



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

182ª reunión

182 EX/56

PARÍS, 24 de agosto de 2009
Original: Inglés

Punto 56 del orden del día provisional

VIABILIDAD DE UNA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE PRINCIPIOS ÉTICOS EN LO RELATIVO AL CAMBIO CLIMÁTICO

RESUMEN

En la Decisión 169 EX/3.6.1 se invitaba al Director General, entre otras cosas, a mantener al Consejo Ejecutivo informado acerca de los estudios emprendidos para examinar los principios de ética del medio ambiente y determinar posibles actividades internacionales en este terreno. En la Decisión 181 EX/15, se pidió al Director General que mejorara el plan de acción intersectorial relativo a los problemas ligados al cambio climático, en particular concentrándose en sus consecuencias sociales y éticas.

En su sexta reunión ordinaria (16 a 19 de junio de 2009), la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST), al hacer balance de su trabajo en curso acerca de las repercusiones éticas del cambio climático mundial, observó que, en vista de la naturaleza y las proporciones de los problemas científicos, sociales y humanos que plantea dicho cambio, que exigen la adopción de políticas a escala mundial para responder a las acuciantes necesidades de los más vulnerables frente a grandes incertidumbres y a los imperativos de la cooperación internacional, urge determinar principios éticos universales para orientar las respuestas a todos esos desafíos. La COMEST recomendó por consiguiente que la UNESCO elaborara un marco de principios éticos de referencia en relación con el cambio climático.

Teniendo en cuenta esta recomendación y los poderosos e impostergables argumentos que la avalan, se propone que, de así decidirlo la Conferencia General en su 35ª reunión, se le presente en su 36ª reunión, para que lo examine, un proyecto de declaración universal de principios éticos en relación con el cambio climático, previo estudio más a fondo de la cuestión por parte del Director General y el Consejo Ejecutivo y previa consulta con los Estados Miembros.

Repercusiones financieras: véase el párrafo 22.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: véase la decisión que figura en el párrafo 23.

I. ANTECEDENTES

1. La Estrategia de acción de la UNESCO sobre el cambio climático, aprobada por el Consejo Ejecutivo en su 180ª reunión (180 EX/16 Rev.), tiene por finalidad ayudar a los Estados Miembros a crear y mantener el necesario acervo de conocimientos, tomar medidas para adaptarse a los efectos del cambio climático, contribuir a atenuar sus causas e impulsar un desarrollo sostenible. La estrategia consiste en un programa pluridisciplinario integrado que ofrece a los Estados Miembros un mecanismo de asesoramiento técnico y de aumento de capacidades para elaborar y aplicar políticas y proyectos basados en datos empíricos en los planos local, nacional, subregional y regional. Reposa en dos elementos esenciales: la producción y utilización racional e imparcial de datos, información e investigaciones sobre el cambio climático (el acervo de conocimientos); y la aplicación de instrumentos pedagógicos, medidas sectoriales concretas y actividades de sensibilización pública, por un lado, y la elaboración de políticas-marco nacionales sobre la adaptación al cambio climático.

2. Dentro de esta línea estratégica reviste gran importancia la dimensión ética. Las medidas para afrontar el cambio climático requieren herramientas de evaluación que permitan tener debidamente en cuenta factores como las extensas y mal conocidas cadenas causales en el tiempo y el espacio, las bases de atribución de responsabilidades que pueden ser contradictorias, las incertidumbres fundamentales respecto al saber necesario para dar con políticas eficaces o la ardua tarea que supone una gestión responsable de los riesgos colectivos a escala mundial.

3. En su Decisión 180 EX/16, el Consejo Ejecutivo invitó al Director General a ampliar la contribución de las ciencias sociales al plan de acción sobre el cambio climático, entre otras cosas mediante el estudio de sus consecuencias sociales, uno de cuyos componentes básicos es la evaluación ética. En su Decisión 181 EX/15, el Consejo, tras examinar el Plan de Acción para aplicar la Estrategia, mencionó de forma expresa los aspectos éticos de la dimensión social y humana del cambio climático, y pidió al Director General que mejorase el Plan de Acción, en particular mediante una mayor concentración en las consecuencias sociales y éticas del cambio climático, con especial referencia a las migraciones.

4. La Estrategia de acción de la UNESCO sobre el cambio climático debe servir para que las actividades de la UNESCO sean útiles y coherentes con el marco de acción sobre el cambio climático del sistema de las Naciones Unidas definido por la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) y con la "Hoja de Ruta" de Bali aprobada en la decimotercera Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCCNU) celebrada en Bali en diciembre de 2007. Como se destacaba en la publicación *Acting on Cambio climático: The UN System Delivering as One* [Hacer frente al cambio climático: la unidad de acción de las Naciones Unidas] que presentó el Secretario General de las Naciones Unidas a la decimocuarta Conferencia de las Partes en la CMCCNU celebrada en Poznan (diciembre de 2008), en el marco de acción de la JJE sobre el asunto se encomienda a la UNESCO, junto con la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la función de coordinación de los aspectos del conocimiento sobre el clima de carácter transversal, esto es, la ciencia, la evaluación, la vigilancia y la alerta temprana. Por otra parte, la reflexión sobre la problemática ética es una de las aportaciones fundamentales que se esperan de la UNESCO como parte de la respuesta global de la (JJE).

5. Dado el tipo de problemas que plantea el cambio climático, la ética es un componente esencial de la evaluación de riesgos, puntos vulnerables y posibles respuestas. Además, también existen grandes interrogantes éticos en torno al alcance, los objetivos y la disponibilidad de las ciencias fundamentales, los datos de vigilancia y la capacidad de alerta rápida, interrogantes que conviene tener en cuenta al generar y tratar conocimientos sobre el cambio climático. Por lo que respecta al análisis de las consecuencias éticas del cambio climático, la UNESCO posee una clara ventaja comparativa y un gran capital de conocimiento técnico.

6. Las circunstancias actuales hacen indispensable una amplia cooperación internacional para abordar la difícil tarea de generar un mejor acervo de conocimientos científicos, consensuar

dispositivos más sólidos para atenuar los efectos del cambio y mejorar la capacidad de adaptación a ellos. En tal contexto, el hecho de definir de manera más clara y consensuada una serie de principios éticos básicos ayudará a fortalecer la respuesta normativa general. Una forma rotunda de sentar tales principios y expresar su carácter consensuado estriba en adoptar, de ser factible, una declaración universal.

7. Los argumentos para pasar a la acción en este terreno reposan en la existencia de un conjunto consensuado de principios éticos fundamentales relacionados con el cambio climático que ya están consagrados en una serie de instrumentos normativos internacionales actualmente en vigor, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto o el Convenio sobre la Diversidad Biológica. La propuesta de inscribir la ética ambiental mundial en un sistema de referencia en forma de declaración figura también en la Carta de la Tierra, que la Conferencia General, en su 32ª reunión (Resolución 32 C/17) reconoció como un importante referente ético para el desarrollo sostenible en virtud de sus principios éticos, objetivos y contenidos, entendiendo que lo que en ella se expresa coincide con la visión de la UNESCO. Esos textos, sin embargo, no ofrecen ahora mismo un marco de principios éticos de carácter general y objeto de consenso universal, que pueda servir para inspirar y guiar las respuestas normativas al cambio climático.

8. Entre los principios éticos consensuados que tal vez convendría afinar y articular mejor como parte de una declaración integrada, concebida para ayudar a afrontar las dificultades ligadas al cambio climático mundial, están los siguientes: el régimen vigente de derechos humanos, en especial el derecho a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten; el principio de precaución; el principio de responsabilidad común pero diferenciada; el principio de sostenibilidad; el principio de integridad aplicado a los ecosistemas; y el principio de protección y fomento de los intereses de las generaciones venideras, consagrado en la Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras aprobada por la UNESCO en 1997 (Resolución 29 C/31). El hecho de reunir, conciliar y articular entre sí diversos principios ya consensuados podría dotar a la comunidad internacional de un poderoso instrumento para instituir, a todos los niveles, respuestas globales y ambiciosas a los desafíos del cambio climático. Ello ayudaría también a satisfacer las necesidades especiales de países especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático, como puedan ser los Países Menos Adelantados (PMA) de África o los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS), que seguramente serán de los primeros en afrontar las devastadoras consecuencias sociales y humanas del cambio climático. Por lo demás, subsiste la duda, que requiere más detenida reflexión, de si habrá que formular nuevos principios éticos para responder a determinados problemas específicos ligados al cambio climático.

9. Desde su creación en 1998, la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST) ha venido participando activamente en el quehacer de la UNESCO sobre la ética del medio ambiente. Prosiguiendo su labor sobre el uso ético del agua dulce y sobre el principio de precaución, y en conjunción con sus actividades actuales sobre la enseñanza de la ética del medio ambiente y la ética de la energía, la COMEST trata ahora de delimitar con claridad las cuestiones teóricas que se plantean al abordar el cambio climático desde el punto de vista de la ética. Los miembros de la COMEST han colaborado activamente con el Sector de Ciencias Sociales y Humanas (SHS) para contribuir al dispositivo intersectorial sobre el cambio climático, en particular con ocasión de manifestaciones regionales relativas al Ártico (Mónaco, marzo de 2009) y al África Occidental (Niamey, mayo de 2009). La propia labor de la COMEST sobre temas éticos forma parte integrante del Plan de Acción para la Estrategia de acción de la UNESCO sobre el cambio climático (véase el documento 182 EX/5).

10. La COMEST ha elaborado un informe sobre las consecuencias éticas del cambio climático mundial en el que resume su labor al respecto durante 2008 y 2009, informe que se ha entregado al Consejo Ejecutivo como documento 182 EX/INF.56. Al examinar el proyecto de informe en su sexta reunión ordinaria (16 a 19 de junio de 2009), la COMEST estimó que, además del trabajo analítico, se requeriría mayor dinamismo para lograr que, en lo que al cambio climático se refiere,

la ética no quede confinada al terreno de las declaraciones de inquietud, por pertinentes que sean, sino que impregne también las reflexiones de vocación más práctica, acerca de las medidas de respuesta.

11. Partiendo de esta base, la COMEST llegó a la conclusión de que, en vista de la naturaleza y las proporciones de los problemas científicos, sociales y humanos que plantea el cambio climático mundial, que exigen a su vez la adopción de políticas a escala mundial para responder a las acuciantes necesidades de los más vulnerables frente a grandes incertidumbres y a los imperativos de la cooperación internacional, urge determinar principios éticos universales para orientar las respuestas a todos esos desafíos. La Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST) recomendó por consiguiente que la UNESCO elaborara un marco de principios éticos de referencia en relación con el cambio climático.

12. La recomendación de la COMEST llega en un momento en que la situación está madura para que la UNESCO pase a la acción. Con independencia del aún incierto desenlace de las negociaciones que en principio van a tener lugar en Copenhague en diciembre de 2009, con ocasión de la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCCNU), cabe esgrimir sólidos argumentos en favor de un planteamiento general a escala planetaria que repose en principios éticos. Tal enfoque permitiría complementar las negociaciones previstas sobre metas cuantitativas (en el marco de la CMCCNU) con una declaración universal de principios (comparable, en otro terreno, a la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural) por la que gobiernos y sociedades se comprometieran a observar ciertas reglas éticas de conducta para ayudar a combatir el cambio climático.

13. Semejante planteamiento sería inobjetable en las instancias multilaterales y vendría a colmar una serie de lagunas. Existe ahora un consenso generalizado sobre el peligro que encierra el cambio climático para toda nuestra civilización, peligro que ninguna medida individual, por ambiciosa y necesaria que sea, podrá contrarrestar por completo y de forma holística. Si la UNESCO no toma la iniciativa en este terreno, lo más probable es que otras entidades o programas internacionales traten de promover un planteamiento ético más coherente y global para afrontar los desafíos del cambio climático.

14. Como está previsto en el procedimiento por etapas definido por la Conferencia General para la elaboración, la aprobación y el seguimiento de las declaraciones, cartas y otros instrumentos normativos similares:

“1ª etapa: La Conferencia General, basándose en un informe del Director General o una recomendación del Consejo Ejecutivo o de uno de sus órganos subsidiarios cuyos miembros son elegidos por ella misma, deberá decidir si determinado tema debe ser objeto de una declaración, una carta u otro instrumento normativo similar.

2ª etapa: La Conferencia General encargará al Director General que, en una fecha por ella determinada, le presente un proyecto de declaración, carta u otro instrumento normativo similar preparado en consulta con los Estados Miembros. La Conferencia General definirá asimismo las diferentes etapas de elaboración de dicho instrumento, comprendidas las reuniones intergubernamentales o de comités de expertos que convocare el Director General con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento para la clasificación de conjunto de las diversas categorías de reuniones convocadas por la UNESCO.”

15. Atendiendo a lo urgente que resulta determinar principios éticos universales en relación con el cambio climático, como se explica en los párrafos 10 a 13 *supra*, el Director General presenta este informe al Consejo Ejecutivo para que lo examine en su 182ª reunión. A continuación el Director General transmitirá el informe, junto con una eventual recomendación del Consejo al respecto, a la 35ª reunión de la Conferencia General, para que ésta decida si el tema debe ser objeto de una declaración, conforme a lo previsto en la 1ª etapa del susodicho procedimiento.

Después la Conferencia General podría pedir al Director General que preparara un proyecto de declaración y se lo presentara en su 36ª reunión, tras un estudio más a fondo por parte del Director General y el Consejo Ejecutivo y previa consulta con los Estados Miembros, conforme a la 2ª etapa del mencionado procedimiento.

16. Para determinar los objetivos, la estructura y los contenidos más pertinentes de una declaración universal de principios, cuyo posible interés viene claramente avalado por argumentos a un nivel estratégico, se necesita en efecto un análisis más detenido.

17. Para tal análisis convendría proceder a consultas sistemáticas con los Estados Miembros, otras organizaciones internacionales y cuantos interlocutores resulten pertinentes. Como primer paso cabría elaborar y distribuir un cuestionario basado en el informe de la COMEST sobre las consecuencias éticas del cambio climático mundial y en un estudio complementario sobre los interrogantes jurídicos y técnicos que plantearía la eventual formulación de una declaración universal, a fin de recabar opiniones sobre los problemas éticos ligados al cambio climático, la conveniencia, forma y alcance de una declaración universal, los principios ya existentes en que podría basarse tal iniciativa y el proceso susceptible de conducir a conclusiones apropiadas.

18. En su reunión ordinaria de 2010, la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST) analizaría las respuestas al cuestionario con objeto de elaborar un informe completo dirigido al Director General sobre el proceso de consulta y sus resultados, a partir del cual el Director General presentaría a su vez un segundo informe al Consejo Ejecutivo, en su 185ª reunión, sobre una declaración universal de principios éticos en relación con el cambio climático.

19. Además de ofrecer conclusiones más detalladas y de fondo sobre la necesidad de elaborar una declaración universal de principios éticos en relación con el cambio climático, en el segundo informe se podrían examinar los siguientes aspectos: forma y alcance del texto, llegado el caso; en qué medida la comunidad internacional estaría en condiciones de garantizar la observancia de las normas que en su momento pudieran adoptarse; posible necesidad de un examen periódico de los grandes principios éticos; y función de los expertos, las instancias decisorias, las entidades de la sociedad civil y las organizaciones internacionales, ya sean del sistema de las Naciones Unidas o ajenas a él. También cabría estudiar en el segundo informe la utilidad de la declaración desde el punto de vista de la sensibilización, la información, la educación, la consulta y el debate público.

20. Así pues, tras examinar el segundo informe, el Consejo Ejecutivo comunicaría sus conclusiones al Director General, quien a su vez, de resultar conveniente, prepararía un proyecto de declaración universal de principios éticos en relación con el cambio climático para presentarlo a la Conferencia General en su 36ª reunión.

21. Fueran cuales fueren las conclusiones del segundo informe sobre una declaración universal de principios éticos en relación con el cambio climático, el proceso en sí mismo resultaría muy provechoso desde el punto de vista de la capacidad de la UNESCO de contribuir a la labor del sistema de las Naciones Unidas para responder a los desafíos del cambio climático y de secundar las políticas nacionales en la materia. En particular, el hecho de profundizar en cuestiones éticas fundamentales y de aclarar los nexos entre principios ahora mismo desvinculados entre sí contribuiría directamente a dotar a la Organización de mayor capacidad para llevar adelante evaluaciones éticamente delicadas de distintas líneas de acción normativa.

22. Las repercusiones financieras de la propuesta relativa a un segundo informe, que corresponden al costo de las reuniones de consulta y de grupos de trabajo y a otros gastos directos, se cifran como mínimo en 60.000 dólares estadounidenses, ahora mismo no previstos en el documento 35 C/5 Rev., y que por lo tanto habría que sufragar con reasignaciones en la parte correspondiente al Gran Programa III. El Sector buscaría además una financiación extrapresupuestaria. En esa cifra no se contemplan los gastos relacionados con la modificación de los Estatutos de la COMEST, extremo que se trata en el documento 182 EX/57.

II. CONCLUSIÓN

23. Por consiguiente, el Consejo Ejecutivo podría adoptar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo

1. Habiendo examinado el documento 182 EX/56,
2. Tomando nota del documento 182 EX/57, en el que se propone modificar los Estatutos de la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST),
3. Recomienda que la Conferencia General, en su 35ª reunión, apruebe el siguiente proyecto de resolución:

“La Conferencia General,

Recordando el apartado d) del párrafo 2.C de la Resolución 29 C/13, la Resolución 30 C/20, el párrafo 1 a) de la Resolución 31 C/21, y la Resolución 32 C/26, en las que se insta a la UNESCO a promover la reflexión sobre la ética en relación con los avances de la ciencia y la tecnología, con el asesoramiento de la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST),

Habiendo tomado nota de la Decisión 169 EX/3.6.1,

Considerando la Estrategia de acción de la UNESCO sobre el cambio climático, aprobada por el Consejo Ejecutivo en su 180ª reunión (180 EX/16 Rev.),

Tomando nota de que, en su 181ª reunión (Decisión 181 EX/15) el Consejo Ejecutivo pidió al Director General que mejorase el Plan de Acción para la Estrategia de acción de la UNESCO sobre el cambio climático, en particular concentrándose en las consecuencias sociales y éticas,

Habiendo sido informada de las Decisiones 182 EX/56 y 182 EX/57,

Tomando nota de la recomendación formulada por la COMEST en su sexta reunión ordinaria (16 a 19 de junio de 2009) de que, en vista de la naturaleza y las proporciones de los problemas científicos, sociales y humanos que plantea el cambio climático mundial, que exigen a su vez la adopción de políticas a escala mundial para responder a las acuciantes necesidades de los más vulnerables frente a grandes incertidumbres y a los imperativos de la cooperación internacional, y ante la urgencia de determinar principios éticos universales para orientar las respuestas a todos esos desafíos, la UNESCO debería elaborar un marco de principios éticos de referencia en relación con el cambio climático,

Considerando que los principios éticos en relación con el cambio climático deberían ser objeto de una declaración,

Pide al Director General que, previa consulta con los Estados Miembros y demás partes interesadas, tras un estudio más detenido de la cuestión por la COMEST y la Secretaría de la UNESCO y su examen por el Consejo Ejecutivo en su 185ª reunión, prepare, de ser conveniente, un proyecto de declaración universal de principios éticos en relación con el cambio climático y lo presente a la Conferencia General en su 36ª reunión, siempre y cuando sea posible costear el estudio procediendo a reasignaciones dentro del programa y presupuesto aprobados para el Gran Programa III y recurriendo a fondos extrapresupuestarios.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

182ª reunión

182 EX/56 Corr.

PARÍS, 8 de septiembre de 2009
Original: Inglés

Punto 56 del orden del día provisional

REFLEXIÓN SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA ÉTICA

CORRIGENDUM

RESUMEN

En los debates preliminares con los Estados Miembros se destacó la necesidad de disponer de información suplementaria y de celebrar nuevas consultas sobre la elaboración de un marco de principios éticos en relación con el cambio climático. **En consecuencia, se modificaron el título del punto y el proyecto de decisión que figura en el párrafo 2 del presente documento.**

1. En los debates preliminares con los Estados Miembros se destacó la necesidad de celebrar nuevas consultas sobre la conveniencia de elaborar un marco de principios éticos en relación con el cambio climático. El proyecto de decisión revisado, que figura en el párrafo 2 *infra*, se modificó con objeto de pedir al Director General que celebrara consultas con los Estados Miembros, la COMEST y otras partes interesadas, y presentara al Consejo Ejecutivo en su 184ª reunión un informe completo sobre este asunto.

2. En consecuencia, el Consejo Ejecutivo podría adoptar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Habiendo examinado los documentos 182 EX/56 y 182 EX/56 Corr.,
2. Recordando el apartado d) del párrafo 2.C de la Resolución 29 C/13, la Resolución 30 C/20, el apartado a) del párrafo 1 de la Resolución 31 C/21 y la Resolución 32 C/26, en que se pide a la UNESCO que promueva la reflexión ética asociada a los avances de la ciencia y la tecnología, con el asesoramiento de la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST),
3. Habiendo tomado nota de la Decisión 169 EX/3.6.1,
4. Considerando la Estrategia de acción de la UNESCO sobre el cambio climático, aprobada por el Consejo Ejecutivo en su 180ª reunión (documento 180 EX/16 Rev.),

5. Tomando nota de la petición del Consejo Ejecutivo en su 181ª reunión (Decisión 181 EX/15), de que el Director General mejore el Plan de Acción sobre el cambio climático, en particular haciendo hincapié en sus consecuencias sociales y éticas,
6. Tomando nota asimismo de la recomendación formulada por la COMEST en su sexta reunión ordinaria (16-19 de junio de 2009) de que la UNESCO elabore un marco de principios éticos en relación con el cambio climático,
7. Pide al Director General que celebre consultas con los Estados Miembros, la COMEST y otras partes interesadas y presente al Consejo, en su 184ª reunión, un informe sobre la conveniencia de elaborar un proyecto de declaración universal de principios éticos en relación con el cambio climático, teniendo en cuenta las conclusiones a que se llegue en la 15ª Conferencia de las Partes (COP 15) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCCNU) que se celebrará en Copenhague en diciembre de 2009.