestaría asesoramiento, previa solicitud de las Naciones Unidas o de alguna de sus entidades, organismos especializados u organizaciones afiliadas, sobre el cumplimiento de los compromisos intergubernamentales vigentes a fin de reforzar los derechos y abordar las necesidades de las generaciones futuras;

d) Previa solicitud, la oficina también prestaría su apoyo y asesoramiento, también a los Estados Miembros a nivel individual, sobre las mejores prácticas y las medidas normativas para mejorar la solidaridad intergeneracional.

64. La oficina no tendría presencia sobre el terreno ni recibiría informes de los Estados Miembros, salvo con carácter voluntario. La creación de la figura de un alto comisionado y de la oficina conexas exigirían una financiación adecuada para garantizar la calidad de sus servicios.

65. *La figura de un enviado especial.* Una opción relacionada, pero con menor huella institucional, podría ser el nombramiento de un enviado especial del Secretario General sobre las generaciones futuras. El enviado especial actuaría como defensor mundial independiente de la solidaridad intergeneracional, preocupado en especial por el bienestar de las generaciones futuras, y promovería y facilitaría la inclusión de las mejores prácticas en la formulación de políticas a todos los niveles. El enviado especial fomentaría y facilitaría la plena participación de todos los interesados en los procesos de las Naciones Unidas que guardan relación con la solidaridad intergeneracional y las generaciones futuras, como el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, y realizaría una labor de promoción pública para fomentar la concienciación sobre las medidas necesarias a nivel mundial. El enviado especial presentaría informes anuales a la Asamblea General y, previa solicitud, al foro político de alto nivel. El enviado especial sería nombrado para un mandato de duración determinada. El Enviado Especial del Secretario General para los Jóvenes tiene encomendada la tarea de defender las necesidades de los jóvenes de hoy en día, a saber, educación, empleo y respeto de sus derechos. El mandato de un enviado especial sobre las generaciones futuras, aunque englobaría en cierta medida las necesidades de los jóvenes, no se limitaría a las necesidades de una generación en particular. Su función sería considerar los efectos de un abanico mucho más amplio de consideraciones, que posiblemente incluiría también a las necesidades de las generaciones futuras.

66. *La inclusión de un tema al respecto en el programa de un foro político de alto nivel.* El foro político de alto nivel podría abordar la cuestión de la solidaridad intergeneracional y las necesidades de las generaciones futuras como un tema periódico del programa; ello serviría para mantener la cuestión entre las prioridades de los encargados de la toma de decisiones y promovería su integración dentro del marco del desarrollo sostenible. En concreto, la cuestión de la solidaridad intergeneracional y las generaciones futuras podría abordarse mediante debates temáticos plenarios o en mesas redondas y podría dar lugar a recomendaciones que se incluirían en las declaraciones del foro.

67. *La coordinación interinstitucional en relación con las necesidades de las generaciones futuras.* Se podría invitar al Secretario General a promover la cuestión de la solidaridad intergeneracional y las generaciones futuras dentro del sistema de las Naciones Unidas por medio de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las

Naciones Unidas para la Coordinación y sus mecanismos, a fin de garantizar la coherencia en materia de políticas dentro del sistema.

Recomendación

68. Los Estados Miembros tal vez deseen invitar al foro político de alto nivel a que considere, en su segundo período de sesiones, que se celebrará en 2014, los posibles arreglos institucionales propuestos en el presente informe y otros mecanismos apropiados para promover la solidaridad intergeneracional con miras al logro del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras.
