

IV

**Naciones grandes y
pequeñas: un nuevo
pacto global para
suministrar bienes
públicos globales y
hacer frente a los
riesgos graves**

IV. Naciones grandes y pequeñas: un nuevo pacto global para suministrar bienes públicos globales y hacer frente a los riesgos graves

60. La renovación del contrato social en los países y la mayor solidaridad entre generaciones deben plasmarse en un nuevo pacto global. La pandemia de COVID-19 nos ha recordado que, en toda su historia, la humanidad nunca había llegado a un nivel tan alto de interconexión e interdependencia. Aunque la cooperación internacional mitigó en cierta medida los daños causados por la COVID-19, también se pusieron de manifiesto graves carencias en la eficacia de las acciones multilaterales para responder a la pandemia justo cuando más se necesitaban. No podemos permitirnos el lujo de pasar por alto esas carencias si queremos prepararnos para otras amenazas que podrían ser mucho más graves e incluso hacer peligrar nuestra existencia. Para que se dé el escenario de avance, es necesario renovar a fondo los principios y las prácticas de la acción colectiva a nivel mundial, manteniendo lo que de verdad funciona y los logros que se han conseguido.

A. Proteger los bienes comunes globales y suministrar bienes públicos globales

61. Los bienes comunes globales y los bienes públicos globales son dos conceptos gemelos utilizados en diversos contextos y ámbitos, como el derecho y la economía. Aunque no se ha llegado a un acuerdo sobre su definición, resultan útiles como punto de partida para examinar con rigor la situación en que nos encontramos. Suele entenderse que los **bienes comunes globales** son los recursos naturales o culturales que comparte la humanidad y que benefician a todas las personas. Entre ellos se encuentran los cuatro bienes comunes que por convención no están sujetos a la jurisdicción nacional, a saber, la alta mar, la atmósfera, la Antártida y el espacio ultraterrestre, todos los cuales atraviesan momentos críticos. Se consideran bienes públicos los bienes y servicios que se prestan y benefician a toda la sociedad, por ejemplo, a nivel nacional, el alumbrado público,

los servicios de extinción de incendios, el control del tráfico o el agua limpia. **Desde hace tiempo se reconoce que la índole de ciertos bienes públicos es global**, puesto que ningún Estado puede suministrarlos adecuadamente por sí solo y porque afectan al bienestar de la humanidad en su conjunto. Tradicionalmente se han incluido entre ellos desde las aspiraciones mundiales a lograr la paz hasta otros bienes más prácticos, como la regulación de la aviación civil internacional. En última instancia, lo que caracteriza a estos valiosos bienes es que protegerlos es una tarea cada vez más urgente que solo podemos emprender codo a codo. Sin embargo, el sistema multilateral todavía no está en condiciones de lograr las estrategias, las inversiones o la solidaridad necesarias y esta situación hace que todo el mundo sea vulnerable a las crisis, ya sea en el ámbito de la salud pública mundial, como la COVID-19, en el de la economía y el sistema financiero mundiales, como la crisis económica de 2008 y las perturbaciones que está causando la COVID-19, o en la salud de nuestro planeta, como demuestra la triple crisis planetaria que nos amenaza en estos momentos debido al cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación.

62. Uno de los llamamientos más claros que se hicieron durante las consultas sobre el 75.º aniversario y Nuestra Agenda Común fue el de reforzar la gobernanza de nuestros bienes comunes globales y bienes públicos globales. Para ello no necesitaríamos crear nuevas instituciones, sino actuar con más determinación y encontrar nuevas formas de colaborar que sean adecuadas a los retos que enfrentamos y a la diversidad de instancias (públicas, cívicas y privadas) que tienen la capacidad de contribuir a encontrar soluciones. Las decisiones que tomemos ahora inclinarán la balanza hacia un escenario de avance global o hacia un escenario de retroceso. Y, al fin y a la postre, solo los Estados Miembros pueden tomar esas decisiones, con el apoyo de otras partes interesadas.

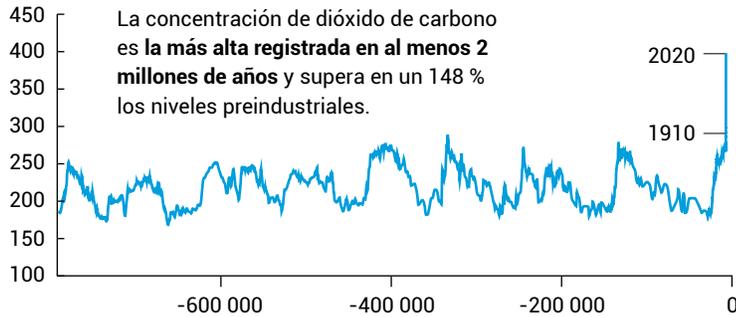
63. Basándome en las amplias consultas mantenidas y tomando como guía la declaración

PREVISIONES SOBRE LA DEGRADACIÓN DE LOS BIENES COMUNES GLOBALES

ATMÓSFERA

Tendencias de la concentración de dióxido de carbono atmosférico en los últimos 800.000 años

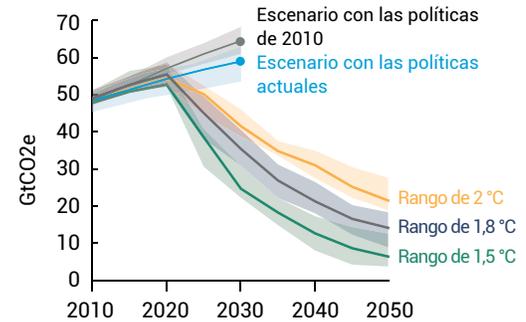
Concentración media mundial de dióxido de carbono ppm



Fuente: Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, 2020.

Previsiones sobre las emisiones mundiales de GEI en diferentes escenarios

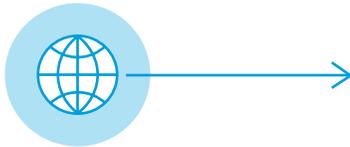
Nota: Las previsiones no tienen en cuenta los compromisos anunciados a principios de 2021.



Fuente: PNUMA, 2020.

ESPACIO ULTRATERRESTRE

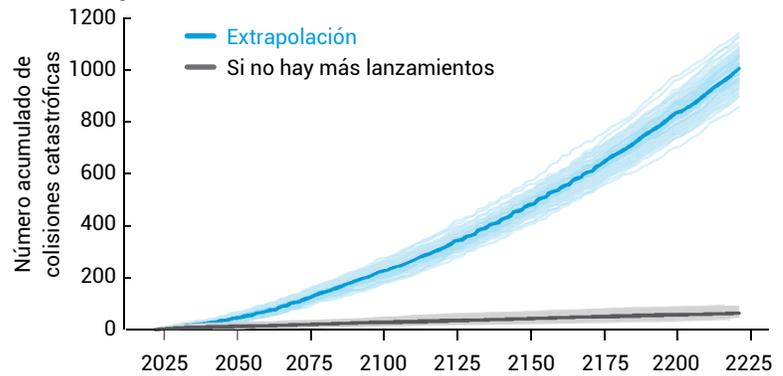
Al aumentar la densidad de objetos en órbita hay más probabilidades de que se produzcan colisiones, que a su vez generarán más desechos, dando lugar a una reacción en cadena que **podría imposibilitar la utilización del espacio durante generaciones.**



Órbita inferior (2.000 km)

Desechos en el espacio ultraterrestre

Fuente: Agencia Espacial Europea, 2021.

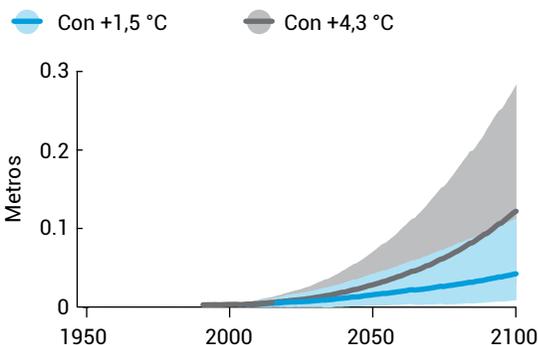


ANTÁRTIDA

Pérdida de masa del manto de hielo de la Antártida

Fuente: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2019.

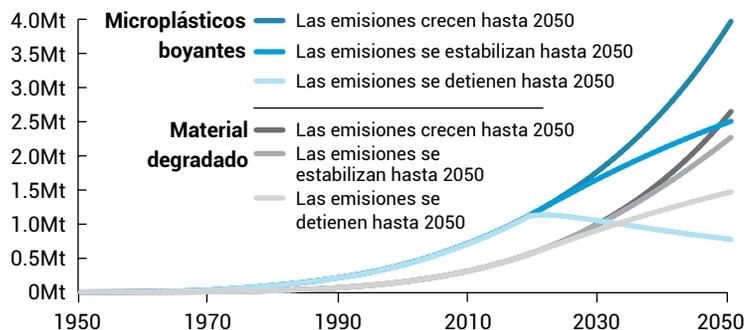
(nivel del mar equivalente, cambio con respecto a 1986-2005)



ALTA MAR

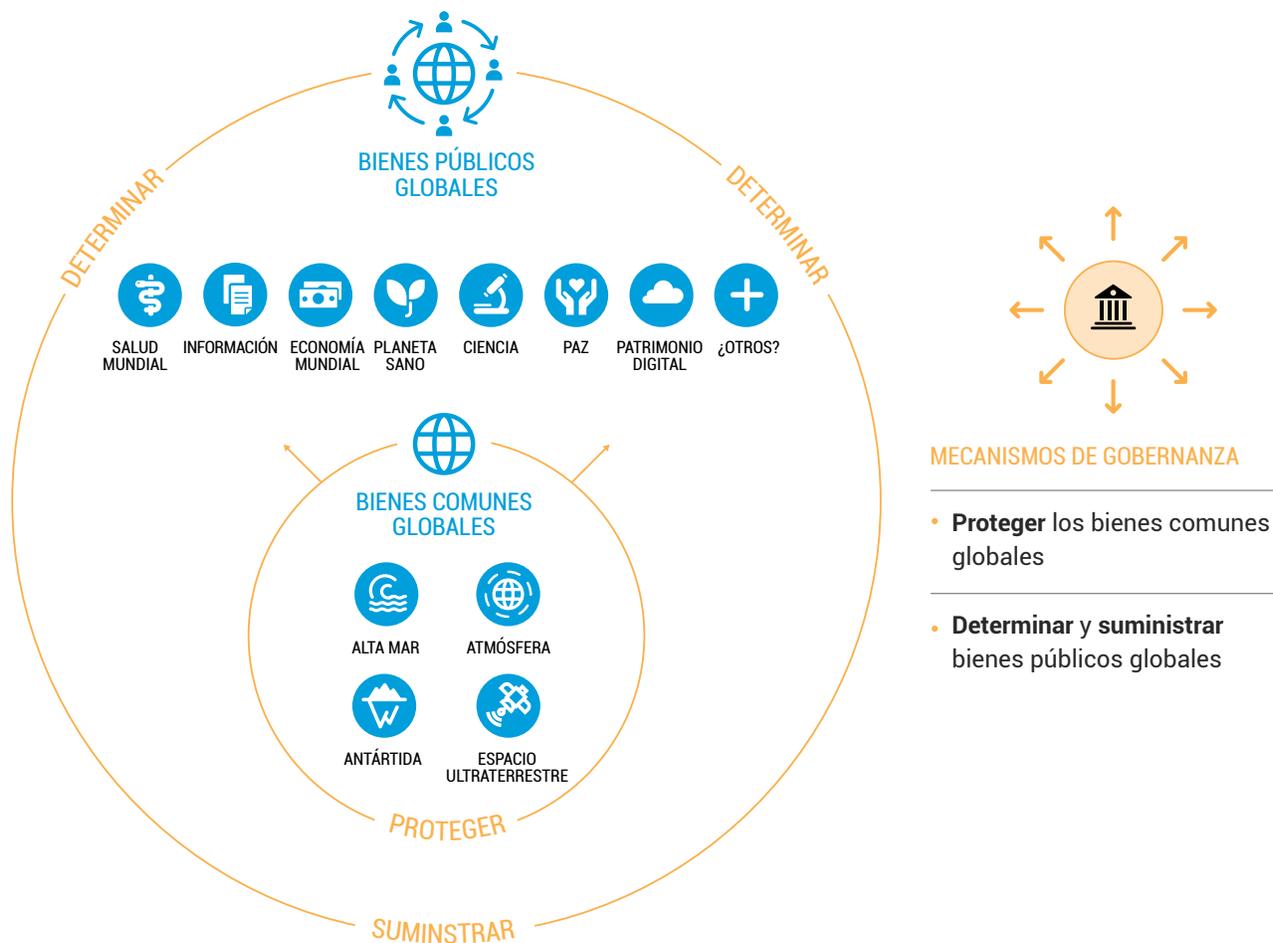
Previsiones sobre la contaminación del mar

Aún en el mejor de los casos (no más emisiones en los océanos en 2020), la cantidad de microplásticos podría duplicarse a mediados de siglo, dada la lentitud con que se degradan los residuos plásticos ya acumulados. Fuente: Lebreton et al., 2019.



BIENES PÚBLICOS GLOBALES Y BIENES COMUNES GLOBALES

SUMINISTRAR Y PROTEGER



del 75.º aniversario, indico seguidamente algunos ámbitos de interés internacional que podrían considerarse bienes públicos globales en los que es necesario actuar, junto con posibles opciones para atenderlos o protegerlos mejor. En algunos ámbitos hay acuerdos sólidos y ganas de actuar, pero no bastan para afrontar problemas tan graves o no siempre se implementan, mientras que, en otros, los acuerdos o las hojas de ruta se han quedado anticuados, están fragmentados o son todavía incipientes.

Salud pública mundial

64. El precio que habrá que pagar por no haber escuchado las advertencias de que podía surgir una pandemia y no haber colaborado con más eficacia una vez que se impuso el virus tardará generaciones

en saldarse. Por eso hay que evitar por todos los medios que vuelva a suceder nada igual. Contar con mecanismos que permitan gestionar la salud como bien público global de manera eficaz y proactiva es esencial para la propia sostenibilidad y seguridad de la vida humana. Para poder implementar muchas de las propuestas que se hacen en el presente informe, debemos primero esforzarnos por acabar con la pandemia y recuperarnos de ella. También tenemos que intentar subsanar las carencias y desigualdades que son la causa de que fuéramos tan vulnerables, aprovechando lo que ha funcionado y aprendiendo de lo que no.

65. La gobernanza de la salud pública mundial adolece de una escasa financiación, de una compartimentación excesiva y de las distorsiones que crea la falta de incentivos para fomentar la

equidad. Las mejoras introducidas en las últimas décadas a raíz de crisis concretas no siempre se han mantenido o aplicado en su totalidad. Ha sido difícil ejercer un liderazgo mundial, porque la Organización Mundial de la Salud (OMS) tiene un mandato limitado y sufre una falta de financiación crónica, ya que el 80 % de su presupuesto anual de 2.000 millones de dólares depende de las contribuciones para fines específicos, lo cual menoscaba su independencia y la capacidad de cumplir su mandato. Plantearnos estas cuestiones es duro pero necesario, y tampoco conviene olvidar que ciertas cosas se hicieron bien, gracias en parte a que existía un sólido ecosistema de alianzas y a las últimas medidas que se habían adoptado para reforzar la OMS, el Reglamento Sanitario Internacional (2005) y las capacidades regionales, como las de los Centros Africanos para el Control y la Prevención de Enfermedades. Si el brote del virus se hubiera producido hace diez años o más, las consecuencias habrían sido mucho más graves. Una mejor vigilancia sanitaria, los avances científicos y las alianzas público-privadas han sido vitales para el desarrollo sin precedentes de pruebas rápidas, tratamientos y vacunas eficaces contra la COVID-19.

66. Las recomendaciones del [Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias](#) constituyen un importante punto de partida. Estoy de acuerdo con muchas de sus conclusiones, a las que me permito añadir las propuestas que siguen.

67. La mayor prueba que tendrá que superar a corto plazo el multilateralismo es poner fin a la pandemia de COVID-19 y, en particular, que las vacunas ganen la carrera a las variantes. A mediados de julio de 2021 se habían administrado más de 3.400 millones de dosis de vacunas en todo el mundo, pero de forma desigual, por lo que todos seguimos siendo vulnerables. Necesitamos más de 11.000 millones de dosis para que la vacunación de la población mundial supere el umbral del 70 %, con lo que tal vez terminaría la fase aguda de esta pandemia. Para lograr este objetivo habrá que realizar la mayor campaña de salud pública de la historia. Resumiendo, necesitamos un **plan de vacunación mundial** para lograr los objetivos siguientes: a) duplicar, como mínimo, la producción de vacunas y garantizar su distribución equitativa, utilizando como plataforma el Mecanismo COVAX para el Acceso Mundial a las Vacunas contra la COVID-19; b) coordinar la implementación y la financiación; y c) respaldar la preparación y la capacidad de los países para poner en marcha programas de vacunación y

encarar al mismo tiempo el grave problema que supone la reticencia a vacunarse. Para llevar a la práctica este plan, he pedido que se cree un equipo de tareas de emergencia en el que participen todos los países con capacidad de producir vacunas, la OMS, la Alianza Gavi y las instituciones financieras internacionales que puedan tratar con las empresas farmacéuticas y los fabricantes pertinentes, así como otras instancias importantes. Con el fin de respaldar esta campaña será preciso aumentar el intercambio de tecnologías y conocimientos

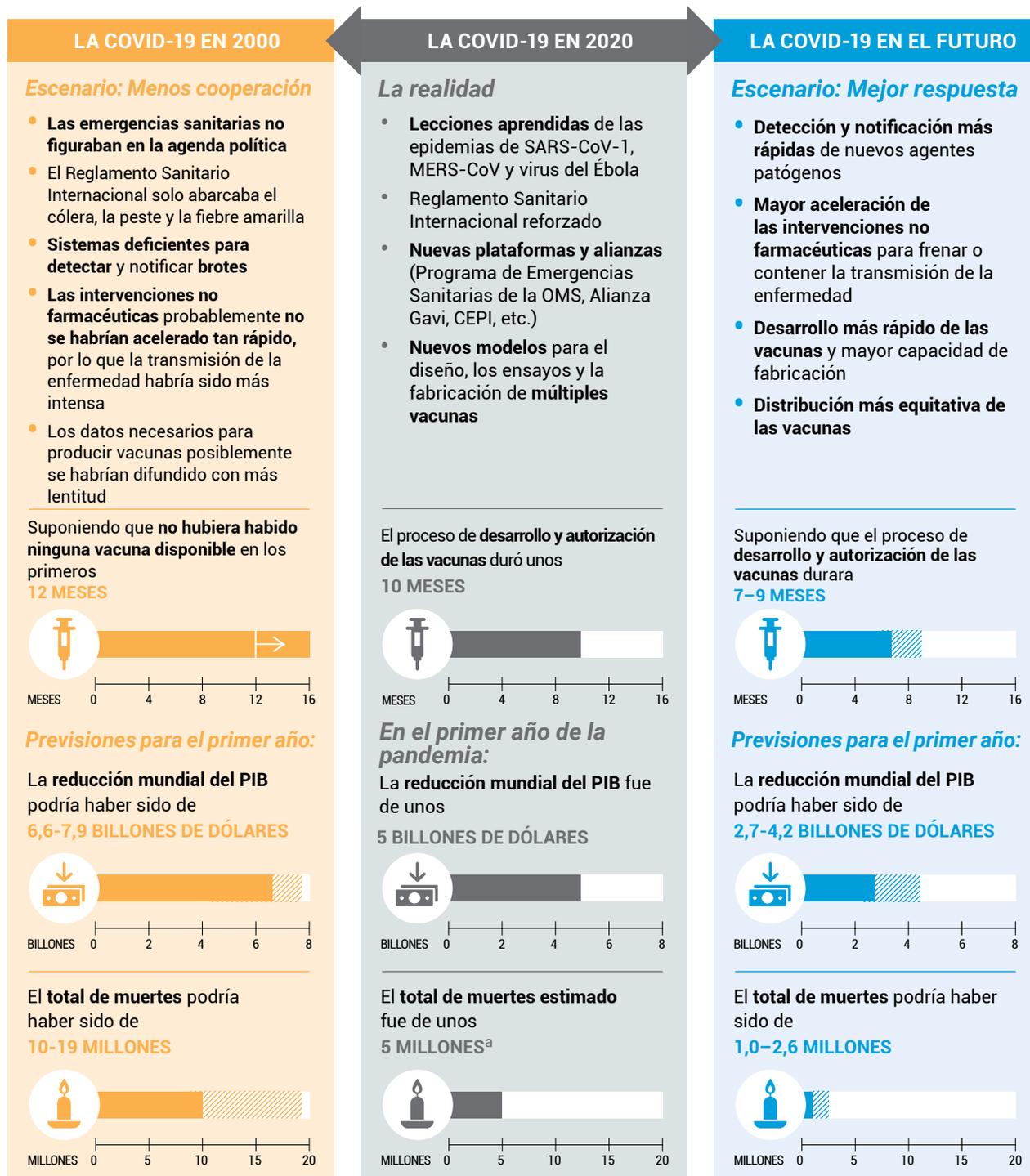


© Banco Mundial/Vincent Tremeau

especializados, incluso reforzando y desarrollando la capacidad de producción local en todo el mundo. Es fundamental que toda esta labor sea sostenible para así estar mejor preparados cuando haya que responder a la próxima emergencia sanitaria.

68. La gobernanza de la salud mundial a largo plazo debe hacer más hincapié en la prevención, la preparación y la equidad. Son varios los ámbitos en que urge actuar colectivamente. En primer lugar, hay que reforzar la independencia, la autoridad y la financiación de la OMS, lo que implica aumentar su estabilidad y autonomía financieras mediante recursos que no estén asignados a ningún fin específico, incrementar la financiación y contar con un proceso organizado de reposición para el resto del presupuesto. Tal como recomendó el Grupo Independiente, también es necesario empoderar a la OMS para impartir orientación normativa, formular políticas y directrices técnicas y realizar

VENTAJAS DE LA COOPERACIÓN: POSIBLES TRAYECTORIAS ALTERNATIVAS DE LA COVID-19



Fuentes: United Nations Foundation y Metabiota, 2021.

Nota: Estas estimaciones se basan en simulaciones de la posible trayectoria e impacto de la pandemia de COVID-19 con diferentes niveles de cooperación multilateral. Las simulaciones utilizaron datos contemporáneos sobre la demografía y la movilidad de la población y abarcaron desde el inicio de la pandemia hasta el 28 de febrero de 2021, es decir, aproximadamente el primer año de la crisis.

Abreviaciones: CEPI, Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias; MERS, síndrome respiratorio de Oriente Medio; SARS, síndrome respiratorio agudo severo.

^a Estimación del total de muertes; el número de casos y muertes por COVID-19 durante el mismo período de tiempo es menor debido a la infranotificación.

actividades de evaluación, así como ofrecer pleno acceso a la información y al intercambio de datos. La OMS debe liderar y coordinar la respuesta de emergencia cuando surja una pandemia, y sus oficinas en los países han de contar con recursos y equipos que les permitan atender las solicitudes de asistencia técnica de los Gobiernos para mejorar la preparación y la respuesta en caso de pandemia.

69. En segundo lugar, es preciso mejorar **la seguridad y la preparación en materia de salud mundial** (especialmente las inversiones en la preparación para casos de pandemia, pero también para un conjunto más amplio de posibles problemas sanitarios), mediante un compromiso político sostenido y un liderazgo al más alto nivel. Por ello, aliento a los Estados a que tengan en cuenta las recomendaciones formuladas por el Grupo Independiente, como la de actualizar los planes nacionales de preparación para futuras crisis sanitarias o establecer un proceso de examen periódico universal por homólogos para fomentar la rendición de cuentas y el intercambio de enseñanzas entre países. El sistema internacional de preparación y respuesta en caso de pandemia, que incluye métodos para asegurar la detección temprana, la capacidad de la OMS para hacer verificaciones independientes y la contención de los agentes patógenos emergentes, debe recibir una financiación adecuada y previsible que podría lograrse a través de un mecanismo que aproveche los mecanismos de financiación sanitaria mundial ya existentes para reducir la fragmentación. Aliento a los Estados a que se comprometan colectivamente a aumentar la financiación internacional para la prevención y la preparación frente a las pandemias, tal y como recomendó el [Grupo Independiente de Alto Nivel del G20 sobre la Financiación de los Bienes Comunes Globales para la Preparación y la Respuesta frente a las Pandemias](#). También necesitamos una serie de herramientas más robustas para cumplir el Reglamento Sanitario Internacional (2005) y, en este sentido, son de agradecer los esfuerzos de los Estados miembros de la OMS por conseguir un instrumento de preparación y respuesta a las pandemias. La plataforma para emergencias complejas que propongo más adelante también podría servir, si en el futuro hubiera otra pandemia, para complementar cualquier medida que adopte la OMS a fin de reforzar su sistema de vigilancia mundial y declarar una emergencia de salud pública de importancia internacional.

70. En tercer lugar, tomando como modelo el Acelerador ACT, debería agilizarse **el desarrollo de productos y el acceso a las tecnologías sanitarias** en los países de ingreso bajo y mediano, especialmente para abordar las enfermedades infecciosas desatendidas o emergentes, pero también para afrontar otras muchas amenazas sanitarias, como la resistencia a los antimicrobianos. Para ello habrá que aumentar la resiliencia de las cadenas de fabricación y suministro, incluidas las regionales, y crear incentivos que no vinculen las inversiones en investigación y desarrollo a los beneficios, sino a los resultados sanitarios, por ejemplo, sistemas de recompensas o fondos de impacto sanitario para fomentar futuras innovaciones. También podría seguir estudiándose la posibilidad de hacer transferencias de tecnología y compromisos de concesión voluntaria de licencias mediante acuerdos cuando se hayan invertido fondos públicos en investigación y desarrollo.

71. Por último, la COVID-19 ha puesto de relieve el profundo impacto social que tienen las crisis sanitarias mundiales. Algunos Gobiernos han tomado medidas para establecer la cobertura sanitaria universal, incluso abarcando la salud mental, y exhorto a todos los países a que así lo hagan sin demora. También es vital adoptar medidas para abordar los determinantes sociales de la salud, y esto implica reconocer la interconexión de las personas, los animales y las plantas y el entorno que comparten mediante conceptos como "Una sola salud", reducir la contaminación, eliminar los riesgos de nuestros sistemas alimentarios, reducir la pobreza y la desigualdad de género y promover la bioseguridad a nivel mundial.

Una economía mundial que sirva para toda la humanidad

72. La pandemia de COVID-19 no es sino un recordatorio de lo vulnerables que somos a las perturbaciones económicas. En respuesta a la crisis de 2008 se introdujeron rápidas mejoras en los sistemas globales para evitar una recesión global, pero continúan reproduciéndose a nivel mundial los defectos de las políticas económicas nacionales, como la tendencia a valorar el éxito midiendo los beneficios y el crecimiento con criterios demasiado limitados y a corto plazo y los absurdos incentivos de las prácticas empresariales que anteponen los intereses de los accionistas a los de todas las demás partes interesadas. La pandemia también sacó a la luz otros problemas, en particular la limitada

utilidad del PIB como umbral para determinar el apoyo internacional aunque existan otros riesgos y vulnerabilidades, la falta de resiliencia del comercio internacional y las cadenas de suministro y la cortedad de miras de un sistema que no logra ponerse de acuerdo para invertir lo suficiente en una campaña mundial de vacunación que podría [salvar medio millón de vidas en 2021 y añadir 9 billones de dólares a la economía mundial](#) hasta 2025, beneficios que superarían con creces el costo estimado de 50.000 millones de dólares.

73. Una economía mundial sostenible y equitativa compartiría las características de los bienes públicos globales, ya que exigiría mantener una sólida cooperación internacional y replantearse la interdependencia de la economía, las personas y el planeta. En la actualidad, un pequeño número de Estados e instancias financieras ejercen una influencia desmesurada en la gobernanza económica, que permanece al margen de otros ámbitos cubiertos por las agendas y decisiones internacionales, pese a los positivos esfuerzos que realizan el [Fondo Monetario Internacional \(FMI\) y el Banco Mundial](#), entre otros, para que se tengan más en cuenta el desarrollo sostenible, los derechos humanos y la preparación y la resiliencia. Inspirándome en las propuestas de crear un Consejo de Seguridad Económica hechas en otras ocasiones y en la colaboración durante la pandemia, propongo que se celebre una **Cumbre Bienal de Jefes de Estado y de Gobierno entre los miembros del G20 y los miembros del Consejo Económico y Social, el Secretario General y las jefaturas de las instituciones financieras internacionales** para tratar de conseguir una economía mundial más sostenible, inclusiva y resiliente. De este modo podríamos combinar más sistemáticamente los puntos fuertes de cada organismo y aprovechar mejor el seguimiento del proceso intergubernamental sobre la financiación para el desarrollo sostenible. En esa reunión bienal se podrían proponer asuntos de importancia inmediata, como una financiación innovadora y a larguísimo plazo para el desarrollo sostenible y un "estímulo a las inversiones" en los Objetivos de Desarrollo Sostenible para que todos los países necesitados puedan llevar a cabo una transición ecológica y justa, así como incentivos más flexibles a la investigación y el desarrollo que favorezcan la innovación y un proceso para subsanar las deficiencias de las que hace tiempo adolece la arquitectura internacional de la deuda. Además, se podría tratar de alcanzar un acuerdo con el que forjar una "alianza para el último tramo", que

catalizaría e intensificaría la labor normativa para llegar a quienes se han quedado más atrás, como parte de los esfuerzos por alcanzar los Objetivos.

74. Para que el **sistema multilateral de comercio** sea más justo y resiliente debe ser abierto, basarse en normas, tener transparencia y no discriminar. Se está revitalizando y modernizando la Organización Mundial del Comercio (OMC) para adaptarla a las realidades del siglo XXI, como el comercio electrónico y la economía digital, que ofrecen oportunidades para incluir en el comercio internacional a las microempresas y pequeñas y medianas empresas y a las mujeres. Sin embargo, también es necesario tratar de alinear el comercio internacional con las economías verde y circular, incluso ampliando las negociaciones sobre los bienes y servicios ambientales. Debemos ir abandonando los enfoques proteccionistas, que maximizan el comercio a toda costa y tienen enormes efectos indirectos, y avanzar hacia un sistema que incentive las prácticas favorables al bienestar y los acuerdos comerciales multilaterales eficaces. Esto también implica promover y valorar la capacidad tecnológica, la innovación y la resiliencia de los países en desarrollo, por ejemplo, flexibilizando los derechos de propiedad intelectual, transfiriendo tecnología, apoyando la facilitación del comercio y limitando el uso de las restricciones comerciales, especialmente en caso de pandemia mundial. Es fundamental volver a establecer un mecanismo efectivo de solución de controversias para poder aplacar las tensiones comerciales.



© Foto ONU/Manuel Elias

75. Con una economía mundial resiliente, también serían más los países capaces de ayudar a sus propios habitantes vinculando la financiación para el desarrollo sostenible con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, el sector público tiene que disponer de recursos suficientes y el sector privado ha de comprender que, si bien contribuye al suministro de bienes públicos globales, también se beneficia de ellos. Ha llegado la hora de reforzar la cooperación mundial para promover la integridad financiera abordando **la evasión de impuestos endémica y las tácticas agresivas de elusión fiscal**, así como los flujos financieros ilícitos (véase el cap. II). Con medidas encaminadas a aumentar la equidad, como un impuesto mínimo global sobre sociedades y los impuestos solidarios, se indicaría claramente a las empresas privadas y las personas más ricas, que son quienes más se benefician de los modelos económicos actuales, que tienen que contribuir al bien público tanto a nivel nacional como mundial. Sería más fácil llegar a un consenso sobre las medidas complementarias del PIB si en el plano mundial dejara de utilizarse el PIB para determinar el acceso a la financiación y el apoyo en condiciones favorables, cambio que liderarían las instituciones financieras internacionales junto con las Naciones Unidas, dando mayor peso, por ejemplo, a los índices que miden la vulnerabilidad a las perturbaciones externas y los criterios basados en el riesgo sistémico. Además, los bancos multilaterales de desarrollo podrían revisar sus operaciones y normas de gestión de activos para aumentar su capacidad de apoyar las inversiones en los países en desarrollo.

76. Para lograr que la economía global se rija por esta nueva dinámica es necesario cambiar los **modelos de negocio** y mejorar la conexión entre las empresas, los mercados y la sociedad. Las empresas fuertes y sostenibles se basan en valores globales, como los derechos humanos y laborales, la sostenibilidad ambiental y la lucha contra la corrupción, valores que se plasman en el [Pacto Mundial de las Naciones Unidas](#). Es fundamental que la comunidad empresarial actúe de forma coordinada para alinear sus prácticas comerciales con los objetivos mundiales, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

77. Por último, todavía no disponemos de vías prenegociadas para convocar a las instancias competentes en caso de que se produzca una crisis económica mundial. Al igual que en el caso de futuras pandemias, podría recurrirse a

LA TRANSICIÓN A UNA ECONOMÍA VERDE

- La contaminación atmosférica derivada de la quema de [combustibles fósiles](#), [los productos químicos y otros contaminantes causa 7 millones de muertes](#) al año y tiene un costo anual de unos 5 billones de dólares.
- El paso a una economía verde, en lugar de mantener la situación actual, podría reportar un [beneficio económico directo de 26 billones de dólares hasta 2030](#) y crear más de 65 millones de nuevos puestos de trabajo con bajas emisiones de carbono.

la plataforma de respuesta de emergencia a las crisis que propongo (véase el cap. IV.B), si en algún momento se produjeran crisis y perturbaciones económicas de suficiente alcance y magnitud. Además de prepararnos para las crisis, deberíamos hacer todo lo posible por invertir en la resiliencia y la prevención; de ahí que lo más fundamental sea adoptar políticas y modelos económicos que aseguren la sostenibilidad, el bienestar y el futuro, tal como se recomienda a lo largo del presente informe.

Un planeta sano para sus habitantes

78. Estamos librando una guerra suicida contra la naturaleza. Corremos el peligro de traspasar un umbral sin posible vuelta atrás y de acelerar unas crisis que podrían tardar siglos o incluso milenios en solucionarse. Nuestro clima, nuestro medio ambiente y nuestro planeta son bienes comunes globales de importancia crucial que debemos proteger para que puedan disfrutarlos todas las personas, tanto en el presente como en el futuro. Ya se han alcanzado los 1,2 grados centígrados por encima de los niveles preindustriales, y la temperatura sigue aumentando rápidamente. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático nos advirtió en agosto de 2021 que el riesgo de alcanzar el peligroso umbral de los 1,5 grados centígrados a corto plazo era inminente. Cada fracción de grado hace que se pierdan vidas, medios de subsistencia, activos, especies y ecosistemas. Tendríamos que reducir drásticamente las emisiones cada año para que en 2030 se haya logrado una reducción del

EMPEORAMIENTO O MEJORÍA DEL CLIMA



Fuentes: United Nations Foundation, Climate Analytics and E3G, 2021.



© Foto ONU/Igor Rugwiza

45 % y, **en 2050, las emisiones netas de valor cero**, como explicó claramente el Grupo, y, sin embargo, continúan subiendo las temperaturas. Deberíamos dar refuerzos a nuestras poblaciones, infraestructuras, economías y sociedades para hacerlas resilientes al cambio climático, pero las medidas de adaptación y resiliencia siguen adoleciendo de una grave falta de financiación.

79. La mayoría estamos de acuerdo en lo que se necesita hacer. El Acuerdo de París representa un hito, que aúna los esfuerzos de todas las naciones en la causa común de combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos. Para cumplir con las exigencias que imponen la ciencia y los objetivos del Acuerdo de París, es preciso que las partes y todos los interesados presenten planes climáticos nacionales más ambiciosos para 2030 y pongan en práctica políticas y acciones concretas que permitan contemplar un futuro con emisiones netas de valor cero, como lograr que no haya nuevas extracciones y plantas de carbón después de 2021, dejar de subvencionar los combustibles fósiles en favor de las energías renovables y fijar un precio para el carbono. Necesitamos un **auténtico paquete solidario de apoyo a los países en desarrollo** que incluya cumplir el objetivo de proporcionar 100.000 millones de dólares cada año, asignar el 50 % de la financiación climática a medidas de adaptación y resiliencia, y prestar asistencia tecnológica y desarrollar capacidades, todo lo cual irá aumentando a la par que las necesidades. Necesitamos además que los bancos multilaterales de desarrollo y otras instituciones financieras

adapten sus carteras al Acuerdo de París. En 2021 comenzará el proceso de negociación de un nuevo objetivo de financiación climática para después de 2025, que también debe basarse en las necesidades de los países en desarrollo y responder a ellas.

80. Es igualmente importante poner en marcha cuanto antes una campaña global para organizar una transición justa que permita crear trabajo decente y empleos de calidad, como factor clave para la acción y la ambición climáticas. La OIT y numerosos estudios estiman que la transición de la economía gris a la verde supondrá la creación neta de millones de puestos de trabajo hasta 2030. Exhorto a todos los países a que respalden las Directrices de Política para una Transición Justa hacia Economías y Sociedades Ambientalmente Sostenibles para Todos de la OIT y las adopten como norma mínima para avanzar en el logro del trabajo decente para todas las personas. Las Naciones Unidas apoyarán plenamente esa transición justa y los esfuerzos por conseguir que del camino hacia un futuro con emisiones netas de valor cero surjan comunidades prósperas y florecientes.

81. Se observan ya algunos indicios de que el mundo está cobrando conciencia del peligro que corremos. Por ejemplo, una **coalición** mundial cada vez mayor formada por Estados Miembros, incluidas todas las naciones que forman parte del Grupo de los Siete, y por ciudades y empresas se ha comprometido a alcanzar las **emisiones netas de valor cero en 2050** y está fijando unos objetivos provisionales que tienen el rigor y la credibilidad necesarios para lograrlo. El movimiento social para frenar el cambio climático y acelerar la cooperación internacional, liderado por la juventud, se ha extendido a todos los continentes y países. El precio de las energías renovables baja a gran velocidad, se vislumbra ya la desaparición del carbón y se están implantando tecnologías a una escala que bastaría para poder reducir rápidamente las emisiones durante esta década. Todavía es posible limitar el calentamiento a 1,5 grados centígrados por encima de los niveles preindustriales, aumentar las inversiones para fomentar la resiliencia frente a los impactos y combatir la pérdida de ecosistemas y biodiversidad. Pero para ello necesitamos una gobernanza climática y ambiental que sea más rápida, ágil y efectiva y que permita efectuar transiciones justas desde el punto de vista social.

82. En el 26.º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se celebrará

en 2021, **todos los países deberían comprometerse a cumplir el objetivo de limitar el calentamiento a 1,5 grados centígrados** como parámetro de referencia global en materia de mitigación. También insto a la Conferencia a que, en consonancia con el llamamiento que he hecho a todos los Estados para que declaren una **emergencia climática**, acelere urgentemente la acción, abordando sin demora los nuevos problemas y evolucionando a la vez que la ciencia. En el Acuerdo de París, los Estados Miembros se comprometieron a presentar periódicamente contribuciones determinadas a nivel nacional actualizadas y más ambiciosas. También acordaron determinar el avance colectivo hacia los objetivos a largo plazo del Acuerdo cada cinco años en el denominado balance mundial del Acuerdo de París. Mi intención es **convocar a los dirigentes antes del primer balance mundial, que tendrá lugar en 2023**, para llegar a un entendimiento político sobre las medidas urgentes que hay que tomar para limitar el calentamiento global a 1,5 grados centígrados, proteger a las personas y las comunidades de los impactos climáticos y alinear la financiación pública y privada con los objetivos del Acuerdo de París.

83. La Conferencia de las Partes podría servir de plataforma para reflejar la creciente insistencia de multitud de personas que en el mundo entero claman por la acción climática y amplificar las opiniones de los más afectados, que nos pedirán cuentas al resto. El cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París es responsabilidad de todas las partes interesadas. Las emisiones de algunas empresas superan las de países enteros, y las ciudades generan más del 70 % de las emisiones del planeta. Insto a los Gobiernos a que reconozcan oficialmente en la Conferencia la colaboración y las aportaciones de **todas las instancias** que contribuyen de manera significativa al cumplimiento de los compromisos de los países. Además, tengo previsto invitar a líderes de la sociedad civil, el sector privado y la juventud a la reunión de dirigentes que precederá al balance mundial de 2023 y asegurarme de que puedan participar verdaderamente en ese proceso.

84. **En cada una de nuestras decisiones, políticas e inversiones y en cada presupuesto debemos tener en cuenta los riesgos que amenazan nuestro planeta.** Entre 2015 y 2019, los países miembros del G20 concedieron a los sectores energéticos del carbón, el petróleo, el gas y los combustibles fósiles ayudas directas que superaron los 3,3 billones de dólares. Y, en 2019, el 60 % de las subvenciones a los

combustibles fósiles se destinaron a productores y a empresas de servicios públicos, pese a los compromisos climáticos asumidos por los Gobiernos. Las subvenciones a los combustibles fósiles distorsionan los precios y con ellas se corre el riesgo de fomentar la inversión en activos que generan muchas emisiones, lo que nos alejaría de los objetivos del Acuerdo de París. La arquitectura financiera internacional sigue incentivando con demasiada frecuencia el crecimiento económico sin apenas prestar atención a la sostenibilidad ni a los impactos climáticos, por lo que insto a los Estados, las instituciones financieras internacionales y los bancos de desarrollo multilaterales y nacionales a que nos brinden su colaboración para encontrar medidas complementarias del PIB que tengan en cuenta el medio ambiente y a que las utilicen para modificar de manera fundamental sus mandatos e inversiones.

85. En términos más generales, **todos los flujos financieros** deben ser compatibles con la trayectoria hacia un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. La financiación pública es crucial, sobre todo para las inversiones que no producen beneficios económicos, como ocurre con ciertas medidas de adaptación, pero también necesitamos **financiación privada a gran escala** para ayudar a los países a pasar de una economía dependiente de los combustibles fósiles a otra con bajas emisiones y resiliente al clima. Insto a todos los países a que implementen **mecanismos de fijación de precios del carbono** y, en última instancia, a que establezcan un precio determinado, y animo a las naciones del G20 a que consideren la propuesta del FMI de crear un precio mínimo internacional del carbono. El compromiso de lograr las emisiones netas de valor cero que asumieron las instancias financieras del G20 supone un paso decisivo, pero, si quieren demostrar su credibilidad, todas ellas deben fijar objetivos verificables que abarquen la totalidad de sus carteras, para dejar de invertir en sectores con un alto nivel de emisiones y decantarse por una economía resiliente al clima y con emisiones netas de valor cero, junto con plazos para cumplir sus promesas. La iniciativa Net-Zero Asset Owner Alliance de las Naciones Unidas es un modelo excelente, porque tiene objetivos transparentes que permiten rendir cuentas. Ante la multitud de iniciativas que están surgiendo en torno a los mercados del carbono, solo se debería recurrir a las compensaciones si no hay otra opción posible. Exhorto a todas las instancias del sector privado

a que, en toda su cadena de valor, prioricen la reducción de las emisiones absolutas y de los impactos negativos sobre la biodiversidad y se atengan a las normas más estrictas de integridad ambiental.

86. Tenemos que trabajar sin descanso para prevenir el cambio climático y a la vez prepararnos para la perspectiva de que el clima y el medio ambiente cambien radicalmente en el futuro. **La mayoría de los países necesitan adaptar** su economía, su infraestructura y sus servicios al impacto del cambio climático y, como se ha dicho antes, la adaptación de los países en desarrollo requerirá un mayor apoyo. Los sistemas de alerta temprana que existen en el mundo solo llegan a una de cada tres personas, por lo que es esencial aprovechar plenamente el Servicio de Financiamiento de Observaciones Sistemáticas de la Organización Meteorológica Mundial para garantizar la cobertura universal. A medida que empeoren los impactos del cambio climático y aumenten los desplazamientos, la Asamblea General podría considerar la posibilidad de adoptar medidas para abordar las amenazas territoriales que provoca el cambio climático, especialmente las que afectan a los pequeños Estados insulares en desarrollo y a otros Estados que corren un grave riesgo. Partiendo de la labor de la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres y del Pacto Mundial sobre los Refugiados, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático, se podrían seguir estudiando posibles opciones para **la prevención, la protección y las soluciones en situaciones de desplazamiento ambiental.**

TRANSFORMAR LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS

- Los sistemas alimentarios sostenibles y una protección estricta de los bosques podrían **reportar beneficios económicos superiores a los 2 billones de dólares anuales**, crear millones de puestos de trabajo, mejorar la seguridad alimentaria y, al mismo tiempo, respaldar las soluciones al cambio climático.

87. La acción climática es imprescindible para reajustar de manera fundamental nuestra relación con la naturaleza. En términos más generales, se necesita un **sólido marco de la diversidad biológica posterior a 2020** que proporcione financiación suficiente para remediar la catastrófica pérdida de biodiversidad que sufre hoy el planeta. También hay que transformar los **sistemas alimentarios** para que respeten la salud, el clima, la equidad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Tomando como punto de partida los resultados de la **Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios**, que se celebrará en Nueva York en septiembre de 2021, debemos anticiparnos y responder al riesgo de inseguridad alimentaria y hambruna a gran escala que generan los cambios del medio ambiente. Si reconsideramos nuestras modalidades de consumo y producción insostenibles, podríamos conseguir un uso más eficiente y más equitativo de los recursos, menos pérdida y desperdicio de alimentos y una gestión racional de los productos químicos y los desechos para minimizar los impactos adversos que tienen en la salud humana y el medio ambiente. Los sistemas alimentarios deben garantizar el acceso de todas las personas a una dieta saludable que contribuya a la restauración de la naturaleza, no empeore el cambio climático y se adapte a las circunstancias locales. La mejor forma de apoyar esta transición, que puede ayudar a alcanzar todos los Objetivos, es con la participación inclusiva de diversas partes interesadas, en particular los productores, las mujeres, los pueblos indígenas y la juventud. La reunión internacional denominada **"Estocolmo+50: un planeta sano para la prosperidad de todos: nuestra responsabilidad, nuestra oportunidad"** brindará la ocasión de redefinir la relación de la humanidad con la naturaleza y lograr un planeta sano que favorezca la prosperidad general. Por ello, insto a que se reconozca el **derecho a un medio ambiente sano.**

Una nueva agenda de paz

88. *La paz* es la promesa central de la Carta de las Naciones Unidas y uno de los principales bienes públicos globales para cuyo suministro se creó nuestra Organización. En algunos aspectos cruciales, la arquitectura multilateral ha surtido efecto: no ha habido más guerras mundiales ni se han empleado armas nucleares en ningún conflicto bélico durante los últimos 75 años, y se han evitado algunos de los riesgos más graves de escalada. Sin embargo, nuestra paz y seguridad colectivas están cada vez más amenazadas por nuevos riesgos y peligrosas tendencias que son muy difíciles de abordar con las formas tradicionales de prevención, gestión y solución: por ejemplo, los conflictos prolongados en que intervienen redes transnacionales y nuevos agentes que a menudo están vinculados al terrorismo, la rápida evolución de las tecnologías armamentísticas y una creciente disposición de las instancias regionales a participar directamente en las guerras. Por otro lado, el cambio climático contribuye a la inestabilidad y afecta a los medios de subsistencia, el acceso a los recursos y las tendencias de la movilidad humana. Dado que [el número de personas desplazadas es considerable](#) y que el nivel generalizado de violencia en situaciones que no son conflictos armados es cada día mayor, resulta casi imposible sostener que estamos cumpliendo la promesa de la Carta. Los riesgos para la paz y la seguridad van en aumento: gracias a las nuevas tecnologías, son más quienes tienen la capacidad de perturbar la estabilidad mundial; los acuerdos sobre armas nucleares y otras armas de destrucción masiva suscritos hace mucho tiempo son cada vez más frágiles, ya que las grandes potencias cada vez confían menos unas en otras; y están surgiendo nuevos ámbitos que pueden dar lugar a conflictos o conductas al margen de la ley, como el ciberespacio, lo que ha puesto de manifiesto ciertas lagunas en nuestra arquitectura de gobernanza. El mundo se acerca peligrosamente a una situación de inestabilidad, en la que los riesgos ya no podrían gestionarse eficazmente con los sistemas disponibles.

89. Para proteger y gestionar el bien público global que es la paz, necesitamos enfocarla como un proceso continuo, tratando de entender mejor los factores subyacentes y los sistemas de influencia que sostienen los conflictos, redoblando los esfuerzos por acordar respuestas de seguridad colectiva más eficaces y adoptando un conjunto significativo de medidas para gestionar los riesgos

emergentes. Y con este fin formularemos una [nueva agenda de paz](#), que podría centrarse en seis aspectos fundamentales:

- a) **Reducir los riesgos estratégicos.** Ya he propuesto trabajar con los Estados Miembros para actualizar nuestra visión del desarme con el fin de garantizar la seguridad humana, nacional y colectiva, incluso prestando un apoyo más amplio a la no proliferación, al objetivo de que el mundo esté libre de armas nucleares y otras armas de destrucción masiva, a un control efectivo de las armas convencionales y a la regulación de las nuevas armas de la tecnología. Crear esa agenda de paz nos brindaría la oportunidad de avanzar en ese sentido, particularmente estableciendo un compromiso más firme de no emplear armas nucleares y un calendario para su eliminación, garantizando una cooperación continua para prevenir y contrarrestar el terrorismo, reforzando la transformación digital y promoviendo la innovación de las entidades de las Naciones Unidas que se ocupan de la paz y la seguridad, prohibiendo los ciberataques contra la infraestructura civil, poniendo en práctica medidas para atenuar los riesgos y las tensiones relacionados con el ciberespacio y acordando a nivel internacional determinados límites para los sistemas de armas autónomos letales. La entrada en vigor del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares en enero de 2021 fue un logro extraordinario y un gran paso hacia la eliminación definitiva de las armas nucleares;
- b) **Reforzar la previsión y la capacidad internacionales a fin de detectar nuevos riesgos para la paz y la seguridad y adaptarse a ellos.** Las propuestas que se hacen en el capítulo III sobre la forma de asegurar el futuro de las generaciones venideras y en el capítulo IV.B sobre la gestión de los riesgos graves podrían ayudarnos a detectar nuevos riesgos para la paz y la seguridad y adaptarnos a ellos;
- c) **Reformular nuestras respuestas frente a todas las formas de violencia.** Los conflictos de gran magnitud causan menos muertes que otras formas de violencia, como la perpetrada por grupos delictivos y la violencia doméstica interpersonal. Además, el aumento de algunas formas de violencia, especialmente contra las mujeres, [suele ser](#) uno de los primeros síntomas de que se está produciendo un



© Foto ONU

declive del imperio de la ley y un incremento de la inseguridad, circunstancias que pueden desembocar en un conflicto más generalizado. La nueva agenda de paz podría contemplar medios de abordar con más eficacia la violencia de manera holística, por ejemplo, una labor multipartita para reducir considerablemente la violencia en todo el mundo y en todas sus formas, incluida la violencia contra las mujeres y las niñas, en consonancia con la meta 16.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y aprovechando el movimiento que aspira a lograr que en 2030 se haya reducido a la mitad la violencia en el mundo;

- d) **Invertir en la prevención y la consolidación de la paz.** Seguimos argumentando en vano que las inversiones en prevención y preparación se compensan sobradamente con los costos humanos y financieros que se evitan. La nueva agenda de paz podría incluir una serie de compromisos que permitan aportar los recursos necesarios para la prevención, incluso a nivel nacional, reducir los excesivos presupuestos militares y garantizar un gasto social adecuado, adaptar la asistencia para el desarrollo con el fin de abordar las causas profundas de los conflictos y defender los derechos humanos, y vincular el desarme a las oportunidades de desarrollo. Tampoco se ha avanzado apenas en la financiación suficiente, previsible y sostenida de la consolidación de la paz, y la demanda de apoyo del Fondo para la Consolidación de la Paz supera con creces los recursos disponibles. En la nueva agenda de paz se podría pedir de nuevo a los Estados Miembros que consideren con urgencia la posibilidad de

asignar al Fondo para la Consolidación de la Paz un monto específico con cargo a las cuotas, inicialmente a través de los presupuestos de paz y más adelante a través del presupuesto ordinario, como inversión complementaria para dar mayor sostenibilidad a los resultados de las actividades de mantenimiento de la paz y respaldar la agenda de desarrollo. Por su parte, la Comisión de Consolidación de la Paz ha reformulado con un enfoque inclusivo las respuestas de las Naciones Unidas frente a las amenazas multidimensionales que ponen el peligro el desarrollo, la paz y la seguridad. Exhorto a los Estados Miembros a que destinen más recursos a la Comisión de Consolidación de la Paz y al Fondo para la Consolidación de la Paz, con un apoyo proporcional del sistema de las Naciones Unidas, a fin de que estos importantes instrumentos puedan satisfacer la creciente demanda. También podría estudiarse la posibilidad de ampliar las actividades de la Comisión a más ámbitos geográficos y sustantivos y abordar desde el punto de vista de la prevención las cuestiones transversales de la seguridad, el cambio climático, la salud, la igualdad de género, el desarrollo y los derechos humanos;

- e) **Apoyar las actividades regionales de prevención.** Las instancias regionales son imprescindibles para sostener la paz, prevenir la inseguridad y responder a ella, pero hay que seguir consolidando estas actividades cruciales que constituyen la primera línea de respuesta. Urge cada vez más garantizar una financiación previsible para las operaciones de apoyo a la paz que se llevan a cabo en virtud del Capítulo VIII de la Carta, relativo a los acuerdos regionales, operaciones que cubren una importante laguna de nuestra arquitectura global de paz y seguridad y no deberían depender de arreglos ad hoc. En términos más generales, la nueva agenda de paz podría incluir opciones para intensificar el apoyo de las Naciones Unidas a las capacidades regionales, en aspectos como las disposiciones de seguridad, la cooperación militar y la labor conjunta de consolidación de la paz, y la cooperación para encarar los complejos retos transnacionales que amenazan la paz y la seguridad, e incluso en otros nuevos, como los efectos del cambio climático en la seguridad. Las propuestas que he hecho anteriormente sobre la creación de plataformas



© ONU Mujeres/Ryan Brown

de coordinación regional podrían ser un buen marco para empezar a trabajar;

- f) **Centrar las políticas de seguridad en las mujeres y las niñas.** Tomando como base la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad que ya está vigente y sus principios de prevención, desmilitarización e igualdad, la nueva agenda de paz permitiría centrar en las mujeres y la igualdad de género la labor relativa a la paz y seguridad. La relación que existe entre la violencia interpersonal y la inseguridad y entre la participación igualitaria de las mujeres en las actividades de establecimiento de la paz y su eficacia es uno de los argumentos más contundentes para propugnar que las mujeres participen con igualdad en todas las decisiones relativas a la paz y la seguridad y que se revisen ciertas premisas básicas, como la forma de definir, negociar y sostener la paz y la seguridad.

Utilización pacífica, segura y sostenible del espacio ultraterrestre

90. Tradicionalmente se considera que el espacio ultraterrestre es un bien común global y que, por

tanto, no está sujeto a la jurisdicción de ningún Estado. La posibilidad de lograr su utilización pacífica, segura y sostenible beneficiaría a toda la humanidad actualmente y en el futuro. Los mecanismos de gobernanza del espacio ultraterrestre, como la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, se crearon en una época en que solo los Estados realizaban actividades y se limitan a impartir orientaciones generales sobre la gestión del tráfico en el espacio ultraterrestre, el establecimiento de asentamientos permanentes en los cuerpos celestes y las responsabilidades relativas a la gestión de los recursos. Pero en la época actual se llevan a cabo nuevas actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, hay programas cuya meta es que los seres humanos vuelvan a la Luna y otros lugares, y está previsto el lanzamiento de megaconstelaciones formadas por miles de nuevos satélites. Los activos espaciales han transformado nuestra forma de vivir, y los sistemas del espacio ultraterrestre son imprescindibles para comprender y resolver problemas globales, como los relacionados con la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la acción

climática. Muchas de estas novedades tienen su origen en el sector privado y también plantean nuevos riesgos para la seguridad y la sostenibilidad. La creciente congestión y competitividad en el espacio ultraterrestre podría poner en peligro el acceso y la utilización por parte de las generaciones venideras. Por ello, debemos actualizar nuestros regímenes de gobernanza y reglamentación para adaptarlos a esta nueva era y así preservar el espacio ultraterrestre como bien común global.

91. No hace mucho se acordaron las Directrices relativas a la Sostenibilidad a Largo Plazo de las Actividades en el Espacio Ultraterrestre, lo que demuestra que es posible avanzar en la gobernanza, aunque todavía queden muchas lagunas. Es preciso combinar las normas vinculantes con las no vinculantes, partiendo de los marcos vigentes y recabando la participación de todas las diversas instancias que actualmente exploran y utilizan el espacio. Se podrían tomar de inmediato algunas medidas, como establecer un régimen mundial para coordinar el tráfico espacial y elaborar nuevos instrumentos para prevenir el emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre. Con ese fin, se podría estudiar la posibilidad de entablar un **diálogo multipartito sobre el espacio ultraterrestre** en el marco de una Cumbre del Futuro (véase el párr. 103), con participación de Gobiernos y otros agentes que realizan importantes actividades espaciales. Los objetivos del diálogo serían tratar de conseguir un acuerdo político de alto nivel sobre la utilización pacífica, segura y sostenible del espacio ultraterrestre, avanzar hacia un régimen mundial para coordinar el tráfico espacial y acordar principios para la futura gobernanza de las actividades en el espacio ultraterrestre.

Reivindicar el patrimonio común digital

92. La cuarta revolución industrial ha transformado el mundo: Internet facilita el acceso a la información de miles de millones de personas, lo que favorece la colaboración, las conexiones y el desarrollo sostenible. Se trata de un bien público global que debería beneficiar a todas las personas, vivan donde vivan, pero en estos momentos se corre el riesgo de que tales beneficios queden eclipsados por los daños que pueden causarse en el espacio digital. Tanto a nivel nacional como mundial, la gobernanza se ha visto sobrepasada por la naturaleza intrínsecamente informal y descentralizada de Internet, donde predominan los intereses comerciales. Se nos plantean graves y

urgentes cuestiones éticas, sociales y normativas, por ejemplo: apenas hay rendición de cuentas en el ciberespacio; las grandes empresas tecnológicas tienen cada vez más poder geopolítico e influyen en difíciles cuestiones sociales sin asumir una responsabilidad proporcional a los enormes beneficios que obtienen; cuando las mujeres no intervienen al mismo nivel que los hombres en el diseño de las tecnologías digitales, se exacerbaban los prejuicios sexistas y el uso de la perspectiva masculina como norma, además del acoso digital que sufren en particular las mujeres y las niñas y que a menudo las obliga a apartarse del discurso público; y se utilizan tácticas de vigilancia y manipulación digitales para influir en los comportamientos y controlar a la población.

IMPACTO DE LA COVID-19 EN INTERNET

- El [uso de Internet en todo el mundo](#) **aumentó un 40 %** durante los confinamientos impuestos por la pandemia de COVID-19.

93. Ha llegado la hora de **proteger el espacio digital y reforzar su gobernanza**, por lo que insto al Foro para la Gobernanza de Internet a que emprenda una labor de adaptación, innovación y reforma que le permita contribuir a la gobernanza eficaz del patrimonio común digital y evolucionar al mismo ritmo que los rápidos avances que se están produciendo en el mundo. Además, basándose en las recomendaciones de [la hoja de ruta para la cooperación digital \(véase A/74/821\)](#), las Naciones Unidas, los Gobiernos, el sector privado y la sociedad civil podrían reunirse en un **segmento multipartito sobre las tecnologías digitales** para preparar una Cumbre del Futuro en la que se acordaría un **Pacto Digital Global** con principios comunes que permitan lograr un futuro digital abierto, libre y seguro para todas las personas. Podrían abordarse complejas cuestiones digitales, por ejemplo: reafirmar el compromiso fundamental de conectar a quienes aún no tienen conexión, evitar la fragmentación de Internet, ofrecer a las personas opciones sobre el uso de sus datos, aplicar los derechos humanos en el ciberespacio y promover la confianza en Internet introduciendo criterios de rendición de cuentas por la discriminación y los contenidos engañosos. En términos más generales, el Pacto también podría



© Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas

promover la regulación de la inteligencia artificial para asegurarse de que respete los valores globales comunes.

Cooperación internacional guiada por el derecho internacional

94. Como se subrayó en la declaración del 75.º aniversario, los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional siguen siendo intemporales y universales y una base indispensable para lograr un mundo más pacífico, próspero y justo. Los regímenes jurídicos internacionales son un pilar esencial para proteger los bienes comunes globales y suministrar muchos de los bienes públicos globales mencionados anteriormente y, en general, para el orden internacional basado en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho. Buena prueba de ello es que [aproximadamente el 90 % de los Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen por fundamento](#) el derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos.

95. Los Estados son los principales encargados de desarrollar el derecho internacional, ya sea en el marco de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o fuera de ellas. Por su parte, las Naciones Unidas también han desempeñado y siguen desempeñando un papel singular en la identificación y el desarrollo del derecho internacional consuetudinario. Los debates que se están manteniendo en las Naciones Unidas sobre

la elaboración de normas y estándares relativos a una serie de asuntos de interés mundial, como [la tecnología de la información y las comunicaciones](#) (véase A/75/816) y la conservación y el uso sostenible de la [diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional](#), ponen de relieve la importancia de las Naciones Unidas como foro imprescindible para el desarrollo del derecho internacional. En cuanto a los numerosos instrumentos que ya existen, insto a los Estados a que cumplan sus obligaciones y estoy dispuesto a prestarles apoyo a través de las diversas actividades de creación de capacidad y asistencia técnica que llevan a cabo las Naciones Unidas.

96. En la declaración del 75.º aniversario, los Estados acordaron acatar los acuerdos internacionales que habían suscrito y los compromisos que habían asumido, promover el respeto de la democracia y los derechos humanos y mejorar la gobernanza democrática y el estado de derecho mediante una gobernanza con mayor transparencia y rendición de cuentas e instituciones judiciales independientes. A partir de estos compromisos podría elaborarse una **hoja de ruta global para el desarrollo y la aplicación efectiva del derecho internacional**, que tal vez alentaría a más Estados a ratificar tratados de interés universal, como los relativos al desarme, los derechos humanos, el medio ambiente y asuntos penales, o adherirse a ellos, incluidos los que están depositados en mi poder (más de 600). También podría contribuir a que acepten la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia y retiren las reservas a las cláusulas de los tratados relativas al ejercicio de su jurisdicción. Otra opción sería ayudar a los Estados a detectar y tratar de subsanar las lagunas normativas más apremiantes y a comprender las razones del incumplimiento, aprovechando mi función con respecto a los mecanismos de cumplimiento. Y un componente más de esta hoja de ruta podría ser que los Estados consideraran la posibilidad de mantener periódicamente diálogos inclusivos sobre asuntos jurídicos de interés mundial en la Asamblea General. Es de agradecer el papel que sigue desempeñando la [Comisión de Derecho Internacional](#), a la que, en virtud del artículo 1 (1) de su Estatuto, corresponde la tarea de formular recomendaciones a fin de promover el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación.



© Foto ONU

B. Hacer frente a los riesgos graves

97. La prevención en todos sus aspectos sigue siendo una cuestión central. De hecho, el éxito a la hora de encontrar soluciones a los problemas interrelacionados que se nos plantean depende de nuestra capacidad de anticipar y prevenir los riesgos graves que puedan surgir y prepararnos para hacerles frente. De ahí que todo lo que hagamos a partir de ahora deba girar en torno a una agenda de prevención revitalizada, exhaustiva e integral. Necesitamos más innovación, más inclusión y más previsión y tenemos que invertir en los bienes públicos globales que constituyen nuestro sostén universal. Cuando no se suministran bienes públicos globales, nos encontramos con lo opuesto, los “males” públicos globales, es decir, graves riesgos y amenazas para el bienestar de la humanidad. Estos riesgos tienen un alcance cada vez más global y un mayor impacto potencial, y algunos incluso podrían poner en peligro nuestra existencia: por ejemplo, con el inicio de la era nuclear, la humanidad adquirió la capacidad de provocar su propia extinción. Debido a los continuos avances tecnológicos, la aceleración del cambio climático y el aumento de las zoonosis, es probable que, en múltiples frentes interrelacionados, el riesgo de catástrofe global o incluso de extinción sea extremo. La preparación para prevenir esos riesgos y responder a ellos es un complemento esencial de una mejor gestión de los bienes comunes globales y los bienes públicos globales.

98. Es preciso hacer un esfuerzo por definir y detectar mejor los riesgos extremos a que nos enfrentamos, que pueden tener consecuencias catastróficas y amenazar nuestra existencia. Sin embargo, no podemos esperar hasta que se llegue a un acuerdo sobre las definiciones para empezar a actuar. De hecho, actuar de forma compatible con la dignidad de la vida humana es un imperativo ético que deben cumplir nuestros sistemas de gobernanza global, como sucede con el principio de precaución que se aplica en el derecho internacional del medio ambiente y en otros ámbitos. El precio que pagaríamos por prepararnos para encarar riesgos graves no se puede comparar con el costo humano y financiero que entrañaría no hacerlo.

99. Aprendiendo de la pandemia de la COVID-19, podemos aprovechar esta oportunidad para anticiparnos y prepararnos mejor para responder a las grandes crisis mundiales. Para ello es necesario reforzar los marcos jurídicos, mejorar las herramientas de gestión de riesgos y la calidad de los datos, detectar y anticipar los riesgos futuros y financiar adecuadamente la labor de prevención y preparación. Muchos de estos aspectos se mencionan en otras partes del presente informe. Sin embargo, es importante que las nuevas medidas de preparación y respuesta no se ciñan exclusivamente a un tipo concreto de crisis, puesto que resulta imposible conocer la índole del siguiente riesgo extremo, que podría ser otra pandemia, una nueva guerra, un ataque biológico de graves consecuencias, un ciberataque contra infraestructuras críticas, un evento nuclear, un desastre ambiental de rápida evolución o algo completamente diferente, por ejemplo, adelantos tecnológicos o científicos que toman un giro imprevisto y que los marcos éticos y regulatorios son incapaces de controlar.

100. En primer lugar, para poder anticiparnos y responder mejor a esos riesgos, será importante que las Naciones Unidas se apoyen en una red con pensadores eminentes y los mejores datos, tanto externos como internos, para presentar cada cinco años a los Estados Miembros un **informe sobre previsión estratégica y riesgos globales**. Respalda esta iniciativa el Laboratorio de Futuros previsto y diversos mecanismos que ya existen en todo el sistema de las Naciones Unidas y fuera de él, como el [ejercicio de alerta anticipada del FMI](#) que tiene lugar cada año, para recopilar y analizar datos y entender bien cuál es el riesgo a corto, mediano y largo plazo. También se establecerían

los correspondientes mecanismos de gobernanza de dichos riesgos y las medidas necesarias para abordarlos.

101. En segundo lugar, propongo trabajar con los Estados Miembros para crear una **Plataforma de Emergencia que permita responder en caso de crisis mundial compleja**. No se trataría de un nuevo órgano o institución permanente, sino que se pondría en marcha automáticamente si se produce una crisis de suficiente alcance y magnitud, sea cual sea su tipo o su índole. Una vez activada, la plataforma reuniría a dirigentes de los Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas, las principales agrupaciones de países, las instituciones financieras internacionales, los organismos regionales, la sociedad civil, el sector privado, determinados sectores industriales u organismos de investigación y otros expertos. En el mandato se indicarían las modalidades y los criterios para activar la plataforma, como la magnitud y el alcance de la crisis, la asignación de fondos y la financiación, las instancias competentes que participarían, el apoyo que cabría esperar de ella y los criterios para su desactivación. También podría incluir otros elementos importantes, como mecanismos para obtener capacidad de refuerzo, puntos focales y protocolos que promuevan la interoperabilidad con otros mecanismos disponibles para responder a crisis específicas, evaluaciones periódicas para comprobar su eficacia y para detectar y subsanar deficiencias, y una serie de herramientas que permitan al sistema internacional estar preparado para afrontar cualquier crisis. La plataforma aumentaría al máximo el poder de convocatoria del Secretario General cuando surja una crisis de alcance mundial.

C. Próximos pasos

102. En última instancia, corresponde a los Estados Miembros, en estrecha consulta con otras partes interesadas, determinar y acordar cuáles son los bienes comunes o públicos globales que requieren compromisos renovados o una mejor gobernanza. Para ayudarlos en sus deliberaciones, pediré a una **Junta Consultiva de Alto Nivel** dirigida por ex Jefes y Jefas de Estado o de Gobierno que trabaje a partir de las ideas que he expuesto en el presente informe. En concreto, le pediré que determine cuáles son los bienes públicos globales, junto con otros posibles ámbitos de interés común, cuya gobernanza

necesita más mejoras, y que proponga opciones para conseguirlo. A este respecto habría que tener en cuenta los mecanismos institucionales y jurídicos existentes, las deficiencias y las nuevas prioridades o grados de urgencia, y la necesidad de que las decisiones de trascendencia global se tomen con equidad y justicia. La Junta Consultiva también podría considerar las propuestas formuladas a lo largo del presente informe, como la posibilidad de reutilizar el Consejo de Administración Fiduciaria o de crear una Plataforma de Emergencia.

103. Una vez que la Junta Consultiva haya presentado sus conclusiones, será importante celebrar una **"Cumbre del Futuro"** multipartita de alto nivel para proponer ideas sobre posibles mecanismos de gobernanza en los ámbitos de interés internacional que se mencionan en el presente informe, y quizás también en otros, que cuentan con mecanismos de gobernanza incipientes o desactualizados. Lo más apropiado sería que la Cumbre, antes de la cual se celebrarían consultas y eventos preparatorios, coincidiera con la semana de alto nivel del septuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General, con la opción de organizar segmentos de alto nivel sobre los temas siguientes:

- a) Promover la gobernanza de los bienes públicos globales y otros ámbitos, según proceda, a la luz de las conclusiones de la Junta Consultiva;
- b) Anticipar el desarrollo sostenible y la acción climática más allá de 2030;
- c) Paz y seguridad, de cara a la nueva agenda de paz;
- d) Tecnología digital, de cara al Pacto Digital Global;
- e) Espacio ultraterrestre, para tratar de llegar a un acuerdo sobre su utilización sostenible y pacífica, avanzar hacia un régimen global para coordinar el tráfico espacial y acordar principios para la futura gobernanza de las actividades en el espacio ultraterrestre;
- f) Principales riesgos y acuerdo sobre una posible Plataforma de Emergencia;
- g) Las generaciones venideras, de cara a un posible acuerdo sobre una Declaración para las Generaciones Futuras.

104. Para actualizar nuestros sistemas de gobernanza de cara al futuro, propongo los siguientes **parámetros y observaciones** generales.

PARÁMETROS DE UN MULTILATERALISMO INTERCONECTADO, INCLUSIVO Y EFICAZ



Aprovecha las capacidades institucionales existentes



Abarca todos los pilares y evita la fragmentación



Coordinación entre los niveles regionales y globales



Flexible



Variable



Objetivos claros



Base empírica



Da cabida a todas las opiniones



Diversidad de Estados



Parlamentos



Instituciones internacionales, incluidas las instituciones financieras internacionales



Sociedad civil



Ciudades



Sector privado



Ofrece resultados



Preparado y listo para actuar



Dedica recursos a las prioridades



Rinde cuentas por los compromisos

El contexto de la acción colectiva ha evolucionado en los últimos 75 años: cuando se redactó la Carta de las Naciones Unidas, el multilateralismo consistía en la cooperación entre un pequeño número de Estados, mientras que hoy son muchos más los Estados y las instancias no estatales que abordan asuntos mundiales por medio de sistemas abiertos, participativos, transparentes y basados en la colaboración de homólogos que procuran resolver los problemas aprovechando las capacidades y opiniones de todas las instancias competentes, en lugar de guiarse únicamente por mandatos o instituciones. **Se trata de una forma de multilateralismo más interconectada, más inclusiva y más eficaz** para abordar los retos del siglo XXI. En nuestros esfuerzos por mejorar la gobernanza de los bienes comunes y públicos globales y gestionar los riesgos debemos tener siempre en cuenta esta complejidad y tratar de incorporar explícitamente esos nuevos enfoques cuando haya grandes probabilidades de que sirvan para mejorar los resultados.

105. La forma de lograr un multilateralismo más **interconectado** es sumar las capacidades institucionales existentes, superando la fragmentación para garantizar que todas contribuyan a un mismo objetivo. También hay que olvidar la división tradicional en compartimentos como la paz y la seguridad, el desarrollo, los derechos humanos y la acción humanitaria, y mejorar la coordinación entre las instancias y las acciones regionales y mundiales. Las redes de conexión pueden ser flexibles para que haya distintos grados de participación de muy diversas instancias y se puedan crear coaliciones abiertas o pequeños grupos "minilaterales" o incluso "microlaterales", que con el tiempo se vayan ampliando para incluir a otros interlocutores. Las redes que mejor funcionan mantienen en una misma línea a sus diversos participantes fijando objetivos claros, como el objetivo climático de limitar el calentamiento a 1,5 grados centígrados. Y los órganos especializados, como el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, pueden servir para garantizar que las redes basen su labor en datos empíricos. Ahora bien, ninguna red puede sustituir a nuestras principales instituciones internacionales, que desempeñan el singular papel de galvanizar las acciones de instancias diversas y dar cabida a interlocutores marginados. Si contamos con metas y objetivos claros y con organizaciones internacionales que aporten legitimidad, podremos aprovechar mejor

el potencial de las redes para suministrar bienes públicos globales. Por mi parte, trataré de mejorar la cooperación con las organizaciones regionales, las instancias de desarrollo, las instituciones financieras internacionales y otras instituciones multilaterales pertinentes (véase cap. V).

106. Para que el multilateralismo sea más **inclusivo** debe ofrecer a Estados de todas las regiones y todos los tamaños la posibilidad real de participar en las acciones colectivas y, en particular, permitir que los países en desarrollo influyan más en las decisiones que se adoptan a nivel mundial. También debe incluir, aparte de los Estados, a un amplio abanico de interlocutores, que podrían ser, además de las organizaciones intergubernamentales, los parlamentos, las autoridades subnacionales (ciudades y gobiernos locales y regionales), la sociedad civil, las organizaciones confesionales, las universidades, investigadores y especialistas, los sindicatos, los sectores privado e industrial y los movimientos locales y populares, como los dirigidos por mujeres y jóvenes. De este modo se reconoce que los Estados siguen siendo fundamentales para que podamos afrontar colectivamente los desafíos globales y tienen una singular responsabilidad dentro del sistema multilateral, pero también que las soluciones dependen cada vez más del sector privado y de las instancias no estatales, que deben participar en las deliberaciones y rendir cuentas de sus compromisos. Los enfoques inclusivos están reconociendo especialmente el papel de **los parlamentos, las ciudades y otras autoridades subnacionales**: por ejemplo, los exámenes locales voluntarios de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pueden servir de modelo para otras actividades. También la sociedad civil ha de ser parte integral de la labor que realizamos en los distintos sectores y en los foros multilaterales. Y son esenciales la inclusión y la rendición de cuentas del **sector privado**, que tiene una enorme capacidad de inclinar la balanza al encarar muchos de los retos más difíciles que se nos plantean. Los compromisos del sector privado de innovar con responsabilidad y aprovechar la tecnología con justicia constituyen un buen punto de partida, al igual que los modelos de negocio que apoyan la inclusión, los derechos humanos y el desarrollo sostenible, como los fondos de inversión que tienen en cuenta factores ambientales, sociales y de gobernanza.

107. Al fin y a la postre, lo que importa son los resultados y necesitamos un multilateralismo que cumpla sus promesas de manera más **eficaz**,

inspirando así mayor confianza. Para ello, el sistema multilateral ha de estar preparado y dispuesto para actuar o adaptarse ante los riesgos actuales y los que puedan surgir y debe dar prioridad a las tareas importantes y asignarles recursos, ofrecer resultados y exigir que todas las instancias, tanto estatales como no estatales, rindan cuentas de los compromisos asumidos. Al examinar el modo de mejorar la gobernanza de los bienes comunes y públicos globales siempre hay que valorar hasta qué punto cumplen esos criterios los mecanismos de que disponemos actualmente. Si no es el caso, habrá que considerar posibles opciones para mejorar la preparación, las prioridades, los mecanismos decisorios, la dotación de recursos, la rendición de cuentas y el cumplimiento. En particular, es necesario encontrar un equilibrio entre las acciones voluntarias y las vinculantes que nos

permita afrontar los retos que se nos plantean. Aunque el derecho internacional es esencial para suministrar bienes públicos globales y he pedido que se renueve el compromiso de desarrollarlo, también podemos fomentar la rendición de cuentas mutua a través de otros marcos, como los modelos de revisión por homólogos (por ejemplo, el [examen periódico universal](#)) y los mecanismos que permiten intercambiar buenas prácticas y recopilar datos con transparencia. Por último, la clave para garantizar la eficacia es lograr que la asignación de fondos y la financiación contribuyan a nuestros compromisos colectivos. Un ejemplo alentador a este respecto es el foro del Consejo Económico y Social sobre el seguimiento de la [financiación para el desarrollo](#), cuyo propósito es examinar los medios de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.