

Revista de Ciencias Políticas y Sociales

Año VI, N. 22, Octubre-Diciembre
1960

MODESTO SEARA V ÁZQUEZ

EL PROBLEMA DEL ESPACIO CÓSMICO EN LAS NACIONES UNIDAS

La trascendencia que la investigación espacial tiene para toda la humanidad, debía forzosamente traducirse por un planteamiento de los problemas jurídicos y políticos que ocasiona, ante las organizaciones internacionales.

Ya en junio de 1956, a más de un año de distancia del primer lanzamiento de un satélite, fue presentado un informe ante la Asamblea de la OACI, en su reunión de Caracas. Este informe subrayaba la necesidad de que las naciones llegasen a un pronto acuerdo, en materia de utilización del espacio cósmico y señalaba que ninguna de las reglas que proporcionan a los estados una orientación en problemas de soberanía, era aplicable al espacio exterior. Añadía que la Convención de la Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944), daba a cada uno de los Estados firmantes la soberanía completa y exclusiva sobre el espacio encima de su territorio, pero que no mencionaba si esa soberanía se extendía más allá de las fronteras del aire. Después de constatar que no existía una agencia especializada de las Naciones Unidas, para promover acuerdos en dicha materia, afirmaba que, puesto que cualquier aparato espacial tiene que atravesar la atmósfera antes de alcanzar el espacio exterior, la OACI estará interesada en dicho problema.

El 12 de enero de 1957, los Estados Unidos presentaban una proposición en la Primera Comisión de las Naciones Unidas, cuyo párrafo 4° estaba dedicado al problema del espacio: "Hombres de ciencia de muchas naciones se ocupan actualmente en lanzar artefactos que atraviesan el espacio, y que recorren regiones distantes, más allá de la capa atmosférica que circunda la tierra. Los distintos términos que se aplican a esos artefactos, definen la finalidad de los mismos: "satélites terrestres", "proyectiles intercontinentales", "armas de largo alcance, de control remoto", "plataformas espaciales". Nadie puede predecir actualmente con certeza, qué es lo que resultará de la exploración del hombre en ese nuevo campo, pero es evidente que si este avance en la esfera de lo desconocido ha de ser para bien y no. para mal, .los esfuerzos que en todas las naciones se hagan,

CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

en este campo, deben efectuarse dentro del marco de un sistema de control de los armamentos, que ofrezca garantías de seguridad. Los Estados Unidos proponen que el primer paso para lograr que los futuros descubrimientos relativos al espacio ultraterrestre se apliquen exclusivamente con fines pacíficos y científicos, sea el de someter los experimentos con tales artefactos a la participación e inspección internacional.

En esta materia, como en otras, estamos dispuestos a participar en un sistema justo, equilibrado, y seguro, de control.

En varias proposiciones de desarme presentadas por los dos bloques, se había hecho referencia a las utilidades del espacio cósmico. Así, las proposiciones de los cuatro miembros occidentales de la subcomisión de desarme (Canadá, Francia, Reino Unido, Estados Unidos), afirmaron la necesidad de limitar sus utilidades a las puramente pacíficas.

El 4 de octubre de 1957, la URSS lanza el Sputnik 1, cuatro días antes de la terminación de los debates en la Asamblea General, y así, sólo el representante de la India pudo referirse a ello de una manera concreta. Pero ya días antes, el secretario de Estado John Foster Dulles, se había ocupado del problema, en una intervención en dicha Asamblea, declarando: "... las proposiciones conjuntas establecerían un estudio del espacio exterior, con el fin de que sea usado solamente para propósitos pacíficos y no militares. La Unión Soviética ha anunciado que ha descubierto medios para utilizar el espacio para llevar la destrucción completa a cualquier sitio. Eso no es un nuevo descubrimiento. Los Estados Unidos también saben cómo se puede hacer. Nuestra tarea es tratar de que no se haga".

En nombre del Canadá, John G. Diefenbaker, proclama la necesidad de llegar a un acuerdo, ante la grave amenaza que los cohetes intercontinentales representan para la seguridad de las naciones: "Esta Asamblea debe actuar pronta y efectivamente, para conseguir el control del uso de esta amenaza mortal, del último aparato de destrucción."

Por parte de la India, V. K. Krishna Menon, que cierra los debates, se ataca a una consideración general de los problemas que la "edad planetaria internacional" planteará a la humanidad. Para él, el problema es de extrema gravedad; "a menos que la humanidad sea capaz de reconciliar los progresos técnicos con lo humano y con la sabiduría, luego, habrá pueblos que no tengan visión, y aquellos que no tengan visión, deben perecer". Y se debe llegar urgentemente a un acuerdo internacional para evitar esos peligros, "por lo tanto, es tiempo de llegar a un acuerdo para que haya una participación en los conocimientos, para que el conocimiento sea libre, y para que la humanidad no esté dividida por barreras domésticas".

Finalmente, la Asamblea aprobó una proposición presentada por la Primera Comisión (1148), cuyo apartado 1, f) dice:

"Estudio en común de un sistema de inspección que permita asegurarse de que el envío de objetos a través del espacio extraterrestre se hará con fines exclusivamente pacíficos y científicos,"

A medida que las investigaciones espaciales van pasando del campo de la mera especulación al de las realidades, la preocupación de los estadistas por este problema, aumenta; esta preocupación se refleja en la correspondencia intercambiada entre Bulganin y los jefes de estado occidentales, cuando empezaba a pensarse en celebrar una conferencia cumbre, y se creía conveniente tratar el problema del espacio cósmico en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En diciembre de 1957, Bulganin escribía a Eisenhower que, en su opinión, era muy urgente llegar a un acuerdo en la utilización del espacio; y Eisenhower le contestó (12/I/58); "debemos ponernos de acuerdo en que el espacio sea usado únicamente con propósitos pacíficos".

Bulganin expresó su completo acuerdo con Eisenhower, en que el espacio sólo debe utilizarse con fines pacíficos (1/II/58), pero añadió que esa cuestión puede ser considerada "sólo como parte de un acuerdo general para prohibir las armas nucleares y los cohetes". Rusia examinaría la cuestión del espacio y de los I. B. M. (Cohetes intercontinentales), si los occidentales estuviesen dispuestos a "llegar a un acuerdo para prohibir las armas atómicas y de hidrógeno, terminar con las pruebas de dichas armas, y desmantelar las bases militares extranjeras en los territorios de otros estados".

Como era de suponer, Kruschev trata de sacar partido de la situación, y duda de los propósitos americanos, atribuyéndolos a una simple táctica de la guerra fría. En su discurso de Minsk (22/1/58) declaró: "la utilización pacífica del espacio, esto quiere decir que ellos desean prohibir aquello que no poseen". Quizá pensaba que los americanos nunca lograrían poner en órbita un satélite; pronto salió de su error.

Eisenhower vuelve a insistir en el peligro que podría representar para la humanidad el mal uso del espacio extraterrestre: "Una terrible amenaza puede verse en el uso del espacio exterior con propósitos bélicos. El tiempo de tratar con esta amenaza es ahora" (17/II/58); Bulganin anuncia de nuevo (6/III/58) que la URSS está dispuesta a discutir en una conferencia cumbre, "la cuestión de la prohibición del uso del espacio exterior con fines militares, y la cancelación de las bases militares extranjeras en el territorio de otros estados".

En estas circunstancias, el representante permanente de la URSS, dirigió una nota al Secretario General de las Naciones Unidas (15/III/58) pidiendo la inclusión en el orden del día, de una cuestión titulada: "Prohibición de la utilización del espacio cósmico con fines militares, supresión de las bases militares

extranjeras, situadas en el territorio de otros países y cooperación internacional respecto al estudio del espacio cósmico." De la lectura del título se desprende claramente cuál era el objeto y contenido de la proposición soviética.

El 2 de septiembre de 1958, Henry Cabot Lodge solicitó, en nombre de los Estados Unidos, la inscripción en el orden del día, de una cuestión titulada: "Programa de cooperación internacional respecto al espacio extra-atmosférico", en nota dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

La diferencia fundamental entre las proposiciones rusa y norteamericana, es que aquella consideraba ligados el problema general del desarme y el de la utilización pacífica del espacio extra-atmosférico.

La Asamblea General decidió, en su 725 sesión plenaria, el 22 de septiembre de 1958, inscribir en el orden del día las cuestiones propuestas por la URSS y los Estados Unidos, como párrafos *a*) y *b*) del punto 60, titulado: "Cuestión de la utilización del espacio extra-atmosférico con fines pacíficos", y las envió a la Primera Comisión, para que hiciera el estudio correspondiente y presentase un informe.

La Primera Comisión examinó la cuestión del 11 al 24 de noviembre. El 7 de noviembre la URSS presentó un proyecto de resolución, según los principios siguientes:

1. Prohibición de utilización del espacio cósmico con fines militares y obligación a los estados, de proceder al lanzamiento de sus cohetes, sólo conforme a un plan internacional establecido de común acuerdo.

2. Supresión de las bases militares extranjeras, en Europa, Próximo y Medio Oriente y en África del Norte.

3. Institución, dentro del cuadro de las Naciones Unidas, de un control internacional adecuado, para vigilar el cumplimiento de los compromisos anteriormente mencionados.

4. Creación de un órgano de las Naciones Unidas, para la cooperación internacional, respecto al estudio del espacio extra-atmosférico. Más tarde (13 de noviembre), un grupo de 20 países occidentales, presentó un proyecto de resolución bajo el título "Cuestión del uso del espacio ultraterrestre con fines pacíficos", en el que se pedía:

- 1) Creación de un Comité especial del uso del espacio cósmico con fines pacíficos para que informe a la Asamblea General sobre los puntos siguientes:

- a*) Actividades y recursos de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados y de otros organismos internacionales en materia del uso del espacio con fines pacíficos.

- b*) Amplitud de la cooperación y de los programas internacionales, respecto a las utilizaciones pacíficas del espacio extra-atmosférico, que podrían ser emprendidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

c) Las disposiciones orgánicas que las Naciones Unidas deberían adoptar en el porvenir, para facilitar la cooperación en este campo.

d) Problemas jurídicos que plantean las actividades espaciales.

2) Pide al Secretario General que preste la ayuda apropiada a dicho Comité y que recomiende todas las medidas útiles para fomentar la cooperación internacional en esta materia.

El 18 de noviembre, Rusia presentó un texto revisado de su proyecto del día 7; en él ya no ligaba la cuestión de las bases extranjeras a la del espacio, concretándose a esta última, y proponiendo la creación de un grupo preparatorio, de 11 países, que se encargaría de elaborar el programa y estatuto de una comisión internacional que habría de formarse en el cuadro de la ONU, para la cooperación en el estudio del espacio cósmico.

Justamente en la composición de este grupo preparatorio, es en donde surgen las más grandes dificultades. Rusia proponía que estuviese constituido por un grupo igual de países comunistas y occidentales, y tres neutros. Los occidentales sostenían el principio de la repartición geográfica, de uso en las Naciones Unidas, y en su proyecto de resolución revisado, presentado el 21 de noviembre por las 20 potencias, insisten en ello.

Birmania, la India, y la República Árabe Unida, intentaron conciliar las posiciones opuestas de Rusia y Estados Unidos, y a este fin, presentaron una propuesta, y más tarde, esa misma propuesta revisada, (24 de noviembre), instándolos a ponerse de acuerdo y presentar a la Asamblea General un informe conjunto sobre la forma de tratar este problema.

La tentativa de arreglo fracasó, y la delegación soviética retiró su proposición. Sometidas las otras a votación, resultó aprobado el proyecto de resolución revisado, de las 20 potencias.

Durante los debates en la Asamblea General, las referencias al problema del espacio exterior, se suceden en todas las intervenciones:

Foster Dulles (Estados Unidos): "Los Estados Unidos creen que las Naciones Unidas deben tomar inmediatas medidas, para preparar un programa fructífero de cooperación internacional en los usos pacíficos del espacio exterior."

Andrei A. Gromyko (URSS): "El gobierno soviético cree que las Naciones Unidas deben concentrar su atención en las siguientes cuestiones urgentes... prohibición del uso del espacio con propósitos militares, y eliminación de las bases militares extranjeras en territorio extraño, y cooperación internacional en el campo del estudio del espacio exterior."

El delegado de Irlanda, Frank Aiken, cree que "las propuestas de los Estados Unidos para la cooperación en la exploración del espacio exterior. . . tienen grandes posibilidades de eliminar la tensión y de conseguir el bien común".

Leopold Figl, delegado de Austria, reconoce que "los recientes desarrollos

en el campo de la tecnología, alcanzando el espacio exterior, crean nuevos y serios problemas, que necesitan una clarificación".

Filiberto M. Serrano, declara en nombre de Filipinas, que el uso del espacio exterior podría traducirse para la humanidad en incontables ventajas, pero "sería muy desafortunado si esa esperanza fuera de nuevo a frustrarse por nuestro fracaso en llegar a un acuerdo en los controles que asegurarían el uso del espacio exterior únicamente para propósitos científicos y de paz".

El delegado de Checoslovaquia, Vaclav David, sigue la línea oriental, de ligar el problema del uso del espacio exterior y el de la eliminación de las bases extranjeras: "Un problema en el que se ha concentrado gran atención, es la prohibición del uso del espacio exterior para fines militares, y la cuestión íntimamente conectada, de la eliminación de las bases militares en territorio extranjero."

Selwyn Doyd, por parte del Reino Unido, afirma la competencia de las Naciones Unidas en el problema del espacio: "Mi gobierno da la bienvenida a la iniciativa del gobierno de los Estados Unidos, dirigida al desarrollo de la cooperación internacional en los usos pacíficos del espacio exterior."

Todas las intervenciones de las demás delegados siguen la tónica de los citados, según pertenezcan al campo oriental u occidental.

La Asamblea General, en sesión plenaria, el 13 de diciembre de 1958, adoptó la proposición americana (llamada de las veinte potencias).

Los miembros del bloque soviético que debían participar en el Comité creado por dicha resolución (Rusia, Checoslovaquia, Polonia), anunciaron que no tomarían parte en sus trabajos. Los países neutrales (India, RAU), tampoco estuvieron presentes en las reuniones del Comité.

Del 6 de mayo al 26 de junio, el Comité *ad hoc* para el espacio, celebró sus reuniones en Nueva York, participando en los trabajos los países siguientes: Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Francia, Irán, Italia, Japón, México, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos.

El 4 de mayo la delegación de los Estados Unidos presentó un proyecto de documento de trabajo, y el 5, un documento de trabajo.

La redacción del informe del Comité se terminó el 14 de julio.

Obedeciendo a las recomendaciones de la Asamblea General, el Comité estudió los siguientes problemas: 1) Actividades y recursos de las Naciones Unidas, sus agencias especializadas y otros organismos internacionales relacionados con los usos pacíficos del espacio; 2) aspectos en los que podría existir una cooperación internacional en este campo, por parte de todos los estados, sin tener en cuenta su desarrollo económico o científico; y, 3) acuerdos futuros para facilitar la cooperación internacional en este campo, dentro del cuadro de las Naciones Unidas.

Finalmente, se ocupó de la naturaleza de los problemas jurídicos que la exploración del espacio exterior puede presentar.

Para mejor realizar su estudio, el Comité constituyó dos grupos de trabajo, uno científico y técnico, y otro legal. El informe redactado por este Comité fue presentado a la Asamblea General junto con otro informe del Secretario General, en que resumía el trabajo hasta entonces hecho en el campo de la exploración espacial, por las Naciones Unidas, y organismos internacionales.

El comité director de dicha comisión estaba formado por Koto Matsudaira, del Japón, como presidente; Mario Amadeo, de Argentina, como vicepresidente, y de Joseph Nizot, de Bélgica, como "rapporteur".

Matsudaira declaró en el curso de una sesión que la constitución de la comisión representaba la primera etapa en el cumplimiento de la resolución de la humanidad, de hacer que el problema del espacio cósmico sea tratado en el plano internacional, y de una manera pacífica.

Las opiniones estuvieron divididas, acerca de la manera de enfocar los trabajos; los representantes del Reino Unido, Austria, Canadá y Estados Unidos estimaron que la creación de un código del espacio, era prematura, además, que la Asamblea no lo había previsto, ni les había facultado para ello, y en consecuencia el Comité debería limitarse a establecer una lista de los problemas particulares que podrían presentarse; Brasil, México, Argentina, Irán e Italia, expresaron la opinión de que el Comité debería proponer ciertos principios fundamentales y examinar cuáles eran las reglas del derecho internacional existentes aplicables al espacio cósmico, añadiendo que este espacio exterior debía ser considerado *res communis omnia*.

A todos estos problemas, se había referido el Secretario General Dag Hammarskjöld, en el curso de un discurso que pronunció en una comida celebrada en Miami, con motivo de la 5ª Conferencia anual de gobernadores de los Estados Unidos, en mayo de 1958. En dicha ocasión se pronunciaba por la calificación del espacio exterior como *res communis*.

El informe del Comité *ad hoc* de las Naciones Unidas, para el espacio, fue examinado en la XIV Sesión de la Asamblea General, por la Comisión Política, que lo estudió el 11 Y 12 de diciembre, y fue adoptado por una resolución en sesión plenaria de la Asamblea, el 12 de diciembre de 1959.

Durante los debates, Herter invitó a la URSS a cooperar con los Estados Unidos, en el dominio de "la utilización pacífica del espacio extra-atmosférico", y señaló (II/XII/59) que "el derecho comienza a reconocer y desarrollar una ley que considera que el espacio extra-atmosférico es libremente accesible, en condiciones de igualdad, a todos los pueblos, para su exploración y utilización".

Selwyn Lloyd, dentro de su plan de desarme, hablaba de la necesidad de un

"acuerdo sobre un sistema tendiente a garantizar la utilización del espacio cósmico con fines pacíficos".

Kruschev tuvo también una intervención en esta Asamblea General, presentando personalmente su "Plan de desarme general y completo", en uno de cuyos apartados proponía la "suspensión completa de la producción y distribución de todos los tipos de cohetes, de todos los radios de acción, comprendidos los cohetes cósmicos que sirvan a fines militares".

También el delegado soviético Kuznetsov, reconoce que "la exploración del espacio, es un problema que sale de las fronteras de los estados y afecta a los intereses de toda la humanidad".

Los Estados Unidos y Rusia concluyeron, el 10 de diciembre, un acuerdo sobre la composición del Comité permanente del espacio cósmico y presentaron junto con otras 10 naciones dicho acuerdo en forma de proyecto de resolución, a la Asamblea y fue adoptado el 12 de diciembre. Pero las dificultades volvieron a surgir respecto a la designación del presidente; Rusia proponía a la India, pero los Estados occidentales no lo aceptaban, por su negativa a formar parte del anterior Comité; Estados Unidos proponían a Matsudaira (Japón), y Rusia se oponía, porque él había sido el presidente de la anterior reunión.

La finalidad de este Comité permanente es seguir los trabajos del anterior, y preparar las cuestiones que han de ser sometidas a una conferencia que, a propuesta soviética, deberá reunirse en el próximo futuro (1960 ó 1961).

En la actual Asamblea General de las Naciones Unidas, figura el punto 22 del orden del día, en el que se tratará de nuevo del problema del espacio, que se presenta con caracteres cada vez más urgentes.

Por ahora, su solución es relativamente fácil, pero a medida que pasa el tiempo, y se va complicando con consideraciones políticas, económicas y estratégicas, se hace más difícil, y mucho tememos que no se convierta en una cuestión semejante a la del desarme, en que abundan las declaraciones de buena voluntad, pero sin traducirse por un movimiento verdaderamente positivo que termine con la amenaza mortal que se cierne sobre la humanidad entera.