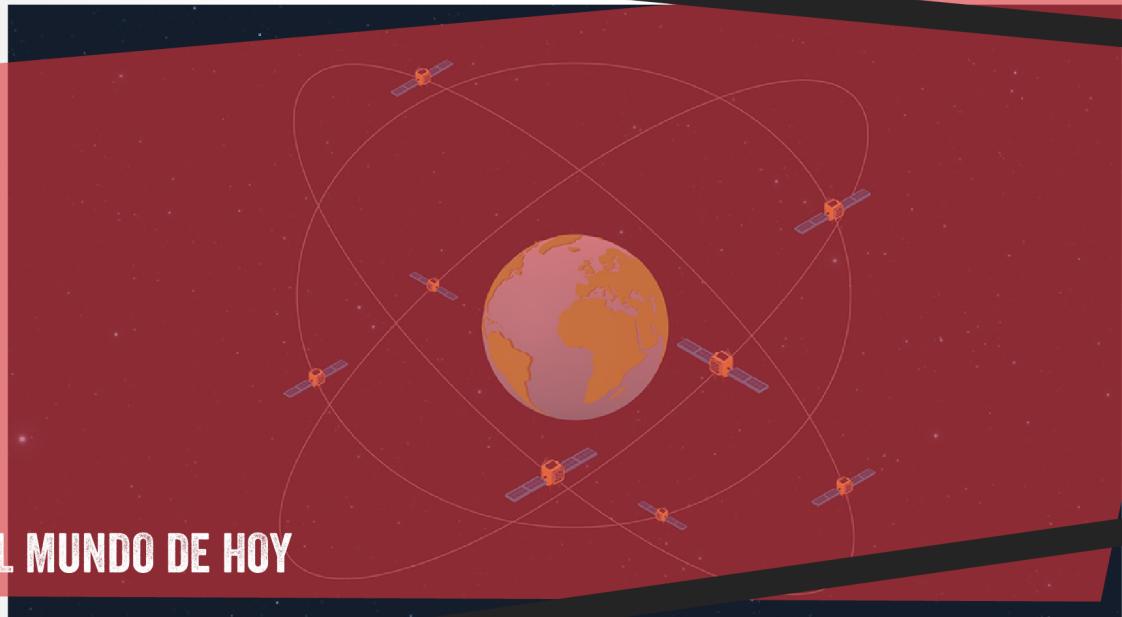


“ LA PREVENCIÓN DE UNA
CARRERA DE ARMAMENTOS
EN EL **ESPACIO**
ULTRATERRESTRE:
ALCANCE DE LAS DISCUSIONES
SOBRE EL TEMA EN LA
CONFERENCIA DE DESARME ”



AUTOR:

Diosdado de J. Hernandez Morera
Estudiante de quinto año del Instituto Superior de Relaciones
Internacionales Raúl Roa García.
ORCID iD:0000-0002-6352-1079



Recibido: 26 de septiembre de 2020

Aprobado: 30 de octubre de 2020

RESUMEN

El espacio ultraterrestre es una zona de reciente exploración y sin límites físicos determinados. En la actualidad, adquiere gran relevancia en el ámbito de las relaciones internacionales, pues el avance tecnológico -en manos de algunos países y en función del perfeccionamiento de los medios y métodos para desarrollar la guerra- ha hecho posible que varios Estados y demás actores internacionales accedan a esta área y busquen una superioridad estratégico-militar. Ello ocurre en un contexto de insuficiencia normativa y de inconsistencias en la concepción de los sujetos del derecho internacional sobre su participación en las actividades espaciales. En la Conferencia de Desarme, la falta de voluntad política y la agudización de las contradicciones entre sus Estados miembros han impedido el avance real de las discusiones sobre el tema.

Palabras clave:

Espacio ultraterrestre, arma espacial, , carrera de armamentos, seguridad internacional, sistema internacional.

ABSTRACT

Outer space is an area of recent exploration that has no specific physical limits. At present, it has gained great relevance in the field of international relations, since technological advancement -in the hands of few countries and destined to the improvement of the means and methods to develop the war- has made it possible for several States and other international actors to accede to this area and seek a strategic-military superiority. This phenomenon takes place in a context of normative insufficiency and inconsistencies in the conception of the subjects of international law regarding their participation in outer space activities. At the Conference on Disarmament, the lack of political will and the aggravation of contradictions among its member states have impeded real progress in the discussions on this topic.

Keywords:

Outer space, space weapon, geopolitics, arms race, international security, international system.

“Me gustaría que se mostrara más sabiduría para conducir los asuntos de la Tierra, antes de llevar nuestras disputas estridentes y mortíferas a otros planetas”

Bertrand Russell

La exploración del espacio ultraterrestre data de 1957, cuando la URSS lanzó el primer satélite artificial de la historia: el Sputnik I. A partir de entonces, el vertiginoso desarrollo científico-técnico y el incremento del interés de los Estados por acceder a esta área, han colocado a la humanidad de cara al problema de la utilización de una zona poco conocida y única en su género, desde el punto de vista jurídico.

Durante la Guerra Fría, las condiciones creadas por la doctrina militar de la Destrucción Mutua Asegurada y la configuración del espacio como un nuevo campo de acción de los Estados, facilitaron la celebración de una serie de tratados multilaterales, así como bilaterales entre la URSS y EEUU, que procuraron regular las actividades espaciales. No obstante, las negociaciones entre ambas potencias estuvieron generalmente dirigidas a obstaculizar el fortalecimiento del contrario e incrementar sus capacidades relativas, lo que se reflejó en el alcance de las disposiciones instituidas en los tratados de esta época.

La situación actual en el espacio ultraterrestre es heredera de estos vacíos jurídicos a lo largo de la historia de las actividades espaciales. El fin de la bipolaridad y la transición intersistémica han llevado al acceso de nuevos actores con tecnología de punta como China e India que retan la superioridad de Estados Unidos en este ámbito. Ello, junto al surgimiento del interés de los actores privados en esta área y el incremento de las tecnologías de doble uso, avizoran la emergencia de

una nueva era espacial, mientras que el régimen regulatorio aplicable a estas actividades permanece anquilosado.

A partir de 2008 se ha constatado una reanimación del debate internacional sobre la prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre, después de que China probó un arma antisatélite (ASAT) en 2007 y Estados Unidos en 2008, contra satélites propios. En este último año, China y Rusia presentaron un proyecto de tratado en la Conferencia de Desarme (CD) sobre la “Prevención del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos espaciales (PPTW)”. Teniendo en cuenta lo anterior, el presente artículo persigue evaluar el alcance de las discusiones sobre el tema en la CD en el período 2008-2020.

Es válido destacar que la CD se constituyó formalmente como el único foro multilateral negociador sobre desarme de la comunidad internacional en 1979, resultado de la primera sesión especial de la AGNU sobre desarme en 1978¹. El consenso es el método de toma de decisiones en este foro, incluso para la aprobación de la agenda de trabajo. Al inicio contaba con 40 miembros; actualmente, tiene una membresía de 65 países². La CD posee un vínculo especial con la ONU, ya que adopta sus propias reglas de procedimiento y su propia agenda, pero toma en cuenta las recomendaciones de la AGNU. Su secretario es designado por el Secretario General de la ONU. Asimismo, reporta a la AGNU anualmente o con más frecuencia

en caso que así se le solicite, su presupuesto es incluido en el de las Naciones Unidas, se reúne en las instalaciones de la ONU en Ginebra y es atendida por personal de esta organización. (NTI, 2019)

La AGNU llamó a la CD a considerar, desde el inicio de su sesión de 1982, la negociación de acuerdos multilaterales efectivos y verificables dirigidos a prevenir una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre, y le pidió considerar el tema como una prioridad en 1983. Sin embargo, no es hasta 1985 que se crea un comité ad hoc sobre esta materia, dada la negativa de Estados Unidos que prefería conversaciones bilaterales con la URSS (Porras, 2018). Las diferencias sobre la pertinencia de nuevos instrumentos jurídicamente vinculantes entre los grupos de Europa del Este, encabezada por la URSS, y Europa Occidental, guiada por los EE.UU.; impidieron avances considerables en la temática. De esta forma, el grupo ad hoc concluyó su mandato en 1994 sin una decisión consensuada y sin una renovación para 1995. En lo adelante, la CD solo atendería cuestiones de procedimiento sobre el tema, con algunas excepciones en 1998 cuando Canadá presentó la propuesta de retomar las discusiones, al igual que China en 1999.

En 2002, China y Rusia presentaron un documento de trabajo sobre posibles elementos de un futuro instrumento internacional jurídicamente vinculante para la prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre. La propuesta original fue revisada y presentada en 2008. Ese mismo año, la AGNU, mediante la resolución A/RES/62/20, invitó a la CD a establecer un comité ad hoc sobre esta temática. En dicha re-

solución, se reconoció que el régimen jurídico aplicable al espacio ultraterrestre no garantizaba la prevención de una carrera de armamentos en este ámbito.

Ese régimen está formado por un total de cinco tratados vinculantes y cinco declaraciones de principios aprobados por la Asamblea General entre 1962 y 1996. De ellos, el más importante es el “Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes”, aprobado en 1967. En él, se instituyeron los principios de uso pacífico del espacio, la cooperación internacional en las investigaciones espaciales y la prohibición de su apropiación nacional. Con respecto a la presencia de armamentos, el tratado posee algunos vacíos, pues no prohíbe el establecimiento de bases militares si no están estacionadas en un cuerpo celeste; menciona solo las armas de destrucción en masa sin incluir las convencionales; no tiene en cuenta el tránsito de armas nucleares por el espacio, sobre todo las emplazadas en los misiles intercontinentales; no asume la posibilidad de proseguir la investigación en tecnologías de doble uso; y no define lo que se entenderá como “uso pacífico”.

Tales vacíos jurídicos y los intereses de algunos Estados en la exploración del espacio ultraterrestre con fines militares han incrementado las iniciativas para el fortalecimiento del régimen aplicable a las actividades espaciales. Una de ellas fue el ya mencionado PPTW, presentado por Rusia y China en 2008 ante la CD. Incluye 14 artículos y define términos como espacio ultraterrestre, arma espacial y objeto espacial;

conceptos que hasta el momento no cuentan con un consenso internacional.

La propuesta de tratado define espacio ultraterrestre como “el área que se encuentra sobre los 100km por encima del nivel del mar” (CD/1839, 2008); mientras que, al referirse al arma espacial, solo contempla aquellos objetos espaciales capaces de dañar un objeto en la Tierra o en el mismo espacio. Con ello, no incluye explícitamente las armas en la Tierra que pueden ser utilizadas eventualmente contra un objeto espacial. Por otra parte, al definir un arma emplazada en el espacio, solo tiene en cuenta aquella que haya logrado completar una órbita alrededor de la Tierra, sin incluir las armas que pueden transitar por el espacio y que no están necesariamente estacionadas.

Este tratado se ha encontrado con la oposición de Estados Unidos y muchos de sus aliados, entre ellos, los países de la OTAN, que tienen amplios programas espaciales basados en tecnologías de doble uso como los satélites espías, los sistemas de alerta temprana, etcétera, para apoyar sus acciones militares en la Tierra.

Estados Unidos ha justificado su posición con tres argumentos. Primero, sostiene que una negociación en este sentido sería superflua e ineficiente al aseverar que no existe una carrera de armamentos en el espacio. Segundo, arguye que la incapacidad para definir “arma especial” impide las negociaciones sobre este tema. Finalmente, afirma que el tratado no cuenta con medidas eficaces de verificación y cumplimiento. En este sentido, el tratado sugiere la posibilidad de un prot-

tocolo adicional para tales objetivos.

Las críticas de Estados Unidos han sido el principal impedimento para el inicio de las negociaciones sobre este proyecto de tratado; sin embargo, ninguna contrapropuesta ha sido presentada. Esto indica que no hay intención por su parte de adoptar ningún acuerdo internacional vinculante que prohíba el armamento en el espacio. Los Estados Unidos han obstaculizado todo proceso de negociación y la CD no ha podido aprobar una agenda de trabajo sobre esta temática dado que las decisiones en su seno deben ser tomadas por consenso.

Partiendo de estas críticas, China y Rusia presentaron una versión revisada del proyecto en 2014. La propuesta enfatiza la importancia del cumplimiento de los acuerdos internacionales existentes sobre el espacio ultraterrestre, con especial referencia al Tratado de 1967. En el artículo I, la definición de espacio ultraterrestre fue eliminada y se enmendó la definición de arma espacial al agregar los componentes de cualquier objeto espacial que pueda ser producido o convertido para tales fines. (CD/1985, 2014)

La segunda versión del proyecto de tratado propone obligar a los Estados Partes a no colocar armas en el espacio ultraterrestre, no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra objetos espaciales de los Estados Partes, y no asistir o incitar a otros Estados, organizaciones intergubernamentales o entidades no gubernamentales a participar en actividades incompatibles con el tema y el propósito del tratado. Con esta última inclusión, se eliminó el artículo III del borrador de 2008 que establecía que “cada Estado Parte tomará todas las medidas

necesarias para prevenir cualquier actividad prohibida por ese tratado en su territorio o en cualquier lugar bajo su jurisdicción o control". (CD/1839, 2008)

A pesar de las omisiones y enmiendas en el nuevo borrador, Estados Unidos ha afirmado que el documento aún no cubre algunos vacíos como un sistema de verificación efectivo y medidas sobre los sistemas antisatélites emplazados en la superficie terrestre.

En respuesta a las preocupaciones de los Estados Unidos de que el PPWT no prohíbe el desarrollo de ASAT terrestres, las delegaciones de Rusia y China han señalado que, el hecho de prohibir cualquier tipo de uso de armas contra objetos espaciales, hace que el desarrollo de tecnología compatible con ASAT sea prohibida. Con respecto al tema de la verificación, ambas naciones han admitido que, actualmente, no hay medios efectivos para verificar el cumplimiento del PPWT, pero esto no había impedido que se adoptasen otros instrumentos, como el Tratado de 1967. No obstante, el artículo V del nuevo borrador permite la inclusión de un protocolo de verificación, en caso de que haya medios técnicos disponibles, y propone el uso de medidas de transparencia y fomento de la confianza (TCBM) como un paso intermedio. Precisamente, las TCBM han sido un punto de inflexión entre los Estados, pues mientras algunos las ven como escalones hacia un instrumento legalmente vinculante, otros las consideran como un fin en sí mismas y el verdadero objetivo a alcanzar.

En este sentido, después de la introducción del primer borrador del PPTW, Canadá presentó un documento de tra-

bajo en 2009, sobre los méritos de las medidas de transparencia y fomento de la confianza. En 2008, la Unión Europea lanzó una iniciativa para un posible código de conducta, pero este texto no se presentó ante la CD hasta que en 2015 se planteó la posibilidad de negociar un código internacional de conducta para las actividades en el espacio ultraterrestre. Esta iniciativa fue apoyada por los Estados Unidos, en tanto su estrategia se ha enfocado en la creación de mecanismos no vinculantes, lo que restringe aún más su alcance y aplicación y elimina cualquier noción de obligatoriedad.

En 2010, la AGNU realizó esfuerzos renovados mediante el establecimiento de un Grupo de Expertos Gubernamentales (GGE) sobre medidas de transparencia y fomento de la confianza para las actividades espaciales. El informe del GGE (A/RES/65/68) recomendó que la AGNU transmitiera los resultados a la CD, los cuales fueron presentados en 2013; sin embargo, no han existido avances sustantivos en este sentido dentro del foro. Estados Unidos ha utilizado repetidamente estas iniciativas como método para posponer las negociaciones sobre un tratado jurídicamente vinculante.

Otras propuestas surgieron en este período, entre ellas la de "No ser los primeros en emplazar armas en el espacio ultraterrestre", promovida por Rusia en 2014 en la AGNU y presentada en la CD en 2016. Esta es una medida no vinculante por la cual los Estados se comprometen a no colocar primero armas de ningún tipo en el espacio ultraterrestre y hacer todos los esfuerzos para evitar que este se convierta en un escenario de confrontación militar. Hasta 2020, 22 Estados miembros han hecho esta

promesa, incluidos Cuba y Venezuela.

En este sentido, es necesario destacar el papel activo que han tenido en las discusiones los países del Tercer Mundo, los que han apoyado la iniciativa rusa y la resolución que anualmente aprueba la AGNU titulada “Prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre”. Importante rol han desempeñado también numerosos sectores de la sociedad civil internacional, con organizaciones como Women’s International League for Peace and Freedom (WILPF) que se han pronunciado en este foro, sobre las cuestiones de seguridad espacial.

Por otra parte, es necesario señalar que desde 2014 no se tomaron medidas para discutir el PPWT en la CD o cualquier otro organismo de la ONU hasta finales de 2017, cuando se estableció un GGE con el mandato de considerar y hacer recomendaciones sobre elementos sustantivos de un instrumento internacional legalmente vinculante, que incluía la prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre. Este GGE se programó para reunirse en 2018 y 2019. En el mismo año 2017, la Unión Europea expresó la posibilidad de negociar un instrumento multilateral no vinculante sobre la seguridad espacial, lo que evidenció el apoyo de este bloque, junto a los EE.UU., hacia iniciativas que no supusieran una obligación expresa para los Estados.

Igualmente, en 2018, la formación del cuerpo subsidiario no. 3, siguiendo la decisión de la CD del 16 de febrero de ese año, proveyó una nueva oportunidad para los Estados Miembros de explorar posibles vías para

fortalecer la seguridad espacial y la sostenibilidad a largo plazo de las actividades espaciales. (Porras, 2019)

A pesar de lo anterior, el Grupo de Expertos concluyó en 2019 su mandato sin ser renovado para el 2020 y sin una decisión por consenso dada la negativa de Estados Unidos de apoyar el informe final, donde se aportaban elementos sustantivos para el inicio de las negociaciones sobre un instrumento internacional sobre esta materia. En diciembre del propio año 2019, el Senado de los Estados Unidos aprobó la Ley de Autorización de Defensa Nacional, en la que se acordó un presupuesto de \$738 mil millones para crear la US Space Force, lo que reafirmó su interés en convertir al espacio en un eventual campo de batalla. Por otra parte, la CD fue incapaz de reconstituir los cuerpos subsidiarios que había establecido en 2018 y no han sido programados próximos trabajos en este sentido.

La falta de voluntad política de algunos Estados para lograr avances reales en materia de desarme, no proliferación y control de armamentos, ha impedido la toma de decisiones sobre los temas de la agenda de trabajo de la Conferencia de Desarme, entre ellos el relativo a la prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre. Los problemas de la Conferencia son tanto de procedimiento como de voluntad política y responden a una maquinaria mucho más complicada que es el Complejo Militar Industrial.

A partir de 2008 ha sido evidente la reanimación del debate internacional especializado sobre el espacio ultraterrestre en la CD con la presentación

del proyecto de tratado ruso-chino y un grupo de iniciativas a lo interno de este foro y de la AGNU. De manera general, las discusiones han demostrado que el régimen regulatorio actual es insuficiente para prevenir una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre y que, por tanto, deben adoptarse instrumentos vinculantes en este sentido.

Los países no han logrado encontrar un consenso para la definición de espacio ultraterrestre, arma espacial, ni sobre un sistema de verificación efectivo. Ello ha servido de base para que potencias como Estados Unidos esgriman las cuestiones técnicas como impedimento para el avance hacia la fase negociadora. En este sentido, han optado por fórmulas alternativas de negociación, a través de la promoción de compromisos políticos en su mayoría sujetos a manipulación y a una interpretación unilateral.

Los intereses geoestratégicos de los Estados hacia el espacio ultraterrestre, el constante desarrollo y perfeccionamiento de sus capacidades militares en este ámbito, la privatización de los resultados de las actividades espaciales y la diversificación de los actores en esta área, precisan de un esfuerzo multilateral para hacer frente a los retos derivados del nuevo panorama de la seguridad espacial. El hecho de codificar tales dinámicas a través de normas jurídicas internacionales se topa inevitablemente con las concepciones de aquellos Estados que, al asumir la política internacional en términos de poder, incrementan sus capacidades militares y se empeñan en desconocer el Derecho Internacional. La búsqueda por mantener o alcanzar dicho poder, conlleva a traspasar fronteras y proyectar sus intereses en nue-

vas áreas estratégicas, tales como el espacio ultraterrestre. En este sentido, el desarrollo científico-técnico ha servido de base para que los países justifiquen sus actividades militares en este ámbito como instrumento del poder nacional, para contener el avance de sus rivales geopolíticos y posicionarse favorablemente en el sistema internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- CD/1839. (2008). Letter dated 12 february 2008 to the Conference on Disarmament transmitting the Russian and Chinese texts of the draft “Treaty on prevention of the placement of weapons in outer space and of the threat or use of force against outer space objects (PPWT)”. Recuperado el 16 de junio de 2019, de <https://undocs.org/CD/1839>
- CD/1985. (2014) Letter dated 10 June 2014 from the Permanent Representative of the Russian Federation and the Permanent Representative of China to the Conference on Disarmament addressed to the Acting Secretary General of the Conference transmitting the updated Russian and Chinese texts of the draft treaty on prevention of the placement of weapons in outer space and of the threat or use of force against outer space objects (PPWT) introduced by the Russian Federation and China. Recuperado el 11 de noviembre de 2019 de <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/050/66/PDF/G1405066.pdf?OpenElement>
- NTI (2019). Conference on Disarma-

ment (CD). Treaties & Regimes. Recuperado el 11 de noviembre de 2019 de <https://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/conference-on-disarmament/>

- Porras, D. (2018). An update on “outer space security” and a brief history of the prevention of an arms race. Recuperado el 10 de septiembre de 2019, de <https://www.unidir.org/files/medias/pdfs/presentation-to-inform-cdsubsidiary-body-3-discussion-eng-0-778.pdf>
- _____ (2019). Space Security Conference 2019. Supporting diplomacy: clearing the path for dialogue. Recuperado el 10 de septiembre de 2019, de United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR): https://swfound.org/media/206814/unidir-space-security-report-2019_forpublication.pdf

NOTA

1. La CD es sucesora del Comité de los 10 sobre Desarme que sesionó en Ginebra en 1960; del Comité de los 18 sobre Desarme (1962-1968) y de la Conferencia de la Comisión de Desarme (1969-1978). Inicialmente fue llamada Comité de Desarme, pero fue renombrada de conformidad con la resolución de la AGNU 37/99K del 13 de diciembre de 1982.

2. Después de la unificación de Alemania y la desintegración de Yugoslavia, solo 38 países participaron en el trabajo de la Conferencia hasta 1995, año en el que la CD decidió admitir 23 miembros adicionales.