

ANALISIS CRITICO DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL VIGENTE PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS DE LOS PAISES EN DESARROLLO QUE SIRVA DE EJEMPLO PARA UNA COLABORACION REGIONAL

Raymundo González Aninat

RAIMUNDO GONZÁLEZ ANINAT

Magister en Derecho Aeronáutico y Espacial Profesor Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile.

I. INTRODUCCION

El marco jurídico fundamental del Derecho del Espacio es el Tratado del Espacio 1967, al que se le asigna por los tratadistas el rango de norma constitucional. No es el propósito aquí hacer un análisis exhaustivo de ese instrumento legal, aunque resulta pertinente resaltar algunos de sus conceptos básicos.

En primer término debe decirse que el Derecho del Espacio ha significado para las Ciencias Jurídicas una verdadera revolución al incorporar, en forma relevante, el concepto del "Patrimonio Común de la Humanidad". Ese concepto se deduce de la interpretación interrelacionada de los artículos 1º y 2º de dicho Tratado que consagra los principios de la libertad espacial y la prohibición de reivindicación de soberanía en el espacio. De otra parte es claro el mandato de ese Tratado en el sentido que "la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico e incumben a toda la humanidad". La palabra "incumbe a la humanidad" es reveladora de la intención del legislador de privilegiar a todos los países del mundo del resultado de la actividad espacial. Ello queda por lo demás de manifiesto, en el párrafo preambular 3º del Tratado del Espacio que expresa: *"Estimando que la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre se debe efectuar en bien de todos los pueblos, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico"*.

Existe entonces, entre las disposiciones relevantes del Derecho Espacial ("relevant norms" como aparecen mencionadas en la versión en inglés de la Resolución de la A.G. respectiva) los elementos que configuran el Patrimonio Común de la Humanidad y que, por lo tanto le conceden a la actividad espacial una trascendencia jurídica superior. En esa actividad está en juego el bien común de todas las naciones presentes y de las generaciones futuras.

Por otro lado, el Derecho del Espacio se inscribe en un contexto político y jurídico cuyo signo más importante es la cooperación internacional. La referencia que el Tratado del Espacio contiene en su artículo III al "derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas", no es casual como se sabe hay en la Carta los artículos que son una manifestación concreta de la obligación de cooperar y el cimiento del denominado Derecho del Desarrollo. Se trata de los artículos 55 y 56. Dada la importancia de ese marco conceptual, y teniendo en cuenta que su doctrina tiene plena aplicación al Derecho Espacial, será examinado seguidamente.

II. FUNDAMENTOS DEL DERECHO DEL DESARROLLO

Los principios y normas fundamentales del Derecho Internacional del Desarrollo se pueden centrar básicamente en dos, a saber, la igualdad soberana y el deber de cooperación. La igualdad soberana es el primer principio que figura en la Carta de las Naciones Unidas (artículo 2º párrafo I). Es un

principio estructural en el sentido de que establece los fundamentos y, de ese modo, determina la estructura del actual sistema jurídico internacional. Mediante su consagración se propicia una estructura internacional horizontal, donde no existen jerarquías, donde los Estados son soberanos tanto en el sentido de ejercer un poder exclusivo sobre sus territorios y súbditos (soberanía interna) como en el sentido de no depender de una autoridad superior en el ámbito internacional (soberanía externa o independencia). Por consiguiente se consideran iguales en el plano internacional, cualesquiera sea su tamaño, riqueza, religión o ideología.

La igualdad soberana comprende los siguientes elementos:

- a) Los estados son jurídicamente iguales.
- b) Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía.
- c) Cada Estado debe respetar la personalidad de los demás Estados, así como su integridad territorial y su independencia política.
- d) Los Estados deben cumplir de buena fe los deberes y las obligaciones de conformidad con el derecho internacional.

Una expresión trascendente del referido principio y que tiene particular aplicación en el Derecho del Espacio, es el de la soberanía permanente sobre los recursos naturales. En tal sentido, cabe

mencionar que la soberanía interna denota la exclusividad o el monopolio del poder dentro de los límites territoriales de la jurisdicción nacional, incluidos los recursos naturales allí situados. Ahora bien, ese poder exclusivo está sujeto a las limitaciones impuestas por el derecho internacional. Desde el comienzo, la Asamblea General insistió en colocar este principio, declarando *"que el derecho de los pueblos a disponer y explotar libremente sus recursos naturales es inherente a su soberanía y conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas"* (Resolución 626 (VII) de la A.G.).

El adjetivo permanente se ha empleado desde el comienzo para calificar la soberanía sobre la riqueza y los recursos naturales. El propósito de ese adjetivo es hacer hincapié en que la soberanía es la regla y puede ejercerse en todo momento,

mientras que las limitaciones constituyen la excepción. En ese contexto deben jugarse, por ejemplo, las actividades de la teleobservación de la tierra mediante satélites. La información que las nacio-

nes que poseen la tecnología debe considerar también la entrega de la información "tan pronto" como sea conocida y debería ser suministrada al Estado observado en forma no discriminatoria. Así consta en el Principio XII de los principios de la teleobservación que fueron aprobados por la Resolución 41/65 de 1986. Asimismo, el Principio IV establece que estas actividades deben conducirse sobre la base del respeto del principio de la soberanía permanente de todos los Estados sobre sus recursos naturales, sin que produzcan un perjuicio en los legítimos derechos e intereses del Estado observado.

"... debe decirse que el Derecho del Espacio ha significado para las Ciencias Jurídicas una verdadera revolución..."

En el marco descrito, la obligación de cooperar tiene una particular significación. Teniendo en cuenta, entre otros, a los instrumentos que conforman el Corpus Juris Spatialis, se ha configurado el derecho internacional de la cooperación. Se trata, como surge del concepto del Patrimonio de la Humanidad, de un régimen jurídico cuyo objetivo es trascender la simple coexistencia de los Estados en forma aislada, incorporándolos en actividades comunes y prescribiendo obligaciones positivas de actuar de consuno con los intereses de la comunidad internacional. Sin embargo, aunque la obligación de abstenerse es idéntica para los países grandes y pequeños, ricos y pobres, la situación es radicalmente diferente en lo que se refiere a las obligaciones positivas. El derecho internacional de la cooperación toma en cuenta las condiciones reales imperantes en los Estados. Para poder operar de esta manera, el derecho internacional de la cooperación, requiere de algo más que los simples mecanismos de autorregulación. La participación en una organización internacional, que es el marco institu-

cional adecuado para estos efectos, impone a cada Estado miembro la obligación de cooperar con los demás en el logro de las metas comunes y que, en el caso del Derecho Espacial, se expresan a través del concepto del Patrimonio Común de la Humanidad.

En tal sentido, es interesante referirse a uno de los elementos esenciales del referido Derecho del Desarrollo, cual es el del trato preferencial para los países en desarrollo. Tiene por objeto variar o facilitar la aplicación de las normas para hacerlas menos restrictivas o más ventajosas para sus beneficiarios.

El fondo normativo del principio general gira en torno a cuatro términos:

- a) *Preferencial*: Significa un trato "diferencial" o una discriminación positiva. El carácter, alcance y la extensión de la diferencia de trato constituyen la "preferencia", que en cada caso debe definirse concretamente.
- b) *Sin reciprocidad*: Las preferencias se otorgan sobre una base unilateral y los países desarrollados no deben esperar el mismo trato preferencial de los países beneficiarios.
- c) *Generalizado*: Las preferencias deben ser concedidas por todos los países desarrollados y disfrutadas por todos los países en desarrollo.
- d) *Sin discriminación*: No debe haber discriminación en cuanto al derecho de los países en desarrollo a las preferencias.

En ese marco se debe dedicar, por ejemplo, una mayor parte de las actividades de investigación y desarrollo de los países desarrollados a los problemas que interesan fundamentalmente a los países en desarrollo. Asimismo, se debe proteger a los países en desarrollo mediante una reglamentación que imponga ciertos límites en cada convenio sobre tecnología para que tenga un carácter razonable, equitativo y mutuamente beneficioso.

En definitiva es importante institucionalizar en el plano jurídico la asistencia para el desarrollo para que se considere como un derecho a prerrogativa de los países en desarrollo frente a la comunidad internacional en su conjunto. De este modo, se lograrían reemplazar relaciones verticales, recíprocas y de carácter subjetivo por sistemas horizontales e impersonales en cuyo

seno las decisiones serían colectivas y se basarían en normas objetivas. Es decir, en categorías objetivas de actores (países desarrollados y en desarrollo y subcategorías de ambos) y criterios de ambos (necesidades). En ese orden de ideas cabe resaltar que el objetivo primordial del principio del Patrimonio Común de la Humanidad en el espacio exterior radica no sólo en la falta teórica de usar ese patrimonio, sino de compartir los beneficios que de él se derivan, estén o no los Estados en condiciones o no de acceder físicamente a ese ámbito. Al respecto, tiene particular pertinencia el párrafo preambular 3º del Tratado del Espacio que dice: "Estimando que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre se debe efectuar en bien común de todos los pueblos, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico".

Agrega en el párrafo preambular 4º, lo siguiente: "*Deseando a una amplia cooperación internacional en lo que se refiere a los aspectos científicos y jurídicos en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos*".

Como se puede apreciar, de lo expuesto, hay un claro vínculo entre las disposiciones del Derecho del Desarrollo y las normas relevantes del Derecho Espacial que constituyen el Patrimonio Común de la Humanidad. Sin embargo, debe perfeccionarse la legislación vigente, con el objeto de hacer más efectivos los derechos de países en desarrollo y facilitar un acceso real a los beneficios de la tecnología a todos los pueblos del mundo.

III. ACCIONES DIPLOMÁTICAS EN EL MARCO DE LA ONU

Después de 11 años de intensas negociaciones, la A.G. adoptó por consenso en 1986 un conjunto de principios relacionados con la teleobservación de la tierra mediante satélites. De

este modo, los canales diplomáticos resultaron eficaces para resolver jurídicamente, aunque de manera incipiente, uno de los problemas cruciales que plantea esta aplicación de la tecnología del espacio para el mundo en desarrollo.

Paradójicamente, la solución de ese tema, trajo aparejada una dificultad y un eventual problema. En efecto habrá ahora una materia menos que legislar, aún cuando restaban una cantidad otros aspectos importantes. En tal sentido, la delegación de Chile al 25º período de sesiones del Subcomité Jurídico del COPUOS, en conjunto con otros países miembros del Grupo Latinoamericano, decidió presentar una propuesta para un nuevo tema jurídico a ser examinado en dicha Subcomisión. Lo anterior por dos razones fundamentales y que están vinculadas entre sí. Una de tipo práctico al advertirse que no era recomendable que la Agenda de la discusión jurídica de la actividad espacial quedará reducida, más aún si las materias en actual examen son muy controversiales (delimitación del espacio y órbita geostacionaria, entre otras). Por otro lado, el necesario impulso al desarrollo progresivo del Derecho Espacial, constituía una cuestión de fondo que era menester continuar considerando. Especialmente, se advertían algunas zonas grises que, por falta de una definición conceptual más nítida, menoscaban las aspiraciones y expectativas de los países en desarrollo en este ámbito.

Lo anterior significó que primero el GRULA y después el Grupo de los 77, presentara una fórmula para un nuevo tema jurídico denominado el "Acceso de los Estados a los beneficios de la actividad espacial". La noción jurídica del acceso, aparecía a juicio de esos países, sesgada o insuficientemente valorada en la legislación positiva del espacio, aunque no en la doctrina que lo informa (concepto del Patrimonio Común de la Humanidad). Se puede decir que para una variada gama de tópicos

específicos y un repertorio amplio de necesidades, no existen por el momento, las respuestas legislativas adecuadas. Términos tales como los de beneficio, interés y cooperación, que son el fundamento de este Derecho, precisan una mejor elaboración. Por lo anterior, Chile presentó oficialmente en el 42º Período de Sesiones de la A.G. de las Naciones Unidas, el documento A/42/85, en una de cuyas partes decía lo siguiente:

"Debe entenderse que el término 'acceso' físico incluye el aterrizaje de objetos espaciales y del hombre, a colocación de equipos automáticos o manejados por el hombre y el establecimiento de un contacto directo o indirecto entre el hombre y los cuerpos celestes. A los Estados se les prohíbe impedir el libre acceso a otros Estados o crear dificultades en ese aspecto. La libertad de acceso a todas las áreas de los cuerpos celestes confiere a los Estados el derecho de establecer estaciones o instalaciones para realizar experimentos y usar cualquier parte del cuerpo celeste o su totalidad. La igualdad requiere que este derecho solo se ejerza cuando sea compatible con el respeto de los derechos de los demás. Ni la prioridad en el descubrimiento ni el dominio de la técnica deben constituir un título para tener derechos exclusivos en este campo. Los países que dispongan de medios están sin duda en condiciones de reclamar un reconocimiento muy concreto a sus esfuerzos, de modo tal que la inversión —financiera, humana y tecnológica— sea adecuadamente retribuida. Sin embargo, esto no afecta los principios básicos que el espacio exterior, la luna y los 'cuerpos celestes' no pueden ser objeto de apropiación.

ción y que la exploración y el uso del espacio ultraterrestre y de los cuerpos celestes se realizará en beneficio de todos los países. Lo importante, por lo tanto, es no sólo el acceso físico al espacio exterior, sino el reparto de los beneficios que dicho acceso físico 'genere', y se agrega más adelante que en 'torno' a dichas ideas es preciso examinar las opciones y variables que resulten pertinentes para suministrar las bases de un entendimiento mínimo entre las naciones. Entre ellas puede considerarse el pago de licencias por parte de las naciones industrializadas, cuando proceda, y la creación de un fondo de asistencia técnica internacional para los países beneficiarios pasivos de la tecnología espacial".

Dentro de lo expuesto precedentemente surgen algunos conceptos centrales que deben ponerse de relieve. En primer término la noción del "acceso al reparto de los beneficios" trata de imponer un equilibrio respecto de aquellos que tienen la tecnología y el conocimiento y los que posean los recursos pero carecen de los medios para explotarlos.

Entre ambos debe existir una adecuada ecuación, ya que de otro modo se agudizarán o ensancharán las brechas en perjuicio de la humanidad, que es la depositaria de esta actividad. Es en ese contexto donde hay que buscar una fórmula lo suficientemente equilibrada, que contemple los legítimos derechos de los poseedores de la tecnología espacial por obtener una retribución justa y las aspiraciones del resto del mundo por contar con parte del beneficio que emane de ella.

A este respecto, ha resultado también clarificador, el documento del Grupo de los 77 presentado durante el

26º período de sesiones de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos del COPIOS. En su parte relevante, párrafo operativo 5º dice que la "cooperación está íntimamente vinculada con el desarrollo progresivo de su regulación jurídica que debe ser paralela al desarrollo tecnológico y debe llenar los vacíos de que adolecen los actuales instrumentos internacionales".

Conviene mencionar en tal sentido los puntos siguientes:

"a) Consideración de las disposiciones relacionadas con el acceso de los Estados a los beneficios de las actividades espaciales.

"b) Consideración de la cuestión del acceso de los Estados a los beneficios de las actividades espaciales en diversas esferas de las aplicaciones de la ciencia y la tecnología espacial.

"c) Consideración del concepto 'recursos a compartir' que deriva del hecho de que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre deberían hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e incumbe a toda la humanidad" (artículo I del Tratado del Espacio). En tal sentido, "recursos a compartir serían los que impliquen una cooperación activa para que se tengan debidamente

"...la noción del 'acceso al reparto de los beneficios' trata de imponer un equilibrio respecto de aquellos que tienen la tecnología y el conocimiento y los que posean los recursos pero carecen de los medios para explotarlos".

en cuenta las expectativas de todos. Con ese fin, los Estados usuarios del espacio ultraterrestre tienen la obligación de llevar a cabo sus actividades teniendo debidamente en cuenta el interés de los pueblos en alcanzar niveles más elevados de vida" (Artículos 55º y 56º de la Carta de la ONU).

"d) Consideración de conceptos tales como los de 'beneficios' e 'intereses' que se mencionan en el Derecho Espacial, y análisis de los mecanismos y medios para la distribución equitativa de los beneficios de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre".

Muchas y variadas reflexiones podríamos hacer a este documento. Dada la riqueza conceptual que lleva envuelta. Hay, con todo, algunos elementos de especial significación. Así por ejemplo, en perfecta consistencia y simetría con las normas del Derecho Internacional del Desarrollo, antes mencionadas, incorpora el aspecto de la "cooperación activa". Con ello se quiere expresar que la cooperación no se agota en el tiempo, sino que al contrario es dinámica y requiere de acciones sucesivas y continuas. Asimismo, implica una relación solidaria en la que todas las partes reciban equitativamente lo que corresponda, teniendo en cuenta la necesidad de poner de relieve valores como el de la dignidad humana.

Ese documento al proponer, por otra parte, el "análisis de los mecanismos y medios para la distribución equitativa de los beneficios de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre", vale decir, una institucionalidad, reconoce que esta importante cuestión no puede quedar sólo librada a la buena voluntad de los Estados. Habría, en principio y esto también se aplica al plano regional, la necesidad de contar con una estructura que contribuya a suministrar criterios o pautas de acción pragmática para que la actividad espacial acoja debidamente los intereses de todos.

Ambos documentos entonces, conceden valiosos elementos jurídicos y constituyen un adecuado marco de referencia para las negociaciones substantivas que ulteriormente deben llevarse a cabo en este tópico.

Los citados antecedentes más un sinnúmero de gestiones que es difícil resumir aquí, coadyuvaron a crear un clima favorable a la inclusión de un nuevo tema en la Agenda del Subcomité Jurídico, lográndose finalmente una fórmula que, en cierto sentido, daba satisfacción a todos. Así por resolución 43/56 se acordó que este nuevo tema se denominaría "Examen de los aspectos jurídicos relacionados con la aplicación del principio de que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre deben realizarse en beneficio e interés de todos los Estados, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo". De esta forma se acordó concentrarse básicamente en el análisis del artículo I del Tratado del Espacio de 1967, poniendo de manifiesto que requiere mejores precisiones y una regulación vinculada a cuestiones más concretas de las aplicaciones de la tecnología espacial. El consenso alcanzado sobre este particular debiera permitir desarrollar una tarea legislativa que cubra o llene los vacíos legales existentes. Se ha percibido, con justificada razón, que en general los tratados respectivos sólo

otorgan orientaciones doctrinarias, de carácter genérico o exhortativo.

Valga anotar en todo caso, que por ahora continúan habiendo fuertes y agudas discrepancias en cuanto al tratamiento del nuevo tema. Algunos países tecnológicamente avanzados simplemente lo quieren relegar y casi diríamos "recluir" a un mero intercambio general de opiniones, sin que tenga resultados jurídicos de ninguna especie. Los países en desarrollo, en tanto, desean que se produzca un desarrollo progresivo del Derecho Espacial, para crear las normas y mecanismos más eficaces en la defensa de sus derechos. La carencia de una normativa que defina y reconozca en forma más nítida y legalmente mejor estructurada, las cuestiones del acceso a los beneficios, dificulta o menoscaba la implementación a esos derechos. La creciente comercialización e industrialización espacial, el explosivo crecimiento de las telecomunicaciones y la dependencia cada vez más acuciante del mundo en desarrollo del conocimiento e informaciones relacionadas con sus recursos naturales, determinan una aproximación pragmática a los nuevos desafíos tecnológicos, pero también principista.

Los grandes principios del Derecho Internacional y, específicamente, aquellos consagrados en la Resolución 2625 de 1970 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Patrimonio Común de la Humanidad son aspectos que deben concretarse mayormente. Por otro lado, una visión realista de los problemas que plantea este nuevo escenario, debe asumir y compatibilizar la emergencia de actores transnacionales, con una interdependencia cada vez más estrecha entre los pueblos. En ese contexto habría que hacer un esfuerzo imaginativo para que las normas reflejen esa realidad, y al mismo tiempo, hagan posible articular las demandas de todos los sujetos del Derecho Internacional. Para ello se puede recurrir al ejemplo de

otras ramas del Derecho, como sería el caso, entre otras, del régimen de los inversionistas pioneros en el Derecho del Mar.

En lo que se refiere a la explotación de los recursos naturales y a la investigación científica y de la soberanía, se puede seguir el razonamiento de Mc Dougall, Lasswell y Vlasic en su libro *Law and Public Order*. Citado por el jurista ecuatoriano Jaime Marchán (*Derecho Internacional del Espacio*, Banco Central del Ecuador, 1987, pp. 324 a 326). Estos autores distinguen que la comunidad internacional, como entidad comunitaria regida por un orden normativo, realiza sus actividades dentro de dos medidas extremas de conducta: la de orden mínimo y la del orden óptimo. Dentro de estos dos polos opuestos los Estados han definido o pretenden definir cuáles son sus intereses "exclusivos" y cuáles son sus intereses "inclusivos".

¿Qué son los intereses exclusivos?

Desde el punto de vista del orden mínimo, éstos tienen que ver con el hecho de que cada sociedad tienen "un interés único en proteger su seguridad, salud, bienestar y otros valores contraataques externos, y como todas las comunidades tienen ese mismo interés, el objetivo de la comunidad general es facilitar la necesaria protección de los particulares".

En el caso del espacio exterior, ese objetivo estaría reflejado en el continuo control en favor de una ocasional competencia exclusiva sobre las actividades amenazadas en ese ámbito.

Los términos "inclusivos", por su parte, consistirían —desde el punto de vista del orden mínimo— "en la minimización de violencia no autorizada de la coerción a través de lineamientos comunitarios", lo cual incluye "una gran varie-

dad de subobjetivos tales como prevención, persuasión, restauración, rehabilitación y reconstrucción". El objetivo del orden mínimo requiere facilitar todos los procesos de persuasión y acuerdo, así como el mantenimiento de una estabilidad en las expectativas de los participantes que les permita hacer planes y comprometer recursos por actividades productivas sin temor de desajustes por coerción arbitraria. Ese objetivo estaría siendo ya demandado con insistencia en razón de las crecientes actividades en el espacio.

Desde la perspectiva del orden óptimo, el objetivo sería proyectar la más grande proyección factible y la más amplia distribución posible de todos los valores. En relación con el espacio este objetivo y competencia incluyen un acceso compartido de todos los participantes sobre una base de igualdad.

Esta teoría distingue también entre usos exclusivos e inclusivos y entre competencias exclusivas e inclusivas. Uso inclusivo es el proceso en el cual todas las fases de una actividad son, o pueden ser, compartidas. Los usos exclusivos, en cambio, se manifiestan cuando pertenecen únicamente a un participante de la comunidad mundial.

La competencia exclusiva es aquella en la que el proceso constitutivo de la comunidad general atribuye autoridad a un Estado para actuar unilateralmente, con un mínimo de control por parte de otros. La competencia inclusiva, a su vez, significa efectiva autoridad compartida para participar en decisiones comunitarias.

Es importante poner de relieve que esta doctrina, pueda conceder elementos de juicio valiosos para la nueva legislación que deba implementarse. En tal sentido la perspectiva del orden óptimo al promover la más amplia distribución posible de todos los valores, otorga una base realista y flexible para una

negociación política-jurídica. Asimismo, se puede incluir los conceptos y las diferencias existentes entre competencias exclusivas e inclusivas, definiendo las modalidades más adecuadas de cooperación en diversas situaciones específicas. Ello podría eventualmente llevar a una aplicación más pragmática del Concepto del Patrimonio Común de la Humanidad, que teniendo en cuenta los intereses de todos, no desincentive la exploración y utilización del espacio exterior. A modo de ejemplo, se puede considerar también la figura del "perjuicio económico considerable" que aparece mencionada en el Convenio de Intelsat, como un aporte legislativo específico y adecuado para los objetivos propuestos.

De otro lado, es preciso incluir de una manera más definida nociones relacionadas con el medio ambiente, teniendo en cuenta el importante rol que pueden cumplir los satélites en la prevención o atenuación de los problemas ecológicos. Dentro de esos conceptos tiene relevancia para el espacio exterior, con los ajustes jurídicos del caso, el de la "utilización razonable" de la actividad estatal. Dicha noción se puede vincular por ejemplo, a la del acceso equitativo en el caso de la Orbita Geoestacionaria, ya que respecto del segmento orbital se han producido algunos intercambios de opiniones relativamente productivas en el ámbito de la subcomisión de Asuntos Jurídicos del COPUOS.

Una de las características más relevantes del mundo actual ha sido, como se señaló, el advenimiento de las transnacionales como nuevos actores, lo que se aplica especialmente al campo de la tecnología del espacio.

Desde un punto de vista pragmático, las sociedades transnacionales deben estar sometidas al Derecho Internacional y acordárseles algún status jurídico. Decir que se les reconoce derechos y obligaciones significaría conce-

derles personalidad internacional, pero en ningún caso soberanía, tal como la poseen los Estados. La coexistencia de diversas categorías de personas jurídicas en un sistema único es un hecho corriente. Todos los derechos internos conocen de esta pluralidad y el propio derecho internacional admite a los Estados junto con los organismos internacionales y los individuos, en esa definición o categoría. Por otra parte, una forma real y efectiva de controlar a las multinacionales, supone necesariamente que éstas se encuadren dentro de la normativa internacional, no sólo en términos de obligaciones, sino también de beneficios. Es ese por lo tanto un enfoque realista que no puede ser soslayado.

En todo caso, cualesquiera sean los actores, la actividad espacial, enteramente dominado por la equidad, oscila entre dos polos: la reivindicación de una independencia efectiva por una parte y una creciente interdependencia por la otra. La primera no vincula con el principio tradicional de la igualdad de los Estados y la segunda se traduce o debe traducirse en reglas nuevas que tienen por objeto corregir la falta de igualdad real entre los Estados. Esos son los dos polos que debe contemplar una legislación sobre los usos pacíficos del Estado exterior. En ese marco también será importante definir con mayor claridad o precisión aquellos aspectos relacionados con la militarización del espacio exterior y el rol que cumplen los satélites de alerta temprana en la supervigilancia del cumplimiento de los Tratados del desarme y de las crisis fronterizas. Esta última función puede resultar particularmente útil en una región donde ha habido problemas de fronteras.

A este respecto todo lo que tienda a fortalecer la confianza mutua o a crear condiciones de mayor estabilidad, tendría la mayor relevancia. La adecuada divulgación de los datos e informaciones que proveen los satélites puede entonces resultar muy pertinentes y eficaces.

En síntesis, el Derecho Espacial requiere ser puesto al día para cubrir un variado repertorio de áreas específicas que han ido surgiendo como consecuencia del acelerado crecimiento y desarrollo de la tecnología espacial.

El nuevo tema jurídico de la Agenda de la Subcomisión de Asuntos Legales del COPUOS a que nos hemos referido, podría ser el punto de partida para acometer la nueva problemática desde una perspectiva de equilibrio y equidad.

IV ACCIONES DIPLOMÁTICAS EN EL MARCO REGIONAL

Con ocasión de la convocatoria de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (Viena 9 al 21 de agosto de 1982), se realizó previamente un Seminario Regional en la Ciudad de Quito, Ecuador. En esa oportunidad representantes diplomáticos y técnicos acordaron recomendar el establecimiento de una Agencia Espacial Latinoamericana, como la forma y entidad más conveniente y práctica para aprovechar eficazmente las aplicaciones de la tecnología espacial.

El informe de la Conferencia Mundial de Viena (UNISPACE 82'), en su párrafo 353, dispuso, asimismo lo siguiente:

"Es urgente estimular a los países a que establezcan organismos regionales adecuados concebidos para conseguir la cooperación internacional entre ellos a los efectos de alcanzar una preparación, aplicación y financiación conjuntas de la tecnología y los proyectos de investigación y aplicación espaciales. Las Naciones Unidas deben promover las iniciativas encaminadas a establecer mecanismos regiona-

les y alentar a sus órganos económicos regionales a que lleven a cabo estudios que faciliten el establecimiento de esos mecanismos".

Por otra parte, en el ámbito bilateral se reunieron durante el año 1982, las Comisiones mixtas chileno-peruana y chileno-uruguaya. En las respectivas Actas Finales se hizo explícito un apoyo a la creación de la aludida Agencia Espacial Latinoamericana.

Durante el debate general del UNISPACE 82' los representantes de Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú y Uruguay, se pronunciaron a favor de la idea.

La mencionada recomendación de Viena tuvo un importante desarrollo ulterior en la resolución 37/90, párrafo dispositivo II del XXXVII Período de Sesiones de la Asamblea General en los siguientes términos:

"Aprueba las recomendaciones de la Conferencia en relación con el establecimiento y fortalecimiento de los mecanismos regionales de cooperación y su promoción y creación a través del sistema de las Naciones Unidas".

Esa recomendación que ha seguido siendo adoptada por sendas resoluciones de la Agenda General de las Naciones Unidas, fue también endosada por los Seminarios de San José dos Campos (Brasil) de 1983 y por el de Cartagena (Colombia) de 1986.

En la actualidad la resolución dice

lo que sigue: "Reafirma su aprobación a la recomendación de la Conferencia relativa al establecimiento y fortalecimiento de mecanismos regionales de cooperación y a su promoción y creación por conducto del Sistema de Naciones Unidas".

Si bien como se sabe las resoluciones de la Asamblea General, sólo tienen un carácter recomendatorio que no es jurídicamente vinculante, se puede decir que en este caso se ha ido cristalizando, en cierto sentido, una suerte de práctica consuetudinaria. En efec-

to, la reiteración en términos tan claros y exhortativos y la falta de un objetor persistente nos llevan a concluir acerca del nacimiento de una costumbre en este aspecto del Derecho Espacial.

De otro lado, es importante hacer notar que las aludidas reco-

mendaciones hacen referencia al "establecimiento y fortalecimiento de mecanismos regionales...", con lo cual se pone de manifiesto la aspiración de la comunidad internacional acerca de estructuras o modalidades más concretas de cooperación entre las diversas regiones y los países de respectivas regiones entre sí. Se puede decir, de este modo, que se privilegia una institucionalidad, cualquiera sea en definitiva su forma, para que los Estados puedan llevar realmente a cabo de consuno o aprovechar concertadamente los beneficios que surgen de las aplicaciones de la tecnología del espacio.

La carencia de un mecanismo relativamente estructurado dificulta o puede entorpecer una distribución más

"...se pone de manifiesto la aspiración de la comunidad internacional acerca de estructuras o modalidades más concretas de cooperación entre las diversas regiones y los países de respectivas regiones entre sí..."

justa de los beneficios de la actividad espacial y la puesta en práctica y vigencia del concepto del Patrimonio Común de la Humanidad.

V. CONCLUSIONES

Como se ha expresado precedentemente, Chile en conjunto con los países latinoamericanos miembros del COPUOS, ha venido desplegando una acción internacional en los foros del espacio exterior acorde con los principios generales del Derecho Internacional y su expresión contemporánea el Derecho de la Cooperación, Entre ellos debe destacarse, de manera especial a la Resolución 2625 de 1970, que identificó los 7 principios fundamentales de la Carta de la ONU que tienen la condición de jus cogens, vale decir de normas imperativas del Derecho Internacional General.

En ese marco debe entenderse la propuesta chilena, adoptada posteriormente por consenso, mediante resolución de la Asamblea General, acerca de un nuevo tema jurídico que regule el acceso de los Estados a los beneficios de la actividad espacial. Un enfoque pragmático y realista de este problema no puede soslayar la importancia de un desarrollo progresivo del Derecho Espacial. Un esclerosamiento normativo, así como posiciones maximalistas, introducirán tensiones innecesarias, que hay que evitar.

Las expectativas que suscita el espacio exterior y las enormes posibilidades que brindan las aplicaciones de la tecnología espacial en campos muy concretos para el desarrollo socioeconómico, son factores que deben tenerse en cuenta para esa tarea. Tarea compleja, ya que implica conciliar intereses estratégicos y visiones a veces antagónicas, no obstante la común aceptación de la doctrina que inspira esta actividad. De allí la importancia de encontrar los puntos de convergencia a partir de algu-

"En el ámbito regional, cabe reiterar el importante rol que ha cumplido América Latina en las negociaciones respectivas llevadas a cabo en los últimos años en las reuniones del COPUOS y de la Asamblea General de la ONU".

nas nociones como las que hemos sugerido en este trabajo. Fundamentalmente en torno al concepto de la equidad y de lo que podríamos denominar la "discriminación positiva". se podrían construir relaciones políticas y jurídicas predecibles y sólidas en este campo.

En el ámbito regional, cabe reiterar el importante rol que ha cumplido América Latina en las negociaciones respectivas llevadas a cabo en los últimos años en las reuniones del COPUOS y de la Asamblea General de la ONU.

Esa labor debe traducirse también en las articulaciones de las modalidades institucionales más apropiadas para hacer realmente posible, un aprovechamiento cabal y concertado de las aplicaciones de la tecnología del espacio. La proclamada solidaridad en todos los instrumentos internacionales, tiene que expresarse asimismo, a nivel regional, a través de los mecanismos que sean consistentes con lo establecido por la Conferencia Mundial de Viena (UNISPACE 82') y por las sucesivas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Un esfuerzo importante, aunque no específico, se ha venido realizando en el COPUOS, en materias de cooperación espacial. En tal sentido, cabe destacar la creación, en 1986, de un Grupo de Trabajo, dentro del Subcomité Científico y Técnico de la Comisión, encargado de examinar la implementación de las recomendaciones de UNISPACE 82'. Entre ellas, ciertamente, las de cooperación regio-

nal y de identificación de áreas de interés común, han sido objeto de análisis y evaluación. Este Grupo de Trabajo, que fue inicialmente presidido por Uruguay, está

ahora bajo la presidencia de Chile. De sus recomendaciones podrían extraerse algunas fórmulas válidas u orientaciones aplicables en la región. Hay allí pues un campo que debe tener una continuidad y un seguimiento, e idealmente, si las circunstancias lo aconsejan, contribuir al nacimiento o cristalización de prácticas consuetudinarias o de normas convencionales.

En resumen, de acuerdo con lo señalado, la normativa vigente presenta vacíos y dificultades que no sólo entorpecen la colaboración regional, sino también la cooperación interestatal. La falta de definiciones, como aquellas mencionadas en el documento de trabajo del Grupo de los 77, ya aludido, la ausencia de precisiones jurídicas en cuestiones relevantes y la carencia de mecanismos institucionales operativos afectan a la aplicación del principio del Patrimonio Común de la Humanidad, idea-fuerza del Derecho Espacial. Estos problemas podrían resolverse en gran medida avanzando en la elaboración de normas jurídicas dentro del contexto del nuevo tema de la Subcomisión de Asuntos Legales del COPUOS, expresión del Derecho Internacional del Desarrollo. Es evidente que esas normas tendrán vigencia universal, por lo que la región se verá también beneficiada con su adopción. Sin embargo, no todo puede quedar relegado a los principios generales, por muy concretos que estos sean por lo que habría que definir modalidades procesales adecuadas a las necesidades de nuestros países. Así por lo demás fue

percibido por la Comunidad Internacional en la Conferencia Mundial del Espacio de Viena de 1982, tal como lo señalamos precedentemente. Para que la exploración y utilización del espacio exterior sea libre, no dé lugar a la reivindicación de soberanía y sea pacífica, debe enmarcarse en una institucionalidad eficiente que tenga realmente en cuenta los intereses de todos cualquiera sea su grado de desarrollo científico y técnico.

Desde el punto de vista normativo, además hace ya algún tiempo que ciertos autores han elaborado en el Derecho Internacional la existencia de dos categorías de Tratados. Los Trata-

dos-leyes que tienen por objeto proteger el interés de la humanidad y, en consecuencia se basan en la equidad y los tratados-contratos que se sustentan en el principio de la reciprocidad. Las reglas concernientes al Derecho del Espacio entran, como se ha descrito, en la categoría de reglas adoptadas en el interés común de la humanidad y deben proteger y cautelar los derechos y obligaciones de las generaciones presentes y futuras. Es por ello que la cooperación tiene en el campo de la utilización pacífica del espacio exterior un carácter dinámico y constante que no se agota en el tiempo sino que va renovándose, en torno a nuevas acciones, a la luz de las circunstancias concretas de las relaciones internacionales.

En este evento, se puede traer a colación lo que señala el jurista Alexandre Kiss a propósito del Derecho Internacional (*Droit International de L'Environnement*, Edition a Pedone, 1986, p.19):

"Teniendo en cuenta el rol de los objetos de la protección—es decir los elementos del medio ambiente— así como los derechos de las generaciones futuras, corolario del Derecho Ambiental, la Situación del Estado debería ser un trustee, de un depositario que debe salvaguardar y hacer fructificar de buena fe el objeto del trust".
