

**NUEVOS ASPECTOS DEL DERECHO INTERNACIONAL
DEL ESPACIO**



**NUEVOS ASPECTOS DEL DERECHO INTERNACIONAL
DEL ESPACIO**

Luis Fernando Castillo Argañarás

(Compilador)



Nuevos aspectos del derecho internacional del espacio / compilado por Luis F. Castillo Argañarás.
1a ed. - Buenos Aires: Mnemosyne, 2012.
126 p. ; 23x18 cm. - (Investigación y tesis ; 34)

ISBN 978-987-1829-20-0

1. Derecho Internacional. 2. Cooperación Internacional. I. Castillo Argañarás, Luis F., comp.
CDD 341

Fecha de catalogación: 25/10/12

Este libro publica los resultados de la investigación realizada en el marco del Proyecto UBACYT 20020090200359 (2010-2012) “*Las Tecnologías de Observación de la Tierra, el Ciclo de Información Espacial y la Cooperación Internacional. El Plan Espacial Argentino en Perspectiva Comparada. Aspectos Jurídicos Internacionales*” con Dirección del Dr. Luis Fernando Castillo Argañarás.

Se agradece a la Universidad de Buenos Aires el subsidio otorgado para llevar adelante la investigación y realizar la presente publicación.

NUEVOS ASPECTOS DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL ESPACIO

1ª EDICIÓN

© Luis Fernando Castillo Argañarás .

© De esta edición, Editorial MNEMOSYNE, 2012

México 1470 PB 4 - (C1097ABD) Buenos Aires - Argentina

(5411) 4381 4270

info@mnemosyne.com.ar

www.mnemosyne.com.ar

ISBN 978-987-1829-20-0 – Fecha de publicación: Noviembre de 2012

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723

LIBRO DE EDICIÓN ARGENTINA

Diagramación y diseño gráfico: MNEMOSYNE

El contenido y la originalidad de este documento es responsabilidad exclusiva de sus autores. Las opiniones expresadas en el mismo no representan, ni reflejan necesariamente, la de los responsables de Editorial Mnemosyne.

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| PRESENTACIÓN <i>Luis Fernando Castillo Argañarás</i> | 7 |
| LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LA TECNOLOGÍA ESPACIAL FRENTE A SITUACIONES DE DESASTRES NATURALES <i>Luis Fernando Castillo Argañarás</i> | 9 |
| IRRESPONSABILIDAD Y DESASTRES. LA DIFUSIÓN DE IMÁGENES SATELITALES ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA <i>Federico Jarast</i> | 37 |
| EL DERECHO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO Y LA INCIDENCIA DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS. LA NECESIDAD DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PERMANENTE ANTE EL DESARROLLO TECNOLÓGICO <i>Claudia Gabriela Gasol Varela</i> | 51 |
| LA TELEDETECCIÓN DE BUQUES PESQUEROS. ASPECTOS JURÍDICOS NACIONALES E INTERNACIONALES <i>Leopoldo Mario Adolfo Godio</i> | 77 |
| LA COOPERACIÓN BILATERAL EN EL DESARROLLO ESPACIAL Y SU LUGAR EN LA POLÍTICA DE ARGENTINA HACIA BRASIL EN EL PERÍODO 2003-2007 <i>Miguel Agustín Torres</i> | 103 |



PRESENTACIÓN

Desde el 4 de octubre de 1957, fecha del lanzamiento del primer satélite artificial de la Tierra, la utilización del espacio ultraterrestre estuvo siempre en la agenda internacional. La tecnología espacial, en la actualidad, tiene numerosas aplicaciones que van desde las telecomunicaciones a la teledetección satelital.

Este libro compila distintos trabajos de investigación donde se analizan los aspectos jurídicos de las distintas aplicaciones de la tecnología espacial. Los trabajos fueron realizados en el marco de la Programación Científica de la Universidad de Buenos Aires, Proyecto UBACYT 20020090200359: “Las Tecnologías de Observación de la Tierra, el Ciclo de Información Espacial y la Cooperación Internacional. El Plan Espacial Argentino en Perspectiva Comparada. Aspectos Jurídicos Internacionales” (2010-2012).

En primer lugar, el capítulo escrito por Luis F. Castillo Argañarás donde considera la labor de las Naciones Unidas en relación a los desastres naturales y el uso de la tecnología espacial, para luego avanzar sobre los aspectos jurídicos de la cooperación internacional. Se toma como caso de análisis la Plataforma de Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y La Respuesta de Emergencias (SPIDER), la Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofes; y la actividad espacial de la República Argentina.

En segundo lugar, Federico Jarast se focaliza en los aspectos de la responsabilidad internacional, la gestión de los desastres naturales y el uso de imágenes satelitales. Llega a conclusiones como “el desarrollo de políticas de datos que traten cuestiones relacionadas con la obtención, difusión, utilización y reproducción de imágenes teledetectadas es un imperativo”.

En tercer lugar, Claudia Gabriela Gasol Varela analiza la evolución de esta tecnología y el estado de la cooperación internacional en esta materia, mediante la labor realizada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

Posteriormente, Leopoldo Mario Adolfo Godio tiene como objetivo de su capítulo, brindar una visión actual de las tecnologías satelitales aplicadas al control y vigilancia de buques pesqueros. Se detiene en algunos aspectos relacionados al ámbito de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); para finalmente describir la actividad argentina en esta temática.

Finalmente, Miguel Agustín Torres examina la dirección que observó la cooperación bilateral con Brasil en el terreno espacial en el período 2003-2007, coincidente con la gestión de Néstor Kirchner. Se remonta a los antecedentes que registra la cooperación argentino-brasilera en el ámbito espacial desde finales de la década del ochenta.

Dr. Luis F. Castillo Argañarás
Director de Proyecto



LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LA TECNOLOGÍA ESPACIAL FRENTE A SITUACIONES DE DESASTRES NATURALES

Dr. Luis Fernando Castillo Argañarás¹

I. INTRODUCCIÓN

En las actas finales de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre la Exploración y Usos Pacíficos del Espacio Ultraterrestre (UNISPACE III) podemos leer que “el monitoreo ambiental parece ser el área más prometedora para la búsqueda de una mayor cooperación internacional”.² Se conoce que en el año 2010 “se registraron aproximadamente 373 desastres naturales que provocaron la muerte de 296. 800 personas, afectaron a cerca de 208 millones de personas y tuvieron unos costos de casi 110. 000 millones de dólares”.³ En ese sentido, “la frecuencia y magnitud cada vez mayores de los desastres naturales, incluidos últimamente el terremoto y el tsunami del Japón, las inundaciones de Colombia y otros países y las tormentas de los Estados Unidos de América, han provocado que los Estados, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y las instituciones académicas presten atención al papel del Derecho en todas las fases de una situación de desastre”.⁴ En ese orden de ideas, en UNISPACE III, se consideró que “en la actualidad, se acepta universalmente que la Tierra es un sistema unificado, con eventos en un área del planeta que afectan potencialmente a otro. Así, en la actualidad, más allá de los recursos de cualquier Organismo o Estado para llevar a cabo los programas necesarios para com-

¹ Director del Proyecto UBACYT 20020090200359 (2010-2012) “Las tecnologías de observación de la Tierra, el ciclo de información espacial y la cooperación internacional. El Plan Espacial argentino en perspectiva comparada. Aspectos jurídicos internacionales”. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET) e Investigador Permanente del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio Gioja”, Facultad de Derecho (UBA). Doctor en Derecho (UBA) y Doctor en Ciencia Política (UB). Profesor titular de Derecho Internacional Público en la Universidad Argentina de la Empresa (UADE) y en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Visiting Scholar en el Lauterpacht Research Centre for International Law – University of Cambridge (1999), Becario de la Academia de Derecho Internacional de La Haya – Centre for Studies and Research in International Law (2004) y Becario conjunto de UNIDROIT y UADE en la sede de la Organización Internacional en Roma (2006).

² UNITED NATIONS, General Assembly, *Report of the Third United Nations Conference on The Exploration and Peaceful Uses of Outer Space* (Vienna, 19 – 30 July 1999). A/CONF.184/6. Pág. 74

³ Conforme información del CENTRO PARA LA INVESTIGACIÓN DE LA EPIDEMIOLOGÍA DE LOS DESASTRES de la Universidad Católica de Lovaina en NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión de Derecho Internacional, *Cuarto Informe sobre la Protección de las Personas en Casos de Desastre presentado por el Sr. Eduardo Valencia – Ospina*. A/CN.4/643. 11 de mayo de 2011. Pág. 8

⁴ *Ibidem*.

prender la ciencia del sistema terrestre en todos sus aspectos, la cooperación internacional debe fortalecerse en este campo”.⁵

La tecnología espacial cumple un rol crucial en la prevención y gestión de los desastres naturales. En ese sentido, la Resolución 61/110 adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 14 de Diciembre de 2006, reconoce en su punto 1 que “los desastres afectan a muchas zonas de la Tierra, que se necesita una acción internacional coordinada para reducir sus consecuencias, y que la tecnología espacial y sus aplicaciones pueden desempeñar una función vital de apoyo a las operaciones de socorro en caso de desastre proporcionando información precisa, oportuna y de apoyo en materia de comunicaciones”.

La tecnología espacial que nos puede proporcionar esa información precisa y oportuna es la teledetección satelital. En ese orden de ideas, se concluyó en el Workshop on Remote Sensing for the Monitoring and Mitigation of Natural Disaster, organizado por la Internacional Society for Photogrammetry and Remote Sensing, señalando que “la teledetección proporciona a los científicos los datos necesarios para la predicción de desastres naturales, la valoración de los daños y perjuicios causados, y la mitigación de los efectos nocivos que preceden o acompañan a este tipo de desastres. La teledetección se reconoce también como una fuente esencial de información para la detección inicial y la observación en tiempo real de los efectos de búsqueda, rescate y esfuerzos de asistencia”.⁶

UNISPACE III considera que “la gestión de los desastres incluye los siguientes elementos: a) atenuación de desastres, que incluye cartografía de peligros, evaluación de riesgos y presentación de información para la elaboración de la normativa de uso del suelo; b) preparación para desastres, que incluye pronósticos y alerta temprana; c) alivio de desastres, que incluye las medidas adoptadas para mitigar los efectos después de producido, tales como la evaluación de los daños y prestación de asistencia sanitaria, alimentos y otros suministros, y, d) la rehabilitación de desastres, que implica las medidas a largo plazo que comenzará durante la fase de socorro”.⁷

Joane Irene Gabrynowicz estima que “los Estados con mayor desarrollo en sensores remotos son Francia, Canadá, India y Japón que operan sistemas de teleobservación basados en instituciones públicas o privadas; y que por lo general las aplicaciones comerciales de ésta tecnología emergen de una base gubernamental y militar”⁸; pero no todos los Estados cuentan con este tipo de tecnología. En ese sen-

⁵ UNITED NATIONS, General Assembly, Op. Cit. A/CONF.184/6. Pág.74

⁶ Transcripts en UNITED NATIONS, General Assembly, Op. Cit. A/CONF.184/6. Pág. 143

⁷ UNITED NATIONS, General Assembly, *Report of the Third United Nations Conference on the Exploration and Peaceful Uses of Outer Space* (Vienna, 19 -30 July 1999). Doc. A/Conf. 184/6. 18 October, 1999, Pág. 39

⁸ GABRYNOWICZ, Joane Irene, “Expanding Global Remote Sensing Services: Three Fundamental Considerations” en *Proceedings of the Workshop on Space Law in the Twenty - First Century*. Organized by the International Institute of Space Law with the United Nations Office for Outer Space. UNISPACE III. Technical Forum, July 1999, Pág. 99

tido, la atención debe dirigirse hacia la cooperación internacional a favor de los Estados que no la posean. Así, surgen los siguientes interrogantes: ¿En que medida se utiliza la cooperación internacional para prevenir o gestionar los desastres naturales? ¿Cómo regula la cooperación internacional el Derecho Internacional en esta área? ¿El Derecho Internacional vigente contribuye a brindar una solución a esta problemática?

A fin de brindar respuesta a las preguntas planteadas, analizaremos la labor de las Naciones Unidas en relación a los desastres naturales, para luego avanzar sobre los aspectos jurídicos de la cooperación internacional tomando como caso de análisis la Plataforma de Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y La Respuesta de Emergencias (SPIDER), la Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofes; y la actividad espacial de la República Argentina. Así, iremos de la general a lo particular para llegar a las conclusiones.

II. DEFINICIÓN DE DESASTRE NATURAL

Eduardo Valencia – Ospina señala que “las situaciones de desastre surgen como consecuencia de la vulnerabilidad de los seres humanos que quedan expuestos a una amenaza”,⁹ y agrega que “el termino ‘desastre’, sin embargo, no es un término jurídico. No existe una definición generalmente aceptada de ese concepto en Derecho Internacional”.¹⁰ El jurista citado señala algunos criterios que utilizan por lo general los distintos instrumentos internacionales para clasificar a los desastres.¹¹ Así, los desastres pueden dividirse en:

- Desastres naturales: causados por terremotos, tsunamis y erupciones volcánicas (entre otras).
- Desastres causados por el hombre: derrames de petróleo, accidentes nucleares, conflictos armados, etc.

En relación a su duración, pueden clasificarse en:

- Desastres repentinos: como por ejemplo, huracanes
- Desastres paulatinos o de evolución lenta: por ejemplo, sequías, escasez de alimentos, pérdidas de cosechas, etc.

⁹ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión de Derecho Internacional, *Informe Preliminar sobre la Protección de las Personas en Casos de Desastre presentado por el Sr. Eduardo Valencia – Ospina*, Relator Especial. A/CN.4/598. 5 de mayo de 2008. Pág. 8

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ En este punto seguimos a VALENCIA OSPINA, Eduardo, en NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión de Derecho Internacional, Op. Cit. 2008. Pág. 18

Entre las definiciones que se encuentran en tratados internacionales, encontramos la que brinda el Convenio sobre el Suministro de Recursos de Telecomunicaciones para la Mitigación de Catástrofes y las Operaciones de Socorro en Caso de Catástrofes firmado en Tampere (1998). Allí, se define “desastre” como una perturbación grave del funcionamiento de la sociedad, que suponga una amenaza considerable y generalizada para la vida humana, la salud, los bienes o el medio ambiente, ya sea causada por accidente, la naturaleza o las actividades humanas y que sobrevenga súbitamente o como resultado de un complejo y largo proceso.¹²

Eduardo Valencia Ospina estima que la definición de este Convenio considera a los fenómenos naturales y a los provocados por el hombre y se reconoce la realidad de que los desastres con frecuencia proceden de un complejo entramado de factores, en el que no se puede distinguir una única causa que baste para explicar la situación. La definición adoptada en Tampere en 1998 incluye hechos que ponen en peligro no solo la vida humana, sino también los bienes y el medio ambiente.¹³ En ese sentido, refiriéndose a una conceptualización, estima que el tema es complejo, ya que debería incluir las causas, duración y contexto; así, “es posible que las categorías se superpongan. No es posible diferenciar claramente entre las causas, como puede suceder con desertificación y el recalentamiento del planeta. Un desastre aparentemente natural puede haber sido causado o verse agravado por la actividad humana, por ejemplo la desertificación provocada por la explotación excesiva de la tierra y la deforestación. Otro ejemplo sería el desencadenamiento de una epidemia, que, pese a no ser necesariamente consecuencia directa de una actividad humana, puede ciertamente verse agravada por ella sino se cumplen ciertas normas de higiene”.¹⁴

Por su parte, la *Carta Internacional El Espacio y las Grandes Catástrofes* define “catástrofe natural o tecnológica” como “una situación de gran peligro que implique pérdida de vida o daños de gran escala a los bienes, ocasionada por un fenómeno natural; por ejemplo, ciclón, tornado, terremoto, erupción volcánica, inundaciones o incendios forestales; o por accidentes tecnológicos tales como contaminación por hidrocarburos, sustancias tóxicas o radioactivas” (Art. I). Esta definición es muy similar a la comentada anteriormente del Convenio de Tampere. Queda evidenciada así la dificultad para una definición sobre los desastres.

¹² Consultado en <http://www.itu.int/ITU-D/emergencytelecoms/tampere-es.html> (Última consulta 20/08/12)

¹³ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión de Derecho Internacional, *Segundo Informe sobre la Protección de las Personas en Casos de Desastre presentado por el Sr. Eduardo Valencia – Ospina*, Relator Especial. A/CN.4/615. 7 de mayo de 2009. Pág. 16

¹⁴ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión de Derecho Internacional, *Informe Preliminar sobre la Protección de las Personas en Casos de Desastre presentado por el Sr. Eduardo Valencia – Ospina*, Relator Especial. A/CN.4/598. 5 de mayo de 2008. Pág. 18 y ss.

III. NACIONES UNIDAS Y LOS DESASTRES NATURALES

El Derecho y las instituciones no pueden quedar al margen de estas situaciones. Según el Memorando del Secretario General de la ONU denominado “Protección de las Personas en Casos de Desastres” señala que “la creciente participación de la comunidad internacional en la prestación de este tipo de asistencia ha planteado la necesidad de mejorar la regulación jurídica. Sin embargo, pese a la gran envergadura y el carácter internacional de algunos desastres, el derecho internacional que regula las actividades relacionadas con ellos sigue estando relativamente poco desarrollado”.¹⁵

En ese orden de ideas, En el año 2000, Naciones Unidas adoptó la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) en el marco del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales.¹⁶ La Estrategia figura en el documento “Un mundo más seguro para el Siglo XXI: reducción de riesgos y desastres” que fue aprobado en Julio de 1999 por el Foro sobre el Programa del Decenio por los coparticipes en el Marco Internacional de Acción del Decenio, incluidos representantes de gobiernos, de círculos científicos, técnicos, académicos y del Sistema de Naciones Unidas. El Consejo Económico y Social de la ONU tomó nota de la Estrategia en su resolución 1999/63.¹⁷

En ese contexto, la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, en la novena sesión plenaria realizada el 22 de enero de 2005, aprobó el Marco de Acción de Hyogo, para el 2005/2015: “Aumento de la Resiliencia¹⁸ de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres”. Esta Conferencia constituyó una oportunidad para promover un enfoque estratégico y sistemático de reducción de la vulnerabilidad¹⁹ a las amenazas/peligros²⁰ y a los riesgos que estos involucran.

¹⁵ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión de Derecho Internacional. *Memorando de la Secretaría* “Protección de las Personas en Casos de Desastres”. Ginebra, 2008, Pág. 9

¹⁶ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Resolución 44/236 del 22 de Diciembre de 1989

¹⁷ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Documento A/54/497 del 1º de Noviembre de 1999

¹⁸ Por “resiliencia” se interpreta la “capacidad de un sistema, comunidad, o sociedad potencialmente expuesto a amenazas para adaptarse, resistiendo o cambiando, con el fin de alcanzar o mantener un nivel aceptable en su funcionamiento y estructura. Viene determinada por el grado en que el sistema social es capaz de organizarse para incrementar su capacidad de aprender de desastres pasados a fin de protegerse mejor en el futuro y mejorar las medidas de reducción de los riesgos”, CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE REDUCCIÓN DE DESASTRES, *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015*. Ginebra, 2004, Pág. 4

¹⁹ Por “vulnerabilidad” se entiende “las condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos o ambientales que aumentan la susceptibilidad y exposición de una comunidad al impacto de amenazas”. CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE REDUCCIÓN DE DESASTRES. *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015*. Ginebra, 2004, Pág. 1.

²⁰ Por “amenaza/peligro” se entiende “un evento físico potencialmente perjudicial, fenómeno o actividad humana que puede causar pérdida de vidas o lesiones, daños materiales, grave perturbación de la vida social y económica o degradación ambiental. Las amenazas incluyen condiciones latentes que pue-

Durante el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, la ONU estuvo en la búsqueda “de un cambio en las premisas del enfoque de los desastres, mediante la incorporación de las nociones de ‘riesgos’ como elementos que anteceden a los desastres y de ‘gestión de los riesgos’ como conjunto de medidas para reducir la vastedad de los desastres”.²¹

El Marco de Acción de Hyogo, entre las actividades esenciales señala “d) Promover el uso, la aplicación y la asequibilidad de las últimas tecnologías de la información y la comunicación y las tecnologías espaciales y los servicios conexos, así como las observaciones terrestres, para contribuir a la reducción del riesgo de desastre, en particular para la formación y para el intercambio y la divulgación de información entre las distintas categorías de usuarios”.²²

Un hito importante es la Resolución 61/110 de Asamblea General de la ONU del 15 de enero de 2007 que reconoce la importante función que pueden desempeñar las aplicaciones coordinadas de la tecnología espacial en la aplicación de la Declaración y el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015.

En el marco del Decenio, también se celebró la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (UNISPACE III) en el año 1999.²³ Teniendo en consideración las propuestas de esta Conferencia surgió la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia (ONU- SPIDER). La misión de esta Plataforma es “velar por que todos los países tengan acceso a toda clase de información basada en el espacio y la utilicen en provecho del ciclo completo de la gestión de actividades en casos de desastre”.²⁴ Otro ejemplo de cooperación internacional surgido de UNISPACE III es la Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofes. En esa oportunidad la Agencia Espacial Europea y la Agencia Espacial Francesa (ESA y CNES, respectivamente) elaboraron la mencionada Carta. La Agencia Espacial Canadiense (ASC) se convirtió en miembro al firmarla, el 20 de octubre de 2000. La Carta Internacional

dan materializarse en el futuro. Pueden tener diferentes orígenes: natural (geológico, hidrometeorológico y biológico) o antrópico (degradación ambiental y amenazas tecnológicas). CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE REDUCCIÓN DE DESASTRES, Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015. Ginebra, 2004, Pág. 1

²¹ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos. *Estrategia para el Fomento de la Capacidad de la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencias*. A/AC.105/947. 9 de Noviembre de 2009. Pág. 2

²² CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE REDUCCIÓN DE DESASTRES, *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015*. Ginebra, 2004. Pág. 9

²³ UNITED NATIONS, General Assembly, *Report of the Third United Nations Conference on the Exploration and Peaceful Uses of Outer Space* (Vienna, 19 -30 July 1999). Doc. A/Conf. 184/6. 18 October, 1999.

²⁴ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Documento A/AC. 1005/893, para. 40

fue declarada en vigencia oficialmente el 1 de noviembre de 2000. La Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) de Argentina es miembro de la Carta desde el año 2003.²⁵

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, realizada en Johannesburgo en 2002, señaló la necesidad de una observación coordinada de la Tierra para apoyar el desarrollo sostenible. En la primera Cumbre de Observación de la Tierra realizada en el año 2003, representantes de 33 países, la Comisión Europea y más de 20 organizaciones internacionales subrayaron la necesidad de un amplio, coordinado y sostenido sistema de sistemas de observación de la Tierra y estableció el Grupo de Observación de la Tierra ad hoc de naturaleza intergubernamental (Group on Earth Observations –GEO) co-presidido por la Comisión Europea, Japón, Sudáfrica y los Estados Unidos²⁶. En febrero de 2005, GEO adoptó el Plan de Implementación de 10 años del Sistema de Sistemas de Observación Global de la Tierra (Global Earth Observation System of Systems – GEOSS- 10 Years Implementation Plan). Conforme Paul Uhlir, Joane Irene Gabrynowicz y otros, el Plan establece los propósitos, los principios operativos y las instituciones relativas al GEOSS.²⁷ Para estos autores, “quizás la más visible y la motivación predominante para el establecimiento del GEOSS es la posibilidad de un mayor y más amplio monitoreo de riesgos naturales y tecnológicos mejorando la alerta y la predicción de eventos peligrosos y mejoras asociadas a la mitigación y respuesta de desastres”.²⁸

Por otro lado, la Comisión de Derecho Internacional en el marco de Asamblea General de la ONU decidió incluir en su agenda el tema “Protección de Personas en Casos de Desastre” y designó a Eduardo Valencia Ospina como Relator Especial en su 59º período de sesiones (2007).

IV. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL DEL ESPACIO

El principio de cooperación internacional es una premisa fundacional del ordenamiento jurídico internacional, como se reconoce en repetidas ocasiones en la Carta de las Naciones Unidas.²⁹

²⁵ <http://www.disasterscharter.org/web/charter/home> (Última consulta realizada el 1/08/2011)

²⁶ GROUP ON EARTH OBSERVATIONS. Disponible en <http://www.earthobservations.org> . Última consulta realizada el 1/08/2012

²⁷ UHLIR, Paul et al, “Toward Implementation of the Global Earth Observation System of Systems Data Sharing Principles” en *Journal of Space Law*, Volume 35 Number 1. University of Mississippi. 2009. Pág. 202

²⁸ *Ibidem*, Pág. 234

²⁹ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión de Derecho Internacional. *Memorando de la Secretaría* “Protección de las Personas en Casos de Desastres”. Ginebra, 2008, Pág. 9

Remiro Brotons estima que la cooperación internacional, “lejos de ser un objetivo o una meta, como lo son el mantenimiento de la paz, el arreglo pacífico de las controversias o la libre determinación de los pueblos, la cooperación internacional es una actitud, una forma de comportamiento, un patrón de conducta, un principio procesal que según lo apuntado por G. Arangio Ruiz, cumple la misión auxiliar, pero vital, de hacer realidad los propósitos proclamados por los otros principios del derecho internacional”.³⁰

Sandra Negro considera que la cooperación internacional puede implementarse de la siguiente manera: “1. A través de acuerdos gubernamentales, ejecutados por entidades estatales; 2. A través de organismos internacionales, en este caso los destinatarios podrían ser tanto entidades públicas como privadas; 3. A través de canales privados, en beneficio de organismos públicos y privados”.³¹

Por su parte, Keohane postula que “la cooperación se produce cuando los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de un proceso de coordinación de políticas. Para resumirlo de manera más formal, la cooperación intergubernamental se lleva a cabo cuando las políticas seguidas por un gobierno son consideradas por sus asociados como medio de facilitar la consecución de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas”.³²

El Tratado del Espacio de 1967 contiene algunos artículos que establecen la cooperación internacional. En ese sentido, encontramos:

Art. I párr. 3, “El Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, estarán abiertos a la investigación científica, y los Estados facilitarán y fomentarán la cooperación internacional en dichas investigaciones”

Art. III, Los Estados Partes en el Tratado deberán realizar sus actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, de conformidad con el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, en interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y del fomento de la cooperación y la comprensión internacionales”

Art. IX: “En la exploración y utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, los Estados Partes en el Tratado deberán guiarse por el principio de la cooperación y la asistencia mutua, y en todas sus actividades en el espacio ultraterrestre, incluso en la Luna y otros cuerpos celestes, deberán tener debidamente en cuenta los intereses correspondientes de los demás Estados Partes en el Tratado...”

³⁰ REMIRO BROTONS, A., *Derecho Internacional*, Editorial, Mc Graw Hill, Madrid, 1997, Pág. 1081.

³¹ NEGRO, Sandra Cecilia, *Cooperación Espacial Comunitaria*. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires. 1997, Pág. 30

³² KEOHANE, Robert, *Después de la Hegemonía. Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. GEL, Buenos Aires, 1988, Pág. 74

En relación al Derecho Espacial, Manuel Augusto Ferrer (h) considera que “la cooperación internacional es una obligación legal y no una mera aspiración”,³³ y también expresa que “la cooperación internacional es un anhelo al cual queremos arribar toda la comunidad internacional, en todos los órdenes, salvo el caso de la cooperación en la actividad espacial, que ya es obligatoria”.³⁴

La Resolución 41/65 de Asamblea General de la ONU de 1986 (Principios Relativos a la Teleobservación de la Tierra desde el Espacio), en su Principio V establece que “los Estados que realicen actividades de teleobservación promoverán la cooperación internacional en esas actividades. Con tal fin, esos Estados darán a otros Estados oportunidades de participar en esas actividades. Esa participación se basará en cada caso en condiciones equitativas y mutuamente aceptables”.

María de las Mercedes Esquivel puntualiza que la “cooperación internacional es la llave de prevención de conflictos”,³⁵ y considera que “el significado auténtico del término cooperación es operar en forma conjunta. No hay cooperación cuando solo se consiente en que otro realice una actividad. Esto conlleva la obligación de hacer y por ende, de dejar hacer. Podríamos decir que la obligación y el derecho de cooperar son oponibles *erga omnes*”.³⁶

En ese orden de ideas, estima que “en el Principio V de la Declaración de Principios sobre Teleobservación se insta a los Estados a promover la cooperación internacional en esta actividad. Para ello se sugiere dar a otros Estados las oportunidades de participar en condiciones equitativas y mutuamente aceptadas. Esta última expresión es la que suele presentar mayores problemas a la hora de concertar la cooperación”.³⁷

Monserrat Filho considera que “la expresión ‘esa participación se basará en cada caso en condiciones equitativas y mutuamente aceptables’ implica que la cooperación dependerá de la voluntad de los países que llevan adelante la actividad”.³⁸

Para lograr la cooperación internacional cobra importancia el Principio VI que “alienta a los Estados a que, por medio de acuerdos u otros arreglos, establezcan

³³ FERRER, Manuel Augusto (h): “Contenidos Éticos y Jurídicos de la Transferencia de Tecnología Espacial” en COCCA, Aldo Armando, *Ética, Derecho, Ciencia, Tecnología y Cooperación Internacional* Serie Estudios Internacionales Avanzados. Consejo de Estudios Internacionales Avanzados. Argentina. 1985, Pág. 223

³⁴ *Ibidem*. Pág. 224.

³⁵ ESQUIVEL, María de las Mercedes, “Observando el Mar desde el Espacio” en CAPALDO, Griselda: *Sinergias Ambientales entre las aguas continentales y las marinas*. Editorial Mare Magnum. Buenos Aires. 2006, pp. 124

³⁶ *Ibidem*

³⁷ *Ibidem*

³⁸ Citado en WILLIAMS, Silvia Maureen, “Report on the Legal Aspects of the Privatisation and Commercialisation of Space Activities. Remote Sensing and National Space Legislation” en SOONS, A., y WARD, Christopher (editores): *Report of the Seventy First Conference. The International Law Association*. Berlin. 2004. Printed in Aberystwyth, Wales, UK por Cambrian Printers. 2005. Pag. 744

y exploten estaciones de recepción y archivo de datos e instalaciones de elaboración e interpretación de datos, particularmente en el marco de acuerdos o arreglos regionales cuando ellos sea posible”; y el Principio VIII que establece que “las Naciones Unidas y los organismos especializados pertinentes del sistema de las Naciones Unidas fomentarán la cooperación internacional, incluidas la asistencia técnica y la coordinación en la esfera de la teleobservación”.

Es importante la *Declaración sobre la Cooperación Internacional en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre en Beneficio de Todos los Estados, Teniendo Especialmente en Cuenta las Necesidades de Todos los Países en Desarrollo*, adoptada por Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 51/122 de 1996, que en establece en sus principios más relevantes:

1 “(...) La cooperación internacional se realizará en beneficio e interés de todos los Estados, sea cual fuere su grado de desarrollo económico, social, científico o técnico, e incumbirá a toda la humanidad. Deberán tenerse en cuenta especialmente las necesidades de los países en desarrollo”.

2 “La cooperación internacional se debe llevar a cabo según las modalidades que los países interesados consideren más eficaces y adecuadas, incluidas, entre otras, la cooperación gubernamental y no gubernamental; comercial y no comercial; mundial, multilateral, regional o bilateral; y la cooperación internacional entre países de distintos niveles de desarrollo”

8. “Se debe alentar a todos los Estados a que contribuyan al programa de las Naciones Unidas de aplicaciones de la tecnología espacial y a otras iniciativas en la esfera de la cooperación internacional de conformidad con su capacidad espacial y su participación en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre”.

Fabio Troncheti señala que “la Declaración no es solo una importante contribución al desarrollo progresivo del Derecho Internacional del Espacio sino que proporciona una autorizada interpretación del Principio de cooperación contenido en el Art. I del Tratado del Espacio”.³⁹

V. VALOR JURIDICO DE LA DECLARACIÓN SOBRE COOPERACION INTERNACIONAL EN LA EXPLORACIÓN Y UTILIZACIÓN DEL ESPACIO ULTRATERRESTRE

La importancia de los principios contenidos en la *Declaración sobre la Cooperación Internacional en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre en Beneficio de Todos los Estados, Teniendo Especialmente en Cuenta las Necesidades de Todos*

³⁹ TRONCHETI, Fabio, citado em HAFNER, Gerhard, “The Declaration on International Cooperation in the Exploration and Use of Outer Space for Benefits and in the Interest of All States” en MARBOE, Irmgard (Ed.), *Soft Law in Outer Space. The Function of Non – Binding Norms in International Space Law*, Bohlau Verlag, Viena, 2012, Pág. 269

los Países en Desarrollo invita a reflexionar sobre su valor jurídico. Así, las resoluciones de Asamblea General de la ONU que contienen enunciados de principios jurídicos y adoptan la forma de Declaraciones, no son per se obligatorias. José Pastor Ridruejo subraya que “la Asamblea General no es un Poder Legislativo mundial; porque ninguna competencia le atribuye en este sentido la Carta de la Organización. Pero ello no se supone que las resoluciones en cuestión dejen de producir efectos en la formación del Derecho Internacional.”⁴⁰

En ese sentido, el jurista citado estima que “la mayor incidencia de las resoluciones de Asamblea General de las Naciones Unidas en las fuentes del Derecho Internacional ha consistido en un desplazamiento del centro de gravedad en la costumbre internacional hacia el elemento espiritual u opinio iuris”.⁴¹ En ese orden de ideas, entiende que “lo importante ya no es siempre la práctica o elemento material de la costumbre, que en ocasiones (como en la exploración del espacio ultraterrestre) solo está al alcance de Estados poderosos y superdesarrollados. En la actualidad, lo decisivo es la opinio iuris vel necessitatis o convicción jurídica. Pero, y éste es el rasgo de mayor interés, no solo de las grandes potencias, sino de la de todos los Estados de la Comunidad internacional, independientemente de su poder y del grado de desarrollo económico. Esta opinio iuris generalis se manifiesta de manera adecuada a través de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.”⁴²

Hacia el año 1965, Bin Cheng publicó un artículo donde planteaba el siguiente interrogante: *United Nations Resolutions on Outer Space: Instant International Customary Law?*⁴³. La respuesta que brindaba era “negar el significado de la práctica y el factor tiempo en la formación del derecho internacional consuetudinario y basarlo solamente en la opinio juris, como expresada en las resoluciones y declaraciones no vinculantes, como elemento constitutivo de la costumbre”.⁴⁴

Así, para reafirmar la postura de Bin Cheng, podemos citar el caso de Plataforma Continental del Mar del Norte donde se señaló que la costumbre internacional “puede emerger aun en corto plazo de tiempo”.⁴⁵ También podemos basarnos en el caso relativo a las Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua, donde la Corte Internacional de Justicia sentenció:

⁴⁰ PASTOR RIDRUEJO, José A.: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Ed. Tecnos. Madrid. 1994, Pág. 174

⁴¹ *Ibidem*, Pág. 177

⁴² *Ibidem*

⁴³ Publicado con ese título en *Indian Journal of International Law*. 1965, pp. 23 y ss. Puede traducirse como Las Resoluciones de Naciones Unidas: ¿Costumbre Internacional Instantánea?

⁴⁴ CHENG, Bin, “United Nations Resolutions on Outer Space: Instant International Customary Law?” en *Indian Journal of International Law*. 1965, Pág. 26

⁴⁵ Plataforma Continental del Mar del Norte, (República Federal de Alemania c. Dinamarca y República Federal de Alemania c. Países Bajos), *CIJ, Fallo de Fondo*, 20 de febrero de 1969, Pág. 4

“Esta opinio iuris puede deducirse, entre otras causas, y aún con la prudencia necesaria, de la actitud de las Partes y de los Estados respecto a ciertas resoluciones de la Asamblea General, particularmente de la resolución 2625 (XXV) titulada ‘Declaración Relativa a los Principios de Derecho Internacional Concernientes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas’. El efecto de un consentimiento en el texto de tales resoluciones no puede ser interpretado como una simple reiteración o una simple especificación del compromiso convencional asumido en la Carta. Por el contrario, puede ser interpretado como una adhesión al valor de la regla o de la serie de reglas declaradas por la resolución y tomadas en sí mismas”.⁴⁶

Peter Malanczuk considera que “la cuestión de la ‘costumbre internacional instantánea’ está en conexión con la situación de ciertas declaraciones y resoluciones de organizaciones internacionales y el fenómeno del ‘soft law’”.⁴⁷ Este jurista señala que “la discusión sobre soft law está relacionada primordialmente con la situación de Resoluciones de Asamblea General relevantes, como las primeras que formularon principios básicos del derecho espacial, o la resolución de 1982 sobre los principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión, la de 1986 sobre principios relativos a la teledetección satelital o la de 1992 sobre usos de energía nuclear en el espacio ultraterrestre”.⁴⁸

Malanczuk concluye que “ciertos principios y reglas están surgiendo como nuevas normas en el proceso de elaboración; aunque no hayan sido todavía aceptadas como legalmente vinculantes, sin embargo tienen un efecto anticipado limitado en el proceso de decisión judicial o arbitral como argumentos válidos en la interpretación del derecho”.⁴⁹

Christol considera que “en líneas generales los Principios pueden ser considerados como parte de la costumbre internacional; pero sería apropiado comenzar a pensar en un futuro tratado que plasme la costumbre internacional”⁵⁰; mientras que Gerhard Hafner estima que “el efecto de la Declaración consiste en la formación de uno de los caminos para la interpretación del Tratado del Espacio”.⁵¹

⁴⁶ Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ella (Nicaragua c. EE.UU.), *CIJ, Fallo de Fondo*, 27 de junio de 1986, Pág. 103

⁴⁷ MALANCZUK, Peter: “Space Law as a branch of International Law” en *Netherlands Yearbook of International Law*. Volume XXV. 1994. Martin Nijhoff Publishers. 1994, Pág. 161

⁴⁸ *Ibidem*

⁴⁹ *Ibidem*. Pág. 162

⁵⁰ Conf. WILLIAMS, Silvia Maureen, *Op. Cit.* 2005, Pág. 745

⁵¹ HAFNER, Gerhard, “The Declaration on International Cooperation in the Exploration and Use of Outer Space for Benefits and in the Interest of All States” en MARBOE, Irmgard (Ed.), *Soft Law in*

En relación a la Declaración sobre la Cooperación Internacional en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre en Beneficio de Todos los Estados de 1996, estimamos que en el corto periodo de tiempo y debido a la adaptación de la conducta de los Estados a sus principios puede ser vista como generadora de costumbre internacional. Ejemplos significativos son el Programa ONU-SPIDER y la Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofe. En ese sentido, los planes espaciales de algunos Estados como ser Argentina, pueden ser considerados como ejemplos de cooperación internacional.

VI. ANALISIS DE CASOS

A los efectos de comprobar la vigencia de la cooperación internacional en el ámbito del derecho internacional del espacio y su contribución a la gestión de los desastres naturales tomaremos como caso de análisis a la Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofes; a la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencias (SPIDER); y al Plan Espacial Argentino.

VI.1. LA CARTA INTERNACIONAL SOBRE EL ESPACIO Y LOS GRANDES DESASTRES

La Carta sobre Cooperación para el Logro del Uso Coordinado de Instalaciones Espaciales en Catástrofes Naturales o Tecnológica también conocida como Carta Internacional sobre el Espacio y los Grandes Desastres tuvo su origen en la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre la Exploración y Usos Pacíficos del Espacio Ultraterrestre (UNISPACE III) realizada en Viena (Austria) en Julio de 1999. En esa oportunidad la Agencia Espacial Europea y la Agencia Espacial Francesa (ESA y CNES, respectivamente) elaboraron la Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofes. La Agencia Espacial Canadiense (ASC) se convirtió en miembro al firmar la Carta el 20 de octubre de 2000.⁵² La Carta Internacional fue declarada en vigencia oficialmente el 1 de noviembre de 2000.⁵³

En años posteriores, las siguientes Agencias se hicieron miembros:⁵⁴

- Administración Nacional de Océanos y Atmósfera del Departamento de Comercio de EE.UU. (NOAA) y la Organización de Investigación Espacial India (ISRO) en el año 2001

Outer Space. The Function of Non – Binding Normas in International Space Law, Bohlau Verlag, Viena, 2012, Pág. 287

⁵² <http://www.disasterscharter.org/web/charter/about>. (Última consulta 10/9/12)

⁵³ <http://www.disasterscharter.org/web/charter/home> (Última consulta 10/9/12)

⁵⁴ <http://www.disasterscharter.org/charter> (Última consulta 10/9/12)

- Comisión Nacional de Actividades Espaciales de Argentina (CONAE) en julio 2003
- Agencia Japonesa de Exploración Aeroespacial (JAXA) en el año 2005
- Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS) como parte del equipo de los Estados Unidos en el año 2005
- Administración Nacional Espacial de China (CNSA) en mayo de 2007

Podemos también señalar entre los miembros al Centro Nacional de Investigación del Espacio de Brasil (INPE), Instituto Coreano de Investigación Aeroespacial (KARI), Centro Aeroespacial de Alemania (DRL).⁵⁵

La principal finalidad es potenciar los beneficios de la utilización de la información espacial aplicada a los casos de emergencias naturales (inundaciones, incendios, etc.) o aquellas causadas por el hombre (derrames de petróleo). En el contexto de la Carta, los organismos participantes conciben productos, elaborados a partir de la información adquirida por sus satélites sobre el territorio que sufre una catástrofe.

Fundamentalmente, los objetivos de la Carta son:⁵⁶

Artículo II:

“-proporcionar, durante períodos de crisis, a los estados o comunidades cuya población, actividades o bienes estén expuestos a un peligro inminente de catástrofe natural o tecnológica, o a quienes ya son víctimas de estas, datos que sirvan de información crítica de referencia, necesaria para anticipar y manejar posibles crisis;
- participar, por medio de estos datos y de la información y servicios que resulten de la operación de instalaciones espaciales, en la organización de programas de asistencia en emergencias o en las operaciones de reconstrucción u operaciones posteriores.”

En ese orden de ideas, podemos señalar que “la Carta Internacional tiene como objetivo proporcionar, a través de Usuarios Autorizados, un sistema unificado de adquisición y entrega de datos espaciales, dedicado a los afectados por catástrofes naturales o antropogénicas. Cada agencia miembro ha comprometido recursos para apoyar las disposiciones de la Carta y, así, ayudar a mitigar los efectos generados por las catástrofes sobre la vida de las personas y los bienes.”⁵⁷

La cooperación internacional está prevista en el Artículo III Párr. 1, que establece:

“Las partes deberán organizar su cooperación sobre una base de participación voluntaria, por la que no corresponderá ninguna compensación monetaria entre ellas.”

⁵⁵ <http://www.disasterscharter.org/members> (Última consulta 10/9/12)

⁵⁶ <http://www.disasterscharter.org/charter> (Última consulta 10/9/12)

⁵⁷ <http://www.disasterscharter.org/web/charter/home> (Última consulta 10/9/12).

La coordinación administrativa, operativa y técnica necesaria para obtener la cooperación será proporcionada por el Directorio en donde estará representada cada una de las Partes y por una Secretaría Ejecutiva a cargo de la implementación de la Carta (Art. III. 1). Las autoridades y entidades de un país afectado por una catástrofe (entidades beneficiarias) deberían solicitar la intervención de las Partes ya sea en forma directa a través de las entidades de rescate y protección civil, defensa y seguridad del país al cual una de las Partes pertenece o de un estado miembro de una organización internacional que sea miembro de la Carta (entidad relacionada) o, cuando corresponda, a través de una entidad colaboradora que actúe asociada con una entidad relacionada. El país afectado por una catástrofe puede también dirigirse directamente a la Secretaría de las partes; sin embargo, a los fines de la intervención misma, las entidades involucradas de dicho país deberán asociarse con una o más entidades relacionadas. Las Partes pueden desarrollar sus propias iniciativas (Art. III.4). El Directorio mantendrá una lista de las entidades colaboradoras, la cual será actualizada periódicamente (Art. III.5)

La Carta se fue activada en varias oportunidades durante el año 2012. Por ejemplo:⁵⁸

- 6 de Septiembre grandes inundaciones del norte de Camerún. Cerca de 20 personas muertas y miles sin hogar.
- 30 de Agosto: se inundaron más de 250 pueblos en el estado de Adamawa en Nigeria. Murieron 18 personas, y muchas otras quedaron atrapadas por las inundaciones
- 15 de Agosto: dos fuertes terremotos, seguidos de multitud de réplicas sacudieron la zona noroeste de Irán. Murieron 300 personas, 3000 sufrieron heridas de diversa consideración, y 16.000 se quedaron sin casa.
- 13 de Agosto: desde principios de junio, unas 20.000 hectáreas han sido devastadas por incendios forestales en el norte de Argelia. Es el resultado de unas olas de calor veraniegas más intensas de lo habitual, con temperaturas de hasta 50 grados Celsius.
- 21 de Mayo: el Volcán de Fuego comenzó a arrojar ceniza y lava, en Antigua, capital de Guatemala. Las autoridades decretaron la “alerta naranja”, y restringieron los vuelos en un radio de 40 kilómetros alrededor del volcán. El volcán entró en fase de erupción efusiva, arrojando lava a más de 300 metros, y cenizas elevándose a más de 5000 metros.
- 13 de Enero: la isla de Madagascar fue azotada por el ciclón Giovanna. Al menos dos personas han muerto.

⁵⁸ http://www.disasterscharter.org/web/charter/activation_details?p_r_p_1415474252_assetId=ACT-407 (Última consulta 10/9/12).

VI.2. PLATAFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS DE INFORMACIÓN OBTENIDA DESDE EL ESPACIO PARA LA GESTIÓN DE DESASTRES Y LA RESPUESTA DE EMERGENCIAS (SPIDER)

La Resolución 61/110 de Asamblea General de la ONU⁵⁹ “[D]ecide establecer en el ámbito de las Naciones Unidas, un Programa que proporcione a todos los países y a todas las organizaciones internacionales y regionales pertinentes acceso universal a todo tipo de información y servicios basados en la tecnología espacial que puedan ser de utilidad para la gestión de los desastres, con miras a apoyar el ciclo completo de la gestión de los desastres permitiendo el acceso a la información obtenida desde el espacio para apoyar la gestión, teniendo un puente entre la gestión de los desastres y las comunidades especializadas en actividades espaciales, y facilitando el fomento de la capacidad y el fortalecimiento institucional, en particular de los países en desarrollo”⁶⁰ y “conviene también en que ese Programa se denomine Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencias (SPIDER)”⁶¹.

La estructura orgánica del Programa consta de tres pilares fundamentales. Ellos son:⁶²

1. Personal de la Plataforma: lo integra, el Director de la Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre que supervisa el Programa y es responsable de su ejecución general. Lo asiste un coordinador del Programa que se encarga de planificar, coordinar, ejecutar todas las actividades de la Plataforma con el apoyo de un oficial del Programa que dirige las actividades de la oficina de ONU- Spider en Bonn (Alemania), un oficial del Programa que dirige las actividades de la oficina en Beijing y un oficial que lleva adelante las actividades de divulgación y creación de capacidad.
2. Red de Oficinas Regionales de apoyo: en la actualidad las oficinas regionales de apoyo del Programa son patrocinadas por las siguientes organizaciones nacionales: la Agencia Espacial Nacional de Ucrania, la Comisión de Investigaciones Espaciales y de Alta Atmósfera de Pakistán, el Organismo Espacial de Argelia, el Organismo Espacial de Rumania, el Organismo Espacial Iraní y el Organismo Nacional de Investigaciones y Desarrollo Espaciales de

⁵⁹ Adoptada el 14 de diciembre de 2006

⁶⁰ Resolución 61/110 de Asamblea General, Párrafo 6

⁶¹ *Ibidem*, Párrafo 15

⁶² En este punto seguimos a: NACIONES UNIDAS, Asamblea General. Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos. *Informe sobre las Actividades realizadas en 2011 en el Marco de la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida Desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia (A/AC.105/1010)* del 19 de Diciembre de 2011. Pág. 4 y ss.

Nigeria. También son patrocinadas por las siguientes organizaciones regionales: Centro Asiático de Reducción de Desastres (sede en Kobe, Japón), Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe (sede en la Ciudad de Panamá), Centro Regional de Cartografía de Recursos para el Desarrollo (sede en Nairobi), y Universidad de las Indias Occidentales (sede en St. Augustine, Trinidad y Tobago). Tengamos presente que la Resolución 61/110 de Asamblea General señaló la conveniencia en que el Programa “trabaje en estrecha colaboración con los centros nacionales y regionales especializados en el uso de la tecnología espacial para la gestión de desastres a fin de crear una red de oficinas regionales que preste apoyo a la ejecución coordinada de las actividades del Programa en sus respectivas regiones y aprovechar la importante experiencia y capacidad que ofrecen y habrán de ofrecer los Estados Miembros, en particular los países en desarrollo” (Párrafo 11)

3. Centros Nacionales de Coordinación: son aquellas instituciones designadas por el gobierno de su respectivo país que representa a las entidades encargadas de la gestión de desastres y de las aplicaciones de la tecnología espacial. La principal función de los Centros Nacionales de Coordinación es trabajar con el personal del Programa para fortalecer los planes y políticas nacionales de gestión de desastres y llevar adelante las actividades concretas a nivel nacional que incorporen soluciones basadas en tecnología espacial para apoyar la gestión de desastres. En ese sentido, los centros nacionales de coordinación son las principales instituciones con las que el personal de ONU – Spider colabora en los países respectivos a efectos de promover el acceso a soluciones basadas en la tecnología espacial y su utilización en la gestión de desastres. Así, cuando la Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre invitó a que se designaran centros nacionales de coordinación solicitó especialmente a los gobiernos que consideraran la posibilidad de designar al mismo centro de coordinación que hubieran nombrado para la aplicación del Marco de Acción de Hyogo 2005 – 2015: Aumento de la capacidad de recuperación de las naciones y las comunidades ante los desastres. A fines del 2011, se registra que 43 Estados Miembros habían designado un centro nacional de coordinación.⁶³

El Programa *ONU-SPIDER* fue puesto en movimiento, entre otras oportunidades, el 12 de enero de 2010 con motivo del terremoto de escala 7 que sacudió Haití. El daño masivo a la infraestructura local de este país fue relevado mediante mapas satelitales y permitió proyectar el trabajo relevante. Las imágenes obtenidas mediante satélites facilitaron la identificación de los daños causados; y descubrir las vías y ca-

⁶³ *Ibidem*, Pág. 5

minos de acceso para establecer las instalaciones para brindar el apoyo y asistencia humanitaria.⁶⁴

Siguiendo con las actividades del Programa, podemos resaltar que a nivel latinoamericano, el gobierno de México y la Oficina regional para América de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres organizaron el segundo período de sesiones de la Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas, que se celebró en Nueva Vallarta (México) del 14 al 17 de marzo de 2011. El personal de ONU – SPIDER organizó una reunión paralela que se celebró el 16 de marzo del mismo año con el objetivo de establecer contactos entre la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) de Argentina y el conjunto amplio de entidades abocadas a la gestión de riesgos de desastres. En esa oportunidad, los expertos de la CONAE presentaron ejemplos de las actividades realizadas en relación con los temas de la gestión de riesgo de desastre y la respuesta de emergencia.⁶⁵

El Apoyo prestado por el Programa a la región de América Latina y el Caribe se focalizó en los desastres naturales que afectaron esa esa región en el bienio 2010-2011. En ese período se brindó asistencia a Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Haití, Jamaica y República Dominicana. Además, se destaca la colaboración con los organismos nacionales responsables de la gestión de actividades en casos de desastres y la respuesta de emergencia de Belice, El Salvador y México.⁶⁶

En otras regiones, el Programa mantiene acuerdos de cooperación con el Centro Nacional de Reducción de Desastres de China, con el cual prestó apoyo cartográfico rápido después de producirse tres grandes desastres en 2011.⁶⁷

El Programa creó un sitio web específico (www.un-spider.org/japan-pacific) a los efectos de apoyar las medidas de socorro para el Japón tras el terremoto ocurrido en marzo de 2011. ONU- SPIDER de manera conjunta con sus redes establecidas y otros organismos coordinó la reunión de información espacial pertinente sobre las situaciones anteriores y posteriores al desastre. El Programa cooperó también con funcionarios del Organismo Internacional de Energía Atómica mediante el intercambio de datos y distribución de información.⁶⁸

⁶⁴ Nos basamos en información disponible en la página web de la Oficina de Asuntos para el Espacio Ultraterrestre de Naciones Unidas en <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/en/unspider/index-old.html> (Última consulta 12/3/12)

⁶⁵ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos. *Informe sobre las Actividades realizadas en 2011 en el Marco de la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida Desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia (A/AC.105/1010)* del 19 de Diciembre de 2011. Pág. 9

⁶⁶ NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos. *Actividades de Apoyo Consultivo Técnico Organizadas en el Marco de la Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia.*(A/AC:105/1009), 9 de diciembre de 2011, Pág. 7

⁶⁷ *Ibidem*, Pág. 10

⁶⁸ *Ibidem*, Pág. 11

En Agosto de 2011, algunas comunidades de Ibadan (Nigeria) sufrieron una inundación devastadora. La oficina de apoyo regional del Programa en Nigeria brindó apoyo a las actividades de respuesta durante esa emergencia⁶⁹. Debido a la solicitud de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico a ONU-SPIDER, el Centro Nacional de Reducción de Desastres de China proporcionó imágenes obtenidas mediante los satélites de observación de la Tierra puestos en órbita por ese país y un mapa para facilitar la respuesta rápida en la vigilancia de las inundaciones de noviembre de 2011 en Tailandia. Las imágenes se pusieron a disposición del Organismo de Desarrollo de Geoinformática y Tecnología Espacial de Tailandia.⁷⁰

VI.3. LA ACTIVIDAD ESPACIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA

En 1960, Argentina creó la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE). Este organismo funcionó dentro del esquema orgánico de las Fuerzas Armadas. En marzo de 1991, se produce la sustitución de la CNIE por la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE)⁷¹, que funcionó en un principio dentro de Presidencia de la Nación pasando luego a depender del Ministerio de Relaciones Exteriores.⁷²

El Plan Espacial Nacional 1995/ 2006: “Argentina en el Espacio” fue propuesto cumpliendo el Decreto 995/91, aprobado por Decretos 2076/94 y 792/96; y en virtud del mecanismo de revisión periódica del Plan, el Decreto 1330/99⁷³ en su artículo 1º aprueba el Plan Espacial Nacional 1997-2008. Por último el Decreto 532/2005 que aprueba el mismo Plan para el período 2004/2015 (Art. 2).⁷⁴ El Plan Espacial Argentino es llevado adelante por la Comisión Nacional de Actividades Espaciales.

El Decreto 2076/94 declara a la actividad espacial como área científico tecnológica de prioridad nacional; mientras que el Decreto 532/2005, mencionado anteriormente, declara el desarrollo espacial como política de Estado y de prioridad nacional (Art. 1).

La CONAE ha establecido que su objetivo estratégico global es completar el conocimiento, los usos, y las aplicaciones involucradas en todas las etapas que conforman el “**Ciclo de Información Espacial**”, propendiendo de esta manera tanto a ampliar sus contenidos de información como a mejorar el manejo de las tecnologías

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ *Ibidem*

⁷¹ Decreto 995/91 modificado por decreto 1403/91, ratificado por ley 24.061 y Decreto 1403/91

⁷² Decreto 1274/96

⁷³ Fecha 11/11/99. Publicado en el B.O. 17/11/1999. ADLA. LIX-E, Pág. 5354

⁷⁴ Publicado en Boletín Oficial N° 30. 661. Jueves 26 de Mayo de 2005.

requeridas en todos los eslabones.⁷⁵ Ese objetivo estratégico impone a la CONAE una doble tarea. Por una parte “debe suplir las carencias debidas a segmentos no explorados en la información disponible. Por la otra debe avanzar en el desarrollo y asimilación de las tecnologías utilizadas en todos los eslabones de ese ciclo”.⁷⁶ En ese orden de ideas, el universo de áreas de aplicación del Plan Espacial ha sido segmentado en seis Ciclos de Información Espacial:⁷⁷

- “*Ciclo I*: Información espacial para las actividades agropecuarias, pesqueras y forestales
- *Ciclo II*: Información espacial para el clima, hidrología y oceanografía
- *Ciclo III*: Información espacial para la gestión de emergencias tanto naturales como antropogénicas, tales como incendios, erupciones, inundaciones, etc.
- *Ciclo IV*: Información espacial para la vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales
- *Ciclo V*: Abarca la teledetección y procesamiento de información relevante para cartografía y estudios geológicos y aplicaciones a exploraciones mineras incluyendo la prospección petrolera y gasífera
- *Ciclo VI*: Información espacial para la gestión de salud en temas vinculados con la epidemiología”.

A partir de los Ciclos de Información Espacial, se pueden generar los “**Ciclos de Información Espacial Completos**”, donde “al conjunto de información de origen espacial se la combina convenientemente con la información de otros orígenes, permitiendo optimizar el ámbito socio-económico elegido”.⁷⁸

El Ciclo de información Espacial para la Gestión de Emergencias abarca la vigilancia y el seguimiento de emergencias y catástrofes naturales. En ese sentido, la CONAE participa del Sistema Federal de Emergencias (SIFEM).

La Comisión Nacional de Actividades Espaciales estima que “el manejo de emergencias comprende una serie de etapas o fases, que abarcan alerta temprana, planificación previa al desastre, preparación y pronóstico, respuesta y asistencia, recuperación y reconstrucción. Todas y cada una de estas etapas requieren un aporte intensivo de información”.⁷⁹ Así, “la tecnología espacial – tales como telecomunicaciones,

⁷⁵ PLAN ESPACIAL NACIONAL 2004/2015. Decreto 532/2005. Publicado en Boletín Oficial N° 30. 661. Jueves 26 de Mayo de 2005, Pág. 4

⁷⁶ *Ibidem*

⁷⁷ *Ibidem*

⁷⁸ *Ibidem*

⁷⁹ COMISION NACIONAL DE ACTIVIDADES ESPACIALES. *Gestión de Emergencias*. <http://www.conae.gov.ar/emergencias/emergencias.html> (Última consulta 1/3/2012).

observación de la Tierra, meteorología, posicionamiento global – juega un importante rol en el suministro de dicha información, que combinada con otros datos relevantes referenciados (sistemas de información geográfica – GIS) permite obtener mapas de riesgos e identificación de áreas bajo desastres”.⁸⁰

Por Decreto 176/97, Presidencia de la Nación da instrucciones a la CONAE para que en la revisión del Plan Espacial Nacional se incorpore el rubro Medios de Acceso al Espacio y Servicios de Lanzamiento en un pie de igualdad con la generación de los Ciclos de Información Espacial Completos.

Las **misiones satelitales** de la CONAE están formadas por los Satélites de Aplicación científica (SAC). Ellas son:

SAC –A: fue puesto en órbita el 3 de diciembre de 1998 y terminó su misión en agosto de 1999. Su fabricación fue encargada a la empresa argentina INVAP S.E.⁸¹ Conforme a información brindada por la CONAE: “su misión fue poner a prueba el funcionamiento de una serie de instrumentos y desarrollos tecnológicos de avanzada que serían aplicados en las futuras misiones satelitales de la CONAE. Con este satélite, por primera vez, se pusieron en órbita desarrollos tales como un sistema de comunicaciones para el proyecto de seguimiento de la ballena franca austral, celdas solares para proveer energía a futuros satélites, una rueda de inercia para estabilizar el satélite en vuelo y mecanismos para el despliegue de paneles solares. Esta misión también fue fundamental para adquirir experiencia en el manejo y control de un satélite mientras está orbitando la Tierra”.⁸²

SAC – B: fue lanzado el 5 de noviembre de 1996 desde Wallops (USA).⁸³ Según la CONAE, “el Servicio de lanzamiento estaba a cargo de la NASA que lo realizó desde el vehículo Pegasus XL. Junto al satélite argentino se lanzaba otro objeto espacial: el HETE perteneciente al Massachusetts Institute of Technology. Lamentablemente el SAC-B quedó acoplado al otro satélite, debido a una falla en el sistema eléctrico de este último. Si bien los sistemas del SAC-B respondieron excelentemente, no pudo ser estabilizado completamente antes que las baterías se agotaran, debido a que el satélite estaba cargado con la masa de la tercera etapa del Pegasus y la del Hete, compañero de lanzamiento del SAC-B”.⁸⁴

El satélite tiene número de registración: RA 2.⁸⁵ El objetivo de esta misión fue el “estudio avanzado de física solar y astrofísica mediante la observación de ful-

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ CONAE, *SAC – A*. Consulta realizada en <http://www.conae.gov.ar/satelites/sac-a.html> (Última visita al sitio web 18/09/12)

⁸² *Ibidem*

⁸³ UNITED NATIONS. Secretariat. Document ST/SG/SER.E/317, 15 de enero de 1997

⁸⁴ CONAE, *Informe de avance del Plan Espacial Nacional (Memoria)*. Enero 1997, Pág. 8.

⁸⁵ UNITED NATIONS. Secretariat. Doc. ST/SG/SER.E/317. 15 de enero de 1997.

guraciones solares, erupciones de rayos gamma, radiación x del fondo difuso y átomos neutro de alta energía”.⁸⁶

SAC -C: fue puesto en órbita el 21 de noviembre de 2000 a las 15:30 Hs. de Argentina. El lanzamiento se realizó desde la Base Aérea de Vandenberg, California, Estados Unidos de América, mediante un cohete Delta 2-7320 de la NASA. Es un satélite de teleobservación y fruto de la cooperación internacional. Los estados involucrados en su realización son: Argentina, Brasil, Dinamarca, Francia, Italia.⁸⁷ Desde el 14 de marzo de 2001 el SAC-C opera en la “Constelación Matutina” que está formada por los satélites norteamericanos: Landsat 7, EO-1, Terra; y el propio SAC-C. El 14 de junio de 2000 se firmó una enmienda al Memorandum de Entendimiento para la Misión SAC-C entre la NASA y la CONAE. Esta enmienda permitió que el satélite argentino integre esta constelación.

Los cuatro satélites de la Constelación Matutina tienen la misma traza sobre la superficie terrestre, a una altura de 705 Km, con una inclinación de 98.21 grados, siendo la hora de cruce por el Ecuador 10:00; 10:01; 10:15 y 10:30 respectivamente.⁸⁸

Las características de la Constelación Matutina son:⁸⁹

- “LANDSAT 7: tiene dos cámaras, una multiespectral y otra pancromática cuyo ancho de barrido es de 185 Km. Tiene una resolución de 30 y 15 m.
- EO-1: tiene dos cámaras, ALI e Hyperion, con barridos de 36 y 7,5 Km respectivamente. Resolución de 30 metros.
- TERRA: lleva dos cámaras, el MODIS, con barrido de 2330 Km y permite ver continentes enteros; la cámara ASTER, con barrido de 60 Km. El MODIS tiene 36 canales con resoluciones que oscilan desde los 250 metros a los 1.000 metros. El ASTER tiene 14 canales con resolución que varía de 15 a 90 metros.
- SAC-C: tiene 3 cámaras, la MMRS; HRTC y HSTC, con anchos de barrido de 360, 90 y 700 Km. La primera tiene una resolución de 175 metros; la segunda de 35 metros; y la tercera de 300 metros”.

La Constelación permite aumentar la sinergia entre los diversos instrumentos, provee nuevas capacidades para la observación del planeta, explora la utilidad de técnicas de navegación autónoma y permite a los instrumentos a bordo de los distintos satélites obtener imágenes de distinta resolución en diferentes bandas espectrales en forma casi simultánea y efectuar experiencias con la constelación de satélites *Glo-*

⁸⁶ CONAE. SAC-B. en <http://www.conae.gov.ar/satelites/sac-b.html> (Última consulta 15/09/12)

⁸⁷ CONAE, SAC- C <http://www.conae.gov.ar/satelites/sac-c/partintern.html> (Última consulta 18/09/12)

⁸⁸ CONAE, SAC- C en <http://www.conae.gov.ar/satelites/sac-c/traza.html> (Última consulta 18/09/12)

⁸⁹ CONAE, SAC- C en <http://www.conae.gov.ar/satelites/sac-c/consmatuti.html> (Última consulta 18/9/12)

bal Positioning System (GPS) para estudios atmosféricos de importancia, navegación, control de actitud y determinación de órbita.⁹⁰

La cámara *Multispectral Medium Resolution Scanner* (MMRS) del Satélite SAC – C produce imágenes que “son usadas para supervisar y estudiar procesos ambientales tales como, inundaciones, sequías, desertificación y contaminación y también para monitorear la producción agrícola, la productividad costera y fuentes y plumas de contaminación”⁹¹; mientras que la *High Sensitive Camera* (HSC) toma imágenes nocturnas y “resulta de utilidad entre otras cosas, para la supervisión de incendios”.⁹²

SAC-D / Aquarius fue lanzado el viernes 10 de junio del año 2011 desde la base Vandenberg en California en conjunto con la NASA. Este satélite se enmarca “en un programa de cooperación entre la CONAE y el Centro Goddard y el Jet Propulsion Laboratory (JPL), ambos de la NASA. Su objetivo científico está orientado a obtener nueva información climática a partir de las mediciones de salinidad y una nueva visión de la circulación y procesos de mezcla en el océano, y así como detectar focos de alta temperatura en la superficie terrestre para la obtención de mapas de riesgo de incendios y humedad del suelo para dar alertas tempranas de inundaciones”.⁹³

El satélite fue construido en Bariloche por “más de 200 investigadores, científicos, ingenieros y técnicos de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) y de INVAP”.⁹⁴ El Ing. Tulio Calderón, gerente de operaciones del INVAP⁹⁵ señaló que el SAC-D/Aquarius permitirá “medir en una semana la salinidad de los océanos (algo que en la actualidad se realiza durante meses o años) con barcos y boyas de manera parcial”;⁹⁶ y agregó que también podrá “emitir alertas tempranas de incendios, inundaciones y erupciones volcánicas, que tantos problemas trajo a nuestro país la última semana con la explosión del volcán chileno Puyehue”.⁹⁷

⁹⁰ *Ibidem*

⁹¹ ESPAÑA, Martín, “Información Espacial para la Gestión de Desastres: La Experiencia de la CONAE” Julio 2002, Pág. 5. Disponible en:

http://www.conae.gov.ar/WEB_Emergencias/Links_del_Cuerpo_Principal/Gestion_Desastres_Experiencia_Argentina.htm (Última consulta 10/09/12)

⁹² *Ibidem*

⁹³ CONAE, *SAC-D*, en <http://www.conae.gov.ar/satelites/sac-d.html> (última consulta 18/09/12)

⁹⁴ INGRASSIA, Víctor, “Histórico: la NASA lanzó un satélite argentino desde California” en *La Nación*. Viernes 10 de junio de 2011. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1380512-lanzan-un-satelite-argentino-desde-la-nasa> (Última consulta 10/09/12).

⁹⁵ INVAP es una Sociedad de capitales privados y de la Provincia de Río Negro (Argentina). Ver: INVAP en <http://www.invap.com.ar/es/area-aeroespacial-y-gobierno/proyectos/satelite-sac-daquarius.html> (última consulta 19/06/12).

⁹⁶ INGRASSIA, Víctor, Op. Cit. 2011

⁹⁷ *Ibidem*

El satélite tiene un peso de 1.400 kg de peso, 2,7 metros de diámetro; 7 metros de largo con la antena del Aquarius desplegada; 1.443 watts de potencia; está ubicado en una órbita Polar y Heliosincrónica a 657 km de altura. Tiene 28.000 km por hora de velocidad en órbita, realiza 14 vueltas alrededor de la Tierra por día. 6 PM es la hora de pasada del satélite (nodo ascendente) y 7 días es la revista (tiempo que transcurre hasta que vuelve a pasar por el mismo lugar).⁹⁸

Conrado Franco Varotto, Director Ejecutivo y Técnico de la CONAE resalta que “el SAC-D Aquarius es un logro compartido que cuenta con la participación de países como Francia, Italia y Canadá que aportaron instrumentos vitales en la conformación del satélite”.⁹⁹ En ese sentido, “el socio principal de la la CONAE en este proyecto es la agencia espacial norteamericana, NASA, la cual aporta el instrumento Aquarius, cuyos responsables son el Goddard Space Flight Center y el Jet Propulsion Laboratory (JPL). Otras agencias espaciales asociadas también aportan instrumentos como el ROSA, de la ASI, el CARMEN 1 del CNES, de Francia y la CSA que colabora con la CONAE en el desarrollo de la cámara NIRST. La participación internacional se completa con el INPE de Brasil, para la realización de las pruebas del satélite, previas al lanzamiento”.¹⁰⁰

El satélite lleva a bordo los siguientes instrumentos:¹⁰¹

4. AQUARIUS (Radiómetro Escaterómetro Integrados) provisto por la NASA. Su objetivo es medir a salinidad del mar y humedad de suelo,
5. MWR (Radiómetro de Microondas), provisto por la CONAE, y permite determinar la velocidad del viento, precipitaciones, distribución de hielos marinos, contenido del vapor de agua y agua precipitable en la atmósfera,
6. NIRST (cámara infrarroja de Nueva Tecnología), instrumento desarrollado en cooperación entre la CONAE y la CSA de Canadá. Permite monitorear eventos de alta temperatura (fuegos, volcanes) y temperatura superficial del mar,
7. HSC (Cámara de Alta Sensibilidad), provisto por CONAE, permite ver imágenes con iluminación nocturna, tormentas eléctricas, auroras, detectar incendios cobertura de nieve y detección de embarcaciones,

⁹⁸ CONAE, *Satélite SAC-D Aquarius. Observatorio para el océano, el clima y el medioambiente*. Mayo 2011. Pág. 1.

⁹⁹ VAROTTO, Conrado Franco, “La Primera Crónica” en *El Federal*, Año 8, N° 368, Buenos Aires, 26 de Mayo de 2011, Pág. 39

¹⁰⁰ CONAE, *Satélite SAC-D Aquarius. Observatorio para el océano, el clima y el medioambiente*. Mayo 2011. Pág. 1.

¹⁰¹ Nos basamos en información extraída de CONAE, *Satélite SAC-D Aquarius. Observatorio para el océano, el clima y el medioambiente*. Mayo 2011. Pág. 3 y CONAE, *Satélite SAC-D Aquarius. Los Instrumentos de Observación de la Tierra*. Mayo 2011.

8. DCS (Sistema de Colección de Datos), CONAE, permite la recolección de datos meteorológicos y ambientales a partir de plataformas en el terreno,
9. ROSA, (Sensor de Radio Ocultación para la Atmósfera), desarrollado por la Agencia Espacial Italiana (ASI). Permite conocer mejor los procesos atmosféricos involucrados en el cambio climático, hacer pronósticos meteorológicos a nivel mundial, por eso este instrumento es considerado como un “termómetro global muy preciso”. También, permite conocer mejor el clima espacial a través de la física de la ionosfera y profundiza los estudios sobre el campo gravitatorio de la Tierra,
10. CARMEN 1 (Detectores ICARE Y SODAD), desarrollado por la Agencia Espacial Francesa (CNES). El ICARE mide la influencia de la radiación cósmica en componentes electrónicos y el SODAD detecta la presencia de meteoritos y desechos espaciales,
11. TDP (Paquete de Demostración Tecnológica), provisto por CONAE; determina la posición del satélite, velocidad y tiempo, velocidad angular inercial.

La empresa INVAP Sociedad Del Estado, ubicada en Bariloche (Argentina) fue la “contratista principal para la construcción de la plataforma de servicios así como también para la integración y ensayos finales del satélite”.¹⁰²

Marcelo Oglietti señala que “además de la Estación cordobesa, son seis las centrales en el mundo que se encargan de monitorear el paso del satélite: 4 de Estados Unidos, 2 de Italia. Una de las estaciones italianas funciona como back up de la información que descargamos”.¹⁰³

Raúl Barido, Gerente de Capacitación y Desarrollo de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) de Argentina señaló que al ponerse en órbita el satélite SAC-D “diez años de sueños, esfuerzo y sacrificio se dirigen al espacio envueltos en fuego y gases del escape de los propulsores de la primera etapa del cohete”.¹⁰⁴ Sandra Torrusio, investigadora principal de la CONAE señala que el objetivo principal del satélite surge “de la necesidad de tener datos sobre la salinidad del mar, y ver cómo éstos pueden aportar al manejo del recurso ictícola”,¹⁰⁵ y agrega refiriéndose al desastre natural que sufrió Japón en marzo pasado donde hubo más de 10 mil muertos y 100 mil evacuados

¹⁰² CONAE, *Satélite SAC-D Aquarius. Observatorio para el océano, el clima y el medioambiente*. Mayo 2011. Pág. 1

¹⁰³ CRUZADO, Lucas, “El Satélite Argentino SAC-D ya envió más de dos millones de datos” en Clarín, Buenos Aires, 19/06/2011 en http://www.clarin.com/sociedad/satelite-argentino-SAC-D-millones-datos_0_502149863.html (última consulta 18/09/12)

¹⁰⁴ BARIDO, Raúl, “Exitoso Lanzamiento del Satélite SAC-D” en Presidencia de la Nación, Sindicatura General de la Nación. *Revista SIGEN*. Año 2, N° 3, Septiembre 2011, Pág. 36.

¹⁰⁵ Ver: GANDIAGA, Ezequiel, “Argentina en el Espacio”, *El Federal*, Año 8, N° 368, Buenos Aires, 26 de Mayo de 2011, Pág. 34

que “si el SAC-D hubiera estado en órbita, el satélite no hubiera podido prever la tragedia que ocurrió en Japón; pero sí, llegar a tomar medidas que ayuden a evitar tales acontecimientos. Al poder medir la humedad de la tierra, por ejemplo, si viene una tormenta sabemos que esa zona está más propensa a inundarse”.¹⁰⁶

El satélite tiene prevista una vida útil de 5 años “igual que para su inmediato antecesor: el SAC- C lanzado en el año 2000, que tras 11 años de operación, aún continúa en servicio”.¹⁰⁷

Están proyectadas las siguientes misiones satelitales:

SAC-E: El SABIA (Satélite Argentino Brasileño de Información en Alimento, Agua y Ambiente), que aún no fue puesto en órbita, se incluye “en un programa de cooperación entre la CONAE, la Agencia Espacial Brasileña (AEB) y el Instituto Nacional de Pesquisas Espaciales Brasileño (INPE). Forma parte de la serie SAC, con la denominación SAC-E. Esta misión de Observación de la Tierra tiene por objetivo principal la provisión de datos para información sobre agua y alimentos, con alta resolución espectral, espacial y temporal sobre el área del MERCOSUR, y proveer información en materia ambiental”.¹⁰⁸

Serie SAOCOM: la CONAE está desarrollando el satélite SAOCOM 1-A, el primero de la nueva generación de satélites de observación de la Tierra, con instrumentos que operan en el rango de microondas, con sensores activos (radar). Está previsto el lanzamiento para el año 2013. Así, “la serie SAOCOM forma parte del Sistema Ítalo Argentino de Satélites para la Gestión de Emergencias (SIASGE) junto con cuatro satélites de prestaciones similares (radar), pero operando en banda X (8 GHz) de la Constelación Italiana COSMO-SkyMed de la Agencia Espacial Italiana (ASI).¹⁰⁹

Carta Internacional El Espacio y las Grandes Catástrofes: la CONAE participa en ella desde el año 2003. En ese sentido, puede obtener imágenes satelitales procesadas en caso de catástrofe, de modo que cuente con mayor y mejor información para ese tipo de eventos. “Esto permite una rápida interpretación de la situación en la que se encuentra el lugar afectado, como así también la identificación de los pasos necesarios para la estimación de daños y su rápida mitigación”.¹¹⁰ Así, “en la Ar-

¹⁰⁶ *Ibidem*, Pág. 36

¹⁰⁷ BARIDO, Raúl, Op. Cit. 2011. Pág. 37.

¹⁰⁸ CONAE, *SAC-E (SABIA)* en <http://www.conae.gov.ar/satelites/sac-e.html> (Última consulta 18/09/12)

¹⁰⁹ CONAE, *SAOCOM*, en <http://www.conae.gov.ar/satelites/saocom.html> (Última consulta 20/9/12).

¹¹⁰ COMISION NACIONAL DE ACTIVIDADES ESPACIALES, “Los contenidos de la página oficial de la Carta Internacional El Espacio y Grandes Catástrofes ya están accesibles en idioma español” *Información de Prensa*, 30 de Marzo de 2007. Disponible en:

gentina ya se utilizó este sistema en las inundaciones en la provincia de Santa Fe, del 30 marzo de 2007 y del 2 de mayo del año 2003; y en las inundaciones y deslizamientos de terreno que tuvieron lugar en San Martín de los Andes, provincia de Neuquén, el 2 de julio de 2004. En otras tres oportunidades se activó la Carta en Latinoamérica, con motivo de incendios forestales en Bolivia y deslizamientos de terreno en Colombia y Venezuela”.¹¹¹

El 17 de enero y de 2007 la Carta fue activada como consecuencias de inundaciones en las localidades de Simoca y Concepción en la Provincia de Tucumán; mas de 1000 personas fueron afectadas y el Gobierno provincial informó de 4 muertos. El organismo peticionante fue SIFEM (Sistema Federal de Emergencias).¹¹²

El 17 de Abril de 2008, a solicitud de SIFEM, a través de CONAE, la Carta fue activada como consecuencia de incendios de pastizales que se quemaron durante varios días, paralizando el tránsito aéreo y automovilístico. El humo cubrió las ciudades de Buenos Aires y Montevideo.¹¹³

El 7 de Junio de 2011, gestionado por CONAE y ONEMI (organismo de protección Civil de Chile), el mecanismo fue puesto en movimiento debido a la erupción del complejo volcánico Puyehue-Cordón Callue (se encuentra a unos 800 Km al sur de Santiago de Chile) que expulsó grandes columnas de ceniza y humo, y amenazó la salud de los habitantes de la zona. En Argentina, la ceniza del volcán afectó a Bariloche, Villa la Angostura, Neuquén y Buenos Aires. Argentina decretó una emergencia médica; mientras que en Chile, unas 4000 personas abandonaron la región afectada.¹¹⁴

ONU-SPIDER: la CONAE participó en varias acciones conjuntas con el Programa. En ese sentido, podemos destacar: la Misión Técnica de Asesoramiento de la ONU-SPIDER a Guatemala por solicitud de la Presidencia de ese país (22 al 26 de Noviembre de 2010); y la Sesión Especial ONU-SPIDER para el Uso de Tecnologías Espaciales en la Reducción del Riesgo de Desastres, en ocasión de la 2º Sesión de la Plataforma Regional para la Reducción de Desastres en las Américas (15 al 17 de Marzo 2011) en Nayarit, México.¹¹⁵

http://www.conae.gov.ar/emergencias/WEB_Carta_espanol.htm (Última consulta 10/09/2012).

¹¹¹ *Ibidem*

¹¹² http://www.disasterscharter.org/web/charter/activation_details?p_r_p_1415474252_assetId=ACT-141 (Última consulta 24/09/12)

¹¹³ http://www.disasterscharter.org/web/charter/activation_details?p_r_p_1415474252_assetId=ACT-200 (Última consulta 24/09/12)

¹¹⁴ http://www.disasterscharter.org/web/charter/activation_details?p_r_p_1415474252_assetId=ACT-365 (Última consulta 24/09/12)

¹¹⁵ http://www.conae.gov.ar/prensa/CONAE_UNSPIDER.pdf

VII. A MODO DE CONCLUSIÓN

Las Instituciones internacionales y el Derecho no pueden permanecer al margen de acontecimientos determinados. Se hace imperioso revisar las herramientas existentes para prevenir y gestionar los desastres naturales. En ese orden de ideas, la cooperación internacional juega un rol protagónico en la escena internacional debido a que no todos los Estados cuentan con tecnología satelital que permite obtener información en tiempo útil y preciso.

La cooperación internacional debe ser la herramienta que permita en términos realistas vincular los principios enunciados en los instrumentos jurídicos y el ejercicio de los derechos declarados en ellos.

En el ámbito del Derecho Internacional del Espacio, la cooperación internacional no es una mera expresión de anhelos sino una obligación legal que tiene su fundamento en el Tratado del Espacio de 1967 y en la *Declaración sobre la Cooperación Internacional en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre en Beneficio de Todos los Estados, Teniendo Especialmente en Cuenta las Necesidades de Todos los Países en Desarrollo*, adoptada por Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 51/122 de 1996, que en cierta medida puede ser vista como generadora de costumbre internacional debido a que los Estados adaptan su práctica con la convicción de su obligatoriedad, a los principios declarados en ella. Ejemplos significativos son el Programa ONU - SPIDER y la *Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofe*.

La Republica Argentina, en virtud de la cooperación internacional pudo desarrollar y llevar a cabo sus misiones satelitales integrando la “Constelación Matutina” con el Satélite de Aplicación Científica C (SAC-C). Los Estados involucrados son Argentina, Brasil, Dinamarca, Francia e Italia. La Constelación permite realizar estudios atmosféricos de importancia como también la supervisión de incendios. Asimismo, el programa SAC –D/Aquarius fruto de la cooperación internacional entre la CONAE y el Centro Goddard y el Jet Propulsion Laboratory (JPL), ambos de la NASA. Este último es útil a los efectos de detectar focos de alta temperatura en la superficie terrestre que permitan la obtención de mapas de riesgo de incendios y humedad del suelo para dar alertas tempranas de inundaciones.

La CONAE participa desde el año 2003 en la *Carta Internacional sobre el Espacio y las Grandes Catástrofes*. Esta herramienta de la cooperación internacional presto grandes servicios a la Argentina como por ejemplo en ocasión de la erupción del complejo volcánico Puyehue-Cordón Callue en el año 2011.

La Republica Argentina, de esta manera puede obtener datos para su Ciclo de Información Espacial III (gestión de emergencias tanto naturales como antropogénicas, tales como incendios, erupciones, inundaciones, etc.) tendiente a generar su Ciclo de Información Espacial Completo.

De esta manera, la cooperación internacional permite que los actores coordinen sus políticas para lograr prevenir y/o gestionar los desastres naturales siendo los pueblos los beneficiarios de herramienta que brinda el Derecho Internacional.

IRRESPONSABILIDAD Y DESASTRES. LA DIFUSIÓN DE IMÁGENES SATELITALES ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA

Federico Jarast¹

I. INTRODUCCIÓN

Resulta difícil controvertir en la actualidad el rol casi protagónico que desempeñan las actividades espaciales a la hora de hacer frente a situaciones de desastre,² sin distinguir en este sentido si estas últimas son producto de la naturaleza o del quehacer humano. Dado el amplio espectro de posibilidades que ofrece la implementación de tecnologías espaciales, aun acotando su aplicación a la gestión de emergencias,³ se torna imperativo destacar desde el inicio que el análisis se verá limitado a la actividad llevada a cabo por satélites de teleobservación de la Tierra. De este modo, indagaré sobre qué tipo de relaciones han de regir entre los Estados a la hora de difundir imágenes satelitales cuya utilización resulte relevante para afrontar un desastre, analizando no solamente la letra de la normativa aplicable, sino los cimientos sobre los cuales la misma pretende construirse.

A tal fin adoptaré como punto de partida el Tratado del Espacio,⁴ el cual imprime ciertas características distintivas que hacen a la peculiaridad de esta rama del saber jurídico. Seguidamente, profundizaré en las actividades de teledetección satelital, poniendo especial énfasis en las problemáticas que suscitan, en los desafíos que plantean y en su utilización con miras a hacer frente a situaciones de desastre. De este modo, buscaré comprender los términos en que actualmente los Estados cooperan en materia de teleobservación para luego esbozar nuevos planteamientos que, amén de ser sumamente ambiciosos (y hasta podría decirse idílicos), intentan dar respuesta a una realidad exasperante que inobjetablemente requiere cambios profundos.

¹ Becario estímulo a la investigación (UBA).

² Esta realidad es puesta de relieve tanto en el ámbito internacional como en el local. A modo de ejemplo ver, respectivamente, Informe 2002 de la Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos de la COPUOS, párrs. 95 y 96, Doc. de N.U. A/AC.105/786 y Plan Espacial Nacional 2004-2015: "Argentina en el Espacio", cap. 2, apartado 1.4.3, aprobado por decreto 532/2005, publicado en el Boletín Oficial el 26 de mayo de 2005.

³ Son de especial utilidad en este ámbito específico los satélites meteorológicos, los satélites de telecomunicaciones y los satélites de teleobservación.

⁴ 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, el cual consta en el Anexo a la Resolución 2222 (XXI) de la AGNU, 21º período de sesiones, Doc. de N.U. A/RES/2222 (XXI) (19 de diciembre de 1966).

“En un mundo de amenazas y desafíos interconectados, interesa a todos los países dar una respuesta eficaz a todos ellos. Por eso la causa de una libertad más amplia sólo puede promoverse mediante una cooperación extensa, profunda y sostenida a nivel mundial entre los Estados. (...) Además de promover los intereses de todos, esta clase de cooperación es también un reconocimiento de nuestra humanidad común”.⁵ Con el convencimiento de que las catástrofes importan amenazas de carácter global, y que una respuesta eficaz a las mismas sólo es asequible en el ámbito de la cooperación, intentaré abordar una doctrina que, si bien no resulta aplicable a los desastres ni al Derecho Espacial de manera particular, presenta tal actualidad en el ámbito internacional y posee tan novedosa fundamentación que resulta imposible resistir la tentación de aplicar sus razones elementales a los más diversos ámbitos. En este sentido, ahondaré en la lógica subyacente a la doctrina de la responsabilidad de proteger para analizar bajo su luz las actividades de teleobservación relacionadas con la gestión de emergencias.

¿Debe un miembro de la comunidad internacional asistir a un par suyo cuya población está padeciendo las consecuencias de una catástrofe? ¿Está acaso obligado un Estado a facilitar las imágenes obtenidas por sus satélites para paliar el sufrimiento de las víctimas de un desastre? ¿Sería demasiado ilógico que los Estados teleobservadores se nieguen a difundir la información obtenida? Éstas son apenas algunas de las cuestiones a las cuales intentaré dar respuesta, buscando impregnar la temática con las tendencias actuales del Derecho Internacional Público; sin por ello perder de vista que toda controversia jurídica importa una contraposición de principios que deben ser atendidos para llegar a una solución justa.

Consciente de que quien pretende innovar siempre asume el riesgo de esbozar ideas tan promisorias como utópicas, espero al menos alcanzar un punto de equilibrio entre lo deseable y lo practicable, para así introducir nuevos matices en un debate que sin lugar a dudas demanda bocanadas de aire fresco.

II. UN ÁMBITO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN PRO DEL BENEFICIO DE LA HUMANIDAD

Abocarse al estudio del Derecho Espacial sin tener en mente los principios que lo distinguen con tanta nitidez de cualquier otra rama del saber jurídico es inconcebible. Sin embargo, a los efectos del presente trabajo, resulta suficiente con hacer alusión a dos de ellos, los cuales atraviesan de manera transversal la totalidad del *corpus iuris spatialis*.

El primero constituyó durante años un estandarte de la doctrina argentina dedicada a la materia, y tuvo tan buena acogida en la comunidad internacional (espe-

⁵ Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos, Informe del Secretario General de Naciones Unidas, Doc. de N.U. A/59/2005 (21 de marzo de 2005), párr. 18.

cialmente entre los países menos desarrollados) que llegó a debatirse en el seno de los principales foros internacionales. Ya desde su preámbulo el Tratado del Espacio deja en claro que uno de sus deseos es “contribuir a una amplia cooperación internacional”.⁶ Adicionalmente, afirma que “[e]l espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, estarán abiertos a la investigación científica, y los Estados facilitarán y fomentarán la cooperación internacional en dichas investigaciones”;⁷ y que en su exploración y utilización “los Estados Partes en el Tratado deberán guiarse por el principio de la cooperación y la asistencia mutua”.⁸ Básicamente, fue sobre esta normativa que se construyó la doctrina de la cooperación internacional obligatoria en materia espacial. La esencia de esta idea, en términos de uno de sus máximos exponentes, es que “[l]a cooperación internacional es una obligación legal impuesta por el Tratado del Espacio”.⁹

El segundo principio funciona como el complemento perfecto del primero, y manda que las actividades espaciales se desarrollen en beneficio de la humanidad toda. En términos del recientemente citado autor, “el Tratado del Espacio consagra un principio de suma importancia en el Derecho Espacial: que la actividad debe ser de beneficio para la humanidad. Este principio no está expresamente establecido como tal, sino que alienta en todo el contexto del Tratado”.¹⁰

De la conjunción de estos dos principios se puede deducir con certeza que el principal objetivo del Derecho Espacial es promover el beneficio de la humanidad; y que el medio elegido para alcanzarlo es la cooperación internacional.

III. LA TELEOBSERVACIÓN DE LA TIERRA

El florecimiento de las actividades de teleobservación a principios de la década de 1970 puso en evidencia el vacío normativo imperante en la materia, lo cual llevó a que esta temática ganara relevancia en el debate internacional y calara en importantes instituciones dedicadas al desarrollo del Derecho Internacional Público, tales como las Naciones Unidas¹¹ y la International Law Association.¹² La falta de regu-

⁶ 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, *ob. cit.*, Preámbulo.

⁷ *Ibid.*, art. 1.3.

⁸ *Ibid.*, art. 9.

⁹ FERRER, Manuel A. (h.); *Derecho Espacial*, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1976, Pág. 77.

¹⁰ *Ibid.*, Pág. 79.

¹¹ Convocación del Grupo de Trabajo sobre teleobservación terrestre mediante satélites, Resolución 2778 (XXVI) de la AGNU, 26° período de sesiones, Doc. de N.U. A/RES/2778 (XXVI) (29 de noviembre de 1971).

¹² Ver WILLIAMS, Sylvia M.; *El riesgo ambiental y su regulación*, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1998, Pág. 67.

lación también fue puesta de manifiesto por la doctrina local, que ya por el año 1976 sostenía que “necesariamente la actividad de detección remota desde satélites deberá regularse por un convenio internacional”.¹³ Diez años más tarde, todos los esfuerzos doctrinales se verían plasmados no en la celebración de un tratado como anhelaba Ferrer, pero sí en la adopción de una serie de principios que regulan la materia.¹⁴

Para empezar, este cuerpo normativo define la teleobservación como “la observación de la superficie terrestre desde el espacio, utilizando las propiedades de ondas electromagnéticas emitidas, reflejadas o difractadas por los objetos observados”.¹⁵ Reafirmando la trascendencia de los dos principios mencionados en la sección anterior, se explicita que este tipo de actividades debe redundar en “provecho e interés de todos los países, (...) teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo”¹⁶ y que se debe promover la cooperación internacional a través de la participación de los países sin acceso a este tipo de tecnologías “en condiciones equitativas y mutuamente aceptables”.¹⁷

Ya más íntimamente relacionado con la gestión de emergencias aparece el principio 11, el cual afirma que “[l]a teleobservación deberá promover la protección de la humanidad contra los desastres naturales. Con tal fin, los Estados que participen en actividades de teleobservación y que tengan en su poder datos elaborados e información analizada que puedan ser útiles a Estados que hayan sido afectados por desastres naturales o probablemente hayan de ser afectados por un desastre natural inminente, los transmitirán a los Estados interesados lo antes posible”.¹⁸

Por su parte, se afirma que “los Estados que utilicen satélites de teleobservación serán responsables internacionalmente de sus actividades y deberán asegurar que ellas se efectúen de conformidad con los presentes principios y con las normas del derecho internacional”.¹⁹ De esta forma, la responsabilidad del Estado observador podría desencadenarse no sólo por incumplimiento del principio 11 recientemente citado, sino también por una conducta contraria a los principios de cooperación internacional y búsqueda del beneficio de la humanidad, cuyo contenido es hartamente más amplio. Debe advertirse que la responsabilidad alu-

¹³ FERRER, Manuel A. (h.); *ob. cit.*, Pág. 399.

¹⁴ Principios relativos a la teleobservación de la Tierra desde el Espacio, los cuales constan en el Anexo a la Resolución 41/65 (XXVI) de la AGNU, 41º período de sesiones, Doc. de N.U. A/RES/41/65 (3 de diciembre de 1986).

¹⁵ *Ibid.*, ppo. 1.

¹⁶ *Ibid.*, ppo. 2.

¹⁷ *Ibid.*, ppo. 5.

¹⁸ *Ibid.*, ppo. 11.

¹⁹ *Ibid.*, ppo. 14.

dida en este párrafo es diferente de aquella producto de daños causados por objetos espaciales,²⁰ la cual posee un régimen más elaborado y definitivamente más preciso.²¹

Un verdadero escollo a superar en lo que a difusión de imágenes satelitales respecta es el frágil punto de equilibrio entre el principio de libertad del Espacio,²² generalmente enarbolado por los Estados con capacidad para llevar a cabo actividades de teledetección; y el principio de soberanía (una de cuyas principales manifestaciones es la no intervención en los asuntos internos de los Estados²³), enseña de aquellos países que carecen de posibilidades de acceder a tecnologías de teleobservación satelital. Las concepciones absolutas de estos principios son muy difíciles de sostener en la actualidad. La soberanía tal cual se entendía en el Derecho Internacional Público clásico (como poder supremo y exclusivo) ya prácticamente no tiene seguidores,²⁴ y la libertad como facultad irrestricta de hacer cuanto se desee en el Espacio es una mera ilusión, si bien debe reconocerse que las actividades en este ámbito no son fácilmente controlables.

Algunos autores han intentado conciliar estos dos principios afirmando que en tanto y en cuanto la actividad de teleobservación sea legítima prevalecerá la libertad, mientras que ante actividades ilegítimas preponderará la soberanía.²⁵ Sin embargo, atendiendo a las consideraciones vertidas por los Estados, pareciera que los verdaderos límites responden a cuestiones de soberanía sobre los recursos, de seguridad nacional, de privacidad de los individuos y de confidencialidad de las imágenes difundidas.²⁶ Adicionalmente, no se debe desatender el hecho de que las actividades espaciales requieren necesariamente la inversión de cuantiosas sumas de dinero. Para salvar esta dificultad, algunos acuerdos internacionales han reconocido la posibilidad de arancelar los servicios prestados, aunque siempre teniendo en

²⁰ Ver Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, el cual consta en el Anexo a la Resolución 2777 (XXVI) de la AGNU, 26° período de sesiones, Doc. de N.U. A/RES/2777 (XXVI) (29 de noviembre de 1971).

²¹ Para un desarrollo más profundo sobre el régimen de responsabilidad aplicable a las actividades de teleobservación, ver ITO, Atsuyo; "Improvement to the legal regime for the effective use of satellite remote sensing data for disaster management and protection of the environment", *Journal of Space Law*, vol. 34, n° 1, 2008.

²² Ver 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, *ob. cit.*, art. 1.

²³ Ver Carta de las Naciones Unidas, art. 2.7.

²⁴ Ver en este sentido WILLIAMS, Sylvia M.; "Earth-Surveying from space in the light of the principle of sovereignty", *Rivista Il Diritto Aereo*, año XIII (1974), n° 49, Pág. 37.

²⁵ TRAVIESO, Juan A.; "Los espacios internacionalizados para la humanidad y la solidaridad", publicado en *LexisNexis-Abeledo-Perrot* en 1998 (Lexis N° 2901/009470), Pág. 6.

²⁶ UHLIR, Paul F. y otros; "Toward implementation of the Global Earth Observation System of Systems data sharing principles", *Journal of Space Law*, vol. 35, n° 1, 2009, Pág. 207.

cuenta la finalidad humanitaria para la cual se emplean las instalaciones espaciales en cuestión.²⁷

Aún dando por zanjado el asunto relativo a los límites anteriormente expuestos, no se debe olvidar que la piedra angular de esta construcción es una serie de principios adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, lo cual arroja serias dudas respecto de su obligatoriedad *per se* como fuente del Derecho Internacional Público. Así, resulta conveniente complementar este análisis examinando alguna de las fuentes principales, como por ejemplo los tratados internacionales. Inquiriendo en convenciones que traten de manera conjunta el Derecho del Espacio y la gestión de emergencias, es ineludible dar con la Carta Internacional Espacio y Grandes Desastres,²⁸ verdadero hito en la materia. A pesar de las buenas intenciones que sin dudas motivaron la adopción de este instrumento, no son tenues las críticas de que se hizo acreedor. Gran parte de la desconfianza que genera en la doctrina se fundamenta en el texto del artículo cuarto, el cual se limita tan solo a conminar a las Partes a realizar sus mejores esfuerzos a la hora de planificar la disponibilidad de las instalaciones espaciales²⁹ y de suministrar datos, información y servicios relacionados recopilados por dichas instalaciones.³⁰ El principio de los buenos esfuerzos, además de no garantizar la obtención de resultados exitosos, limita tremendamente la magnitud de las obligaciones contraídas.³¹ De este modo, un Estado puede honrar

²⁷ Claro ejemplo de esta tendencia son el art. 5.5 del Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, el cual consta en el Anexo a la Resolución 2345 (XXII) de la AGNU, 22º período de sesiones, Doc. de N.U. A/RES/2345 (XXII) (19 de diciembre de 1967) (“Los gastos realizados para dar cumplimiento a las obligaciones de rescatar y restituir un objeto espacial o sus partes componentes, conforme los párrafos 2 y 3 de este artículo, estarán a cargo de la autoridad de lanzamiento”) y el art. 7 del Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe, firmado el 18 de junio de 1998 en Tampere, Finlandia (“Los Estados Partes podrán subordinar la prestación de asistencia de telecomunicaciones para mitigar catástrofes y realizar operaciones de socorro a un acuerdo de pago o reembolso de los gastos o cánones especificados, teniendo siempre presente lo preceptuado en el párrafo 9 del presente artículo”).

²⁸ El nombre completo del tratado es Carta sobre cooperación para el logro del uso coordinado de instalaciones espaciales en catástrofes naturales o tecnológicas, y fue firmado en julio de 1999 en Viena, Austria.

²⁹ “En el caso de que se produzca una crisis, las partes harán su mejor esfuerzo para planificar la disponibilidad de las instalaciones espaciales o disponer su planificación”, Art. 4.4 de la Carta sobre cooperación para el logro del uso coordinado de instalaciones espaciales en catástrofes naturales o tecnológicas.

³⁰ “Las partes realizarán su mejor esfuerzo, conforme a los escenarios de crisis identificados, para suministrar a las entidades relacionadas y a las entidades beneficiarias, cuando corresponda, datos e información y servicios relacionados -de ser necesario- recopilados por las instalaciones espaciales”, art. 4.5 de la Carta sobre cooperación para el logro del uso coordinado de instalaciones espaciales en catástrofes naturales o tecnológicas.

³¹ Ver BEETS, Josie; “The International Charter on Space and Major Disasters and international disaster law. The need for collaboration and coordination”, *Air and Space Lawyer*, 2010, publicado en West Law (22 No. 4 ASPLAW 12); donde se afirma que “[u]na contra de la Carta es el régimen de responsa-

perfectamente los compromisos asumidos llevando a cabo un acto tendiente al cumplimiento de la obligación (esfuerzo), el cual debe constituir la opción apriorísticamente más idónea para alcanzar tal fin (mejor);³² y con eso basta.

Ahora bien, analizando el panorama con detenimiento se advierte una realidad que legítimamente podría suscitar escepticismo: el régimen normativo de la materia está básicamente dado por una serie de principios que no son vinculantes como tales y un tratado que se articula sobre la regla de los mejores esfuerzos. ¿Resulta acaso demasiado ilógico poner en tela de juicio la predisposición de los Estados a cumplir, no con la letra de la normativa, sino con su espíritu? Como desde lo personal considero que la respuesta a este interrogante debe hacerse en sentido negativo, creo que una forma de enmendar esta endeble realidad es buscando alguna manera de comprometer a los Estados a difundir las imágenes satelitales que pudieran llegar a ser de utilidad para hacer frente a situaciones de desastre. En consecuencia, con la limitación (en la mayor medida posible) de la amplia discrecionalidad estatal, se podría poner fin a la neutralización de esta obligación basada, por el momento, tan solo en el *soft law*.

IV. LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

Intentar dar con alguna norma que permita poner en cabeza de los Estados que llevan a cabo actividades de teleobservación la obligación de difundir imágenes satelitales relevantes para la gestión de emergencias puede resultar más complicado de lo que parece. Si bien ningún Estado admite abiertamente su negativa en este sentido, la normativa vigente crea un área gris, otorgando de este modo a los Estados observadores un espacio de maniobra en que muchas veces se priorizan las consideraciones políticas por sobre las humanitarias. Ante esta realidad, puede resultar prometedor analizar la tendencia marcada por una doctrina tan novedosa como controvertida: la responsabilidad de proteger. Hacer referencia a su surgimiento y a su actual desarrollo permite entender al Derecho Internacional Público desde un punto de vista diferente que viene a alterar tanto las relaciones de los Estados entre sí como las de los Estados con los individuos.

La última década del siglo pasado se vio signada por la tragedia: conflictos armados en todos los continentes, catástrofes naturales con consecuencias inusitadas y genocidios fueron sólo algunas de las calamidades que azotaron al mundo. Ante perspectivas tan poco prometedoras de cara al nuevo milenio, la comunidad internacional se vio compelida a reconsiderar muchos de los pilares sobre los cuales se apoyaba. En 1999 el por aquel entonces Secretario General de la Organización de las

bilidad, ya que establece en su articulado una exoneración de responsabilidad que favorece a sus Miembros". La traducción me pertenece.

³² Ver HERMIDA, Julián; *Derecho espacial comercial*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1997, Págs. 22 y 23.

Naciones Unidas (ONU) publicó un controvertido artículo³³ en que se atacaba la idea clásica de soberanía estatal, contraponiéndole la novedosa noción de soberanía individual (constituida ésta por las libertades fundamentales de los individuos). De este modo, y receptando numerosos aportes doctrinarios efectuados en el transcurso de esa década, se abrió la puerta a un nuevo entendimiento de la soberanía, la cual debería cumplir en adelante el doble rol de respetar la soberanía de los otros Estados y respetar los derechos fundamentales de la población del propio Estado.³⁴ En igual sentido se avanzaría al año siguiente en el marco del proceso de reestructuración de la ONU. En esa oportunidad, Annan afirmaría que “[n]o hay vocación más noble ni responsabilidad mayor que la de facilitar los medios a hombres, mujeres y niños, en las ciudades y pueblos de todo el mundo, para que puedan vivir mejor”.³⁵

El informe del año 2000 fue el puntapié para que al año siguiente la Comisión Internacional sobre intervención y soberanía de los Estados (ICISS, por sus siglas en inglés) desarrollara un documento cabal sobre la materia, partiendo de la afirmación que “los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que pueden evitarse pero que si no quieren o no pueden hacerlo, esa responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de Estados”.³⁶ De este modo, el eje de la seguridad se desplazó de la seguridad territorial basada en los armamentos a la seguridad global basada en el desarrollo humano.³⁷ Es pertinente aclarar que la doctrina de la responsabilidad de proteger es mucho más que un justificativo para el uso de la fuerza, papel al que común e injustamente se la reduce. La idea de responsabilidad primaria / principal del Estado cuya población se ve afectada trae aparejada de manera necesaria la existencia de una responsabilidad secundaria / subsidiaria, que recae en este caso en la comunidad internacional. Sin embargo, esto no implica necesariamente que ante la imposibilidad o falta de voluntad de hacer frente a una situación un Estado deba tolerar que la comunidad internacional emplee la fuerza armada en su contra. Bien entendida, la doctrina se apoya sobre tres pilares, cada uno de los cuales importa una obligación diferente para la comunidad internacional. “El primer pilar es la responsabilidad individual del Estado soberano de proteger a su población de estos crímenes [genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y depuración étnica], el segundo es la responsabilidad de los otros Estados de asistirlo para que pueda lograrlo, y el tercero es la responsabilidad

³³ ANNAN, Kofi A.; “Two concepts of sovereignty”, *The Economist*, 18 de septiembre de 1999. Disponible en <http://www.un.org/news/ossg/sg/stories/kaecon.html>. (Última visita 17/06/2012).

³⁴ Ver EVANS, Gareth; *The responsibility to protect: ending mass atrocity crimes once and for all*, Brookings Institution Press, Harrisonburg, 2008, Págs. 35/7.

³⁵ Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI, *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas*, Doc. de N.U. A/54/2000 (27 de marzo de 2000), párr. 16.

³⁶ La responsabilidad de proteger, *Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados*, (diciembre de 2001), Pág. viii.

³⁷ *Ibid.*, apartado 2.22.

de los Estados de tomar acciones colectivas apropiadas, lo cual incluye, de ser necesario, acciones coercitivas bajo el Capítulo VII de la Carta cuando un Estado esté incumpliendo manifiestamente su responsabilidad”.³⁸ En esta oportunidad resulta particularmente interesante el segundo pilar, según el cual el Estado soberano es el responsable de satisfacer las necesidades de su población, aunque complementariamente recae sobre la comunidad internacional la obligación de cooperar para que el primero pueda cumplir su cometido. Esta situación podría llegar a darse cuando la gravedad de la situación no amerite el uso de la fuerza o en circunstancias en que no se cumplan los principios precautorios para la intervención militar (intención correcta, último recurso, medios proporcionales y posibilidades razonables de éxito). Reafirma la idea de que esta doctrina es mucho más que un mero medio para legitimar el uso de la fuerza el que se sostenga que “[e]sta responsabilidad tiene tres componentes esenciales: no se limita a la responsabilidad de *reaccionar* ante una catástrofe humana real o previsible, sino que abarca también la responsabilidad de *prevenir* la catástrofe y de *reconstruir* después de ella”.³⁹

Esta nueva forma de concebir la seguridad internacional llevó a que en el año 2004 se afirmara que “[c]ualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional constituye una amenaza a la seguridad internacional”.⁴⁰ El informe del año siguiente incluyó dentro de las amenazas contra la seguridad internacional a los desastres naturales,⁴¹ lo cual desde mi punto de vista constituyó un acierto.

La divisoria de aguas se produjo en la Cumbre 2005, en cuyo documento final fue receptada esta incipiente doctrina.⁴² Si bien se avanzó notablemente al entender la soberanía como responsabilidad, al reconocer la soberanía secundaria de la comunidad internacional, al hacer referencia a las responsabilidades de prevenir, proteger y reaccionar, y al jerarquizar la cooperación internacional para ayudar a los Estados a honrar sus responsabilidades; este encomiable progreso se vio opacado por el hecho de que su aplicación se limitó al genocidio, a los crímenes de guerra, a la depuración étnica y a los crímenes de lesa humanidad. De aquí en adelante, la responsabilidad de proteger se vería acotada a los límites impuestos por estos cuatro supuestos, tal cual fuera expuesto por el Secretario General de la

³⁸ EVANS, Gareth; “The responsibility to protect in environmental emergencies”, *American Society of International Law*, 2010, publicado en West Law (103 ASILPROC 27). La traducción me pertenece.

³⁹ La responsabilidad de proteger, *ob. cit.*, apartado 2.32.

⁴⁰ Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos, Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, Doc. de N.U. A/59/565 (2 de diciembre de 2004), Pág. 12.

⁴¹ Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos, *ob. cit.*, párrs. 65 y 66.

⁴² Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, Resolución 60/1 de la AGNU, 60° período de sesiones, Doc. de N.U. A/RES/60/1 (16 de septiembre de 2005), párrs. 138 y 139.

ONU en su informe de 2009: “[a] menos que los Estados Miembros decidan otra cosa, la responsabilidad de proteger únicamente es aplicable a los cuatro crímenes o actos especificados: el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. La tentativa de ampliarlo para abarcar otras calamidades como el VIH/SIDA, el cambio climático o los desastres naturales redundaría en desmedro del consenso de 2005 y extendería el concepto hasta un punto en que ya no sería reconocible ni tendría utilidad práctica alguna”.⁴³ Resulta imposible saber si esta limitación deliberada en la aplicación de la doctrina de la responsabilidad de proteger es un acierto o un craso error. Lo que sí es a todas luces incontrovertible es que existen numerosas situaciones que exceden el ámbito de aplicación expuesto y que, asimismo, necesitan de una atención urgente. El desarrollo posterior de la doctrina estaría dirigido al énfasis en la función preventiva de la responsabilidad de proteger⁴⁴ y a la coordinación de la cooperación entre los ámbitos mundial y regional,⁴⁵ pero no a la ampliación de sus supuestos desencadenantes.

Es de sumo interés el debate en torno a la aplicación (o no) de la responsabilidad de proteger a las situaciones de desastre. Para llegar a buen puerto y no terminar desviando el foco de atención, es necesario volver sobre la matriz de los tres pilares que cimientan esta doctrina. El primero no suscita demasiadas controversias, ya que resulta difícilmente justificable la violación de los derechos fundamentales de una población en ocasión de una emergencia. No es lógico poner en duda, entendiendo a la soberanía como responsabilidad, que el Estado cuya población padece un desastre tiene la obligación de satisfacer las necesidades de sus habitantes. El debate acerca del segundo ya no transcurre en términos tan claros como en el caso del primero, dada la dificultad de definir el término “cooperación” y la complejidad de delimitar su contenido.

Merece un párrafo aparte el tercer y último pilar por ser el más polémico de los tres, lo cual ha significado que el mismo alcance un grado de desarrollo comparativamente superior. En su 60° período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional (CDI) debatió, en el marco de su trabajo sobre “Protección de las personas en casos de desastre”, la pertinencia de aplicar el deber de proteger en el contexto de los desastres.⁴⁶ La disyuntiva sería resuelta al año siguiente, optándose por la inaplicabi-

⁴³ Hacer efectiva la responsabilidad de proteger, Informe del Secretario General de Naciones Unidas, Doc. de N.U. A/63/677 (12 de enero de 2009), párrafo 10.b.

⁴⁴ Ver Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger, Informe del Secretario General de Naciones Unidas, Doc. de N.U. A/64/864 (14 de julio de 2010).

⁴⁵ Ver La función de los mecanismos regionales y subregionales para hacer efectiva la responsabilidad de proteger, Informe del Secretario General de Naciones Unidas, Doc. de N.U. A/65/877-S/2011/393 (28 de junio de 2011).

⁴⁶ Informe 2008 de la CDI, 60° período de sesiones, Doc. de N.U. A/63/10, párr. 248.

lidad de esta doctrina a los casos en cuestión.⁴⁷ Sin embargo, no podemos aseverar que la responsabilidad de proteger haya sido dejada de lado en términos absolutos. Por ejemplo, durante las sesiones del año 2010 se llevó a cabo un interesantísimo debate en torno a la “responsabilidad primordial” del Estado afectado por un desastre y la consiguiente “responsabilidad secundaria” de la comunidad internacional.⁴⁸ También fue objeto de discusión el “derecho” o “deber” de la comunidad internacional de prestar asistencia humanitaria ante situaciones de desastre, y el “derecho” o “deber” del Estado afectado de aceptarla.⁴⁹

De este modo, se puede manifestar sin hesitaciones que la CDI descartó el uso de la fuerza por parte de la comunidad internacional con motivo de casos de desastre, pero no estoy tan seguro si lo mismo puede sostenerse respecto de la no aplicación de la responsabilidad de proteger (entendiéndola a ésta como un principio que comprende mucho más que el uso de la fuerza). El uso de la fuerza para garantizar la asistencia humanitaria a las víctimas de un desastre fue un tema que tomó gran ímpetu en mayo de 2008, cuando el ciclón Nargis azotó las costas de Burma/Myanmar produciendo la muerte de más de 100.000 personas y amenazando la vida de otras tantas. Ante la negativa a recibir ayuda extranjera del gobierno, ciertas voces clamaron por la aplicación de la responsabilidad de proteger para asegurar la prestación de asistencia humanitaria (algunas lisa y llanamente a favor de la intervención humanitaria⁵⁰ –lo cual no necesariamente redundaría en el uso de la fuerza armada–), aunque lo cierto es que una abrumadora mayoría de las opiniones vertidas desaconsejaba dicho camino (ya sea por considerar que empeoraría la situación de las víctimas⁵¹, por la posible pérdida de consenso que afectaría a esta doctrina⁵², y por

⁴⁷ Informe 2009 de la CDI, 61º período de sesiones, Doc. de N.U. A/64/10, párr. 164. Es importante tener presente que, a principios del año 2009, el Secretario General había publicado su informe “Hacer efectiva la responsabilidad de proteger”, en el cual se hacía especial referencia a la imposibilidad de ampliar los supuestos desencadenantes. Ver nota n° 39.

⁴⁸ Ver Informe 2010 de la CDI, 62º período de sesiones, Doc. de N.U. A/65/10, párr. 318.

⁴⁹ Ver Informe 2011 de la CDI, 63º período de sesiones, Doc. de N.U. A/66/10, párr. 289.

⁵⁰ Ver GARTON Ash, Timothy; “We have a responsibility to protect the people of Burma. But how?”, *The Guardian*, 22 de mayo de 2008. Disponible en: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/may/22/burma.cyclonenargis>. (Última visita 19/06/2012).

⁵¹ Ver THAKUR, Ramesh; “Getting real with RTP”, *Daily Times*, 28 de mayo de 2008. Disponible en http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2008%5C05%5C28%5Cstory_28-5-2008_pg3_6. (Última visita 19/06/2012).

⁵² Ver “The Responsibility to Protect and its application to the situation in Burma”, declaración efectuada por el R2PCS Project, 21 de mayo de 2008. Disponible en: <http://www.responsibilitytoprotect.org/files/R2PCS%20Statement%20on%20Burma%2021%20May%202008.pdf>. (Última visita 19/06/2012).

las consecuencias indeseadas y los altos costos políticos que podría acarrear⁵³). En definitiva, la comunidad internacional decidió canalizar su ayuda humanitaria por vías menos onerosas en términos jurídicos y, principalmente, políticos; y el tiempo demostró lo acertada que fue la elección.

V. CONCLUSIONES

A la hora de tratar la utilización de imágenes satelitales para la gestión de emergencias, no debe perderse de vista que se está ante una temática muy específica dentro del universo del Derecho Internacional Público, la cual surge de la confluencia de dos ramas que se desarrollan partiendo de principios muy particulares: el Derecho Espacial y la normativa atinente a las situaciones de desastre. De este modo, resulta imposible comprender de manera acabada la cuestión si no se tienen en mente: los principios de cooperación internacional y beneficio de la humanidad, por un lado; y la posición prioritaria que ocupa la tutela de la persona humana (con todos los derechos que inherentemente le corresponden), por el otro.

La doctrina de la responsabilidad de proteger viene a bregar por una nueva concepción de los principios clásicos del Derecho Internacional Público, de modo que su aplicación puede conducir a muy prometedores destinos. El problema es cuando, en vez de intentar descifrar los objetivos últimos por ella perseguidos, nos quedamos con apreciaciones parciales que terminan distorsionando la realidad. Poner el énfasis en el tercer pilar de esta doctrina, despreciando el primero y el segundo constituye un gravísimo error, cuya consecuencia más inmediata es la imposibilidad de aplicar los principios que la subyacen a numerosas situaciones que no necesariamente traen aparejado el uso de la fuerza por la comunidad internacional.

Entender que existe una responsabilidad primordial del Estado individual de respetar los derechos más elementales de su población y una responsabilidad subsidiaria de la comunidad internacional de cooperar con el Estado para que alcance tal fin constituye un avance inconmensurable. Es justamente en éstos, los primeros dos pilares de la responsabilidad de proteger, donde creo que se debe poner mayor ahínco.

En estos términos, el Estado afectado está obligado a respetar los derechos fundamentales de las personas que padecen las consecuencias de los desastres, y la comunidad internacional debe cooperar en la mayor medida posible para que esto así sea. No parece demasiado osado incluir la difusión de imágenes satelitales que puedan llegar a ser de utilidad en situaciones de emergencia dentro de esta cooperación a la cual la comunidad internacional se ve obligada.

⁵³ RIEFF, David; "Humanitarian vanities", *The New York Times Magazine*, 1 de junio de 2008. Disponible en http://www.nytimes.com/2008/06/01/magazine/01wwln-lede-t.html?_r=2. (Última visita 19/06/2012).

No debe olvidarse que, dentro del régimen jurídico que regula la utilización de información espacial, resta mucho por hacer. El desarrollo de políticas de datos que traten cuestiones relacionadas con la obtención, difusión, utilización y reproducción de imágenes teledetectadas es un imperativo, así como el establecimiento de un sistema de precios que rijan su comercialización.

Otro aspecto de suma trascendencia son los límites a que se pueden ver sometidas las actividades de teleobservación. El conflicto entre los principios de libertad y soberanía no puede ser entendido bajo la matriz imperante en el año 1986; los más de 25 años transcurridos desde entonces condujeron a relativizar los términos de la confrontación. Los fundamentos íntimos subyacentes a la responsabilidad de proteger mandan a los Estados a no ensimismarse, contrapartida lógica de la existencia de una responsabilidad global.

En fin, considero que el verdadero progreso del Derecho aparece cuando los avances alcanzados en un área son transvasados a otra, evitando de este modo profundas contradicciones producto del progreso fragmentario, el cual refleja una manera de entender las diferentes ramas del Derecho como compartimentos estancos. Especialmente preocupantes resultan estas incongruencias cuando las normas en cuestión están ligadas de manera tan íntima con los derechos básicos del ser humano.

“La responsabilidad de proteger es en su esencia una obligación estatal afirmativa, y no una mera abstención. Como tal, será más difícil lograr su reconocimiento generalizado, aceptación e implementación. Esta dificultad, de cualquier forma, no niega su importancia o necesidad”.⁵⁴

⁵⁴ MALONE, Linda A.; “Green helmets: eco-intervention in the twenty-first century”, *American Society of International Law*, 2010, publicado en West Law (103 ASILPROC 19). La traducción me pertenece.



**EL DERECHO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO
Y LA INCIDENCIA DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS.
LA NECESIDAD DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PERMANENTE ANTE EL DESARROLLO TECNOLÓGICO**

Claudia Gabriela Gasol Varela¹

INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS. ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN

Es el objetivo del presente trabajo analizar –a través de la labor desarrollada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones– la evolución de las nuevas tecnologías en el derecho internacional contemporáneo y el estado actual de la cooperación internacional en esta temática.,

Para la presente investigación, adoptaremos una idea directriz que nos servirá de guía para la elaboración de los contenidos a ser analizados, la cual deberá encontrar completa respuesta en las conclusiones que alcancemos. Ella es la siguiente: **“La Unión Internacional de Telecomunicaciones es una Organización Internacional Intergubernamental, dedicada a fomentar la cooperación internacional de manera institucionalizada y permanente y –dadas sus características– es un sujeto del derecho internacional público. Su labor siempre ha poseído fundamental importancia en lo que refiere a la evolución tecnológica en el derecho internacional. Actualmente y desde hace ya un tiempo, la tecnología se ha desarrollado considerablemente y puede tener muchos usos –pacíficos y aquellos que no lo son, con fines de lucro y aquellos que hacen a una necesidad pública; incluyendo temas de seguridad. Por ello**

¹ Abogada (1998). Especialista en Derecho de daños (UB 2000), Magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense (UCM) y Escuela Diplomática de Madrid (2009). Ex Becaria OEA (2000) - MAEC-AECID (2007-2008) – UCM – Madrid (2009) – UPV (2010). Es Profesora adjunta en las materias: “Las fuentes del Derecho Internacional Público” (UBA) y Derecho Internacional Público (UNLZ). Asimismo se desempeña como Jefa de Trabajos Prácticos por concurso a cargo de comisión en la materia: “Derecho Internacional Público” (UBA), profesora de la asignatura: “Derecho Administrativo” (UB). Tiene a su cargo la materia: “Elementos de Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público” para la preparación de aspirantes al Servicio Exterior de la Nación (ISEN) desempeñándose como tal en Instituto privado de formación para aspirantes al ingreso a la carrera diplomática. Investigadora UBA-CARI. Miembro adscripto del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio Gioja” (UBA) y Miembro Consultor del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (C.A.R.I.) en donde forma parte como miembro investigador y secretaria académica, del Comité: “Las Provincias en el Plano Internacional”. Se encuentra en etapa de revisión de su tesis de Maestría en Relaciones Internacionales (en el marco del proyecto UBACYT) y en etapa de investigación de la tesis doctoral; ambas en la UBA.

se hace necesario contar con un organismo que se encargue de la regulación de éstos temas”.

En orden a dar cumplimiento a dicho objetivo, se comenzará por incorporar, a la presente investigación, el progresivo surgimiento de la necesidad de los Estados de cooperar en éste y otros ámbitos, dado el nacimiento de nuevos sujetos en el Derecho de Gentes y la evolución tecnológica producida en la Comunidad Internacional, identificando cuales fueron los primeros pasos en ese sentido. Ello nos conducirá al análisis de los antecedentes que han dado lugar a la conformación de la UIT, sus fines y los medios para su cumplimiento, sus miembros, la estructura orgánica, financiamiento, capacidad jurídica y demás características que posee como organización Internacional conforme el Derecho Internacional General y Particular (documentos fundacionales).

No se abordarán –en la presente investigación– los artículos particulares referidos a la prestación de los servicios por parte de la UIT, sino que –en mérito al objetivo propuesto y establecido en el primer párrafo del presente apartado– sólo se analizarán aquellos aspectos que permitan estudiar su calidad de Organización Internacional y –por ende– Sujeto del Derecho de Gentes. Asimismo analizaremos la incidencia de las nuevas tecnologías en el derecho internacional y, por ende, la utilidad de contar con un organismo encargado del estudio de éstos temas, así como el control de las actividades que impliquen la utilización de herramientas tecnológicas.

Conforme ello, la investigación está organizada en tres partes:

En la primera se enunciarán los hechos que han dado origen a la cooperación internacional de los Estados y los antecedentes jurídicos de cooperación interestatal en éste ámbito, asimismo delimitaremos nuestro objeto de estudio. La segunda parte señalará las características que reúne la UIT y que la constituyen en un Organismo Internacional y –como tal– en Sujeto del Derecho de Gentes, así como la evolución de la tecnología en el derecho internacional, lo cual colocará en evidencia la necesidad de contar con normas y procedimientos jurídicos claros a nivel internacional que se ocupen de éstas cuestión y, dado ello, la importancia de la Unión Internacional de Telecomunicaciones en éste ámbito. La tercera parte abordará las conclusiones a las cuales arribemos luego del análisis de la segunda parte. Recién allí, estaremos en condiciones de verificar nuestra idea directriz.

PRIMERA PARTE: EL ORIGEN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. LA CONSOLIDACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO SUJETOS DEL DERECHO DE GENTES. SU INCIDENCIA EN EL AMBITO DE LAS TELECOMUNICACIONES. ANTECEDENTES JURÍDICOS.

I – I) EL ORIGEN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. LA CONSOLIDACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO SUJETOS DEL DERECHO DE GENTES.

El modelo de Estado-Nación surgido de los Tratados de Westfalia² ha resultado sumamente útil y beneficioso en la conformación de un Orden Internacional que regule las relaciones entre Estados, como únicos protagonistas de la época. Con el trascurso del tiempo, éste esquema se encontró –en algunos aspectos– sin respuesta frente al cambio en la estructura internacional que abandona –progresivamente– ese carácter interestatal frente al surgimiento de nuevos sujetos del Derecho Internacional y la pérdida de homogeneidad en la Sociedad Internacional, como consecuencia de ello. Ingresando en nuestra evolución histórica, observamos que ésta situación planteada demuestra que van ganando espacio nuevas realidades que exceden el ámbito eminentemente estatal (nacional) de los Estados y requieren una labor conjunta de ellos en distintos ámbitos.³

Barberis, Armas y Querol.⁴ afirman que no solo los fines propios de cada Estado han llevado a la toma de conciencia de una cooperación internacional permanente en ciertos temas, sino también otras razones de orden práctico tales como la existencia de ciertas actividades que trascienden las fronteras estatales: el ferrocarril, la navegación, el comercio, el tráfico postal, la televisión, la radio, el teléfono, las telecomunicaciones, las líneas aéreas y marítimas, el comercio, las

² También llamado Paz de Westfalia consistió en una serie de negociaciones, iniciadas en 1641 tendientes a encontrar solución a los conflictos religiosos de la época, que culminaron en el Congreso de Westfalia –anunciado en 1642 e inaugurado finalmente en 1645– celebrado en dos ciudades vecinas: Los protestantes se reunieron en Onasbruck y los católicos en Munster.

Finalmente, los Tratados de Westfalia fueron firmados en Agosto de 1648. De ellos surgieron importantes principios que constituyen el origen del Derecho Internacional Clásico, algunos de ellos son: la igualdad soberana, la soberanía estatal, la integridad territorial, la libertad religiosa. Éste modelo de Estado-Nación luego se consolida en 1713/15 con la Paz de Utrecht. Conf. SEIGNOBOS, Charles, *Enciclopedia de historia universal*, Tomo 4, *Historia Moderna hasta 1715*, Ediciones Achalay- Anauta. Buenos Aires. Julio de 1972. pp. 199/203.

³ BARBERIS, Julio, *Los Sujetos del Derecho Internacional Actual*, Segunda parte, Capítulo II: “Las Organizaciones Internacionales”. pp. 75/92. Editorial Tecnos. 1984. Madrid.

⁴ ARMAS PFIRTER, Frida; BARBERIS, Julio y QUEROL María, *Sujetos del derecho de gentes*, Editorial Abaco de Rodolfo Depalma. Cuadernos de Derecho Internacional. Universidad Austral. Buenos Aires, 1999. pp. 52.

inversiones, las transacciones financieras, son algunos ejemplos. Siguiendo a los autores citados, se entiende que la necesidad de cooperar en estos temas es trascendente para la vida diaria en temas cotidianos pues, diseñando la misma distancia de ancho de los rieles del ferrocarril es posible viajar en el mismo tren a través de diferentes países, las mismas características de los enchufes eléctricos y de la señalización de las rutas así como una red uniforme de telefonía, télex y fax permite la utilización de esos servicios que nos brinda la tecnología en los diferentes países, y también la protección de las marcas comerciales e industriales así como las patentes permite la comercialización de un mismo producto medicinal en diferentes países.⁵

En un primer momento, ésta cooperación –propia de una sociedad en yuxtaposición– se llevó adelante mediante el mecanismo de Conferencias Internacionales,⁶ dando lugar al desarrollo de una diplomacia parlamentaria y de los Tratados Multilaterales como instrumento jurídico,⁷ luego las necesidades que han ido surgiendo de la propia evolución, han conducido a la adopción de prácticas más efectivas, dando lugar a los mecanismos institucionalizados de cooperación permanente y voluntaria.

El profesor Julio Barberis enseña,⁸ las Organizaciones Intergubernamentales Internacionales, dentro de la teoría de la subjetividad internacional, han ido consolidándose de manera progresiva desde comienzos del siglo XIX. En ese contexto, analiza Barberis que el primer antecedente se remonta a la que se constituyó por el tratado del 15 de agosto de 1804 entre Francia y el Sacro Imperio, denominada: “Administration générale de l’Octroi de navigation du Rhin”, luego transformada en Comisión Central para la Navegación del Rin por el anexo al Tratado de Viena del 24 de marzo de 1815.⁹ A partir de allí indica Barberis, comienzan a surgir una serie de organizaciones con carácter rudimentario con características que permitían una mínima diferenciación con las conferencias internacionales. Ellas son de diversa clase afirma Barberis siguiendo a Anzilotti y a Reuter,¹⁰ tales como: 1) las “comisiones fluviales” internacionales ubicando entre ellas a la ya indicada comisión del Rin y agregando las dos comisiones del Danubio

⁵ *Ibid.*

⁶ DIEZ DE VELASCO, Manuel, *Las Organizaciones Internacionales*, Décima edición. I parte: “Cuestiones generales sobre las Organizaciones Internacionales”. Capítulo I “Las Organizaciones Internacionales: generalidades”. Redactado por el Dr. José Manuel Sobrino Heredia – catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de la Coruña - Editorial Tecnos. Madrid. pp. 35/42.

⁷ *Ibidem.* pp. 38.

⁸ BARBERIS, Julio, *Los sujetos del Derecho Internacional actual*, ob. cit; pp. 76.

⁹ *Ibid.*, pp. 76/77.

¹⁰ *Ibid.*, citando a ANZILOTTI: *Corso di Diritto Internazionale*. Tercera edición, Roma. 1928, pp. 281 y ss. Reuter *Institutions Internationales*, 6e edition. 1969; pp. 187 y ss.

establecidas por el Tratado de Paz de París del 30 de marzo de 1856; 2) “Comisiones sanitarias” instituidas a los efectos de evitar la propagación de epidemias entre las cuales citan los autores al Consejo Superior de Sanidad de Constantinopla el cual tiene su origen en la nota del Sultán dirigida a los Embajadores en Constantinopla, del 18 de abril de 1838 y complementada con sus reglamentos internos de los años 1839 y 1840. Luego ubican dentro de ésta clase al Consejo Internacional de Bucarest creado por el Acta de Galatz del 28 de mayo de 1881 y al Consejo Sanitario Marítimo y Cuarentenario de Alejandría que tiene su origen en un decreto del Kediye de Egipto del 3 de enero de 1881 con el consentimiento de las potencias europeas;¹¹ 3) también refieren los autores a las llamadas “comisiones financieras” cuyo objeto de creación se encontraba en la necesidad de crear mecanismos de control y seguimiento de aquellos Estados deudores de créditos o empréstitos extranjeros, entre los cuales, citan las comisiones creadas para el seguimiento de las deudas públicas de Egipto establecida por el Kediye de ese Estado por la ley de liquidación del 11 de agosto de 1880 y la constituida para el caso griego, creada por el artículo 2 del tratado del 18 de setiembre de 1897 y 4) como última clase de organizaciones internacionales, la doctrina seguida, cita el caso de las “uniones administrativas” entre las cuales mencionan a la Unión Postal Universal originariamente denominada “Unión Générale des Postes” creada por el Tratado de Berna de 1874, la Unión Internacional de Pesas y Medidas creada por la Convención de París del 20 de mayo de 1875, la Unión para la Protección de la Propiedad Industrial constituida por el Tratado de París del 20 de marzo de 1883, la Unión Internacional de Tarifas Aduaneras creada por la Convención de Bruselas del 5 de julio de 1890, la Unión para los Transportes Internacionales Ferroviarios que tuvo su origen en la Convención de Berna del 14 de octubre de 1890 y la Oficina Internacional de Higiene Pública cuya creación tuvo lugar por el Tratado de Roma del 9 de diciembre de 1907.¹² Luego de ello, contamos con el surgimiento de otras Organizaciones Internacionales de relevancia, tales como la Unión Panamericana creada en la Cuarta Conferencia Interamericana celebrada en Buenos Aires en 1910 y que surgió de otros proyectos cooperativos en el ámbito de las repúblicas americanas (1890 -1902-1910), luego subsumida en el ámbito de la Organización Estados Americanos a partir de 1948, la Sociedad de Naciones surgida del Tratado de Versalles en 1919 y la Organización de las Naciones Unidas (1945); estas últimas ya como primeros modelos de Sociedad Internacional Organizada e Institucionalizada con competencia general en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Es con ésta última de las organizaciones internacionales mencionadas que se reconoció la consagración definitiva de éstas entidades como Sujetos del DI. Ello tuvo lugar en abril de 1949 cuando la Corte Internacional de Justicia –a requerimiento de la Asamblea General de la ONU por Resolución del 3/12/1948 - fue llamada a emitir

¹¹ *Ibíd*, pp. 77. Ver notas al pie números 5, 6 y 7.

¹² *Ibíd*, pp. 77.

una opinión consultiva acerca de la reparación de perjuicios sufridos al servicio de las Naciones Unidas con motivo del asesinato del enviado de dicha Organización, para mediar en el conflicto suscitado en Oriente Medio, Conde Folke Bernadotte y su asistente Coronel Serot.¹³ Como consecuencia de ese hecho, la ONU debió afrontar importantes indemnizaciones y entonces la Organización manifestó su inquietud de saber si podía reclamar una reparación al gobierno de iure o de facto responsable de los perjuicios. En dicha ocasión la Corte se expidió acerca de la personalidad internacional de la Organización.¹⁴ En tal sentido –y sobre la base de la indudable personalidad jurídica que poseen los Estados– dijo la Corte que “...la dinámica de las relaciones internacionales han hecho surgir ejemplos de acciones ejercidas en el plano internacional por entidades que no son Estados...”,¹⁵ la Corte llegó a la conclusión de que la Organización es una persona internacional y que está destinada a ejercer funciones y derechos que no podrían explicarse si no poseyese la calidad de sujeto del derecho internacional. Asimismo dijo la Corte que “...mientras un Estado posee en su totalidad los derechos y obligaciones reconocidos por el derecho internacional, los derechos y deberes de la Organización Internacional dependen de los fines y funciones enunciados en su Estatuto Constitutivo y representados en la práctica...”.¹⁶

Nuestro trabajo se va a ocupar de analizar la personalidad en el ámbito del Derecho de Gentes, de la Unión Internacional de Telecomunicaciones –como Organismo encargado de la cooperación internacional en la esfera de las telecomunicaciones– a la luz de los criterios definidos por la Corte Internacional de Justicia, en la indicada opinión consultiva,¹⁷ y demás normas del derecho internacional general y particular. Asimismo analizaremos su importante labor vinculada a la evolución tecnológica en el derecho internacional. Antes de ello, avanzaremos en la enunciación de los antecedentes jurídicos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y su evolución para –de ese modo– definir el derecho internacional particular a ser analizado en la segunda parte del presente trabajo de

¹³ Opinión Consultiva sobre reparación por daños sufridos al servicio de Naciones Unidas (conocida como el Caso del Conde Folke Bernadotte), 11/04/1949. CIJ. Se puede consultar en diversas obras: texto completo en: Recueil 1949, pág. 174. Versión resumida del texto completo en, Repertorio de jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, compilador: GARCÍA GHIRELLI. Editor Víctor P. de Zavalía. Buenos Aires. 1973. pp. 157/60. Comentario analítico de su texto en: MONCAYO – VINUESA – GUTIÉRREZ POSSE, Derecho Internacional Público, Tomo I. Cuarta reimpresión. Julio 1994. Editorial Zavalía, pp. 14/5 y cita Nro. 5.

¹⁴ Éste pronunciamiento – si bien se refiere solamente a la ONU – fue adoptado como caso líder en materia de Personalidad Internacional de los Organismos Internacionales.

¹⁵ Opinión Consultiva sobre reparación por daños sufridos al servicio de Naciones Unidas, op. cit.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Que fueron brevemente transcritos –en su parte fundamental– en el presente trabajo, a los fines de su aplicación y estudio al caso planteado por la UIT.

investigación. En el próximo apartado veremos, en consecuencia, el surgimiento de la necesidad de cooperación internacional institucionalizada ante los avances tecnológicos y, conforme ello, la creación de la actual Unión Internacional de Telecomunicaciones.

I – II) DERECHO INTERNACIONAL Y EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ÁMBITO DE LAS TELECOMUNICACIONES. ANTECEDENTES JURÍDICOS.

Ante el surgimiento de inventos en el área de las telecomunicaciones, como el telégrafo en el año 1835 y su posterior alcance público, en escenarios de Estados Unidos de América y Europa, los Estados sienten la necesidad de cooperar en las actividades que emprendan en dichos ámbitos y es así como van elaborándose distintos acuerdos intergubernamentales en un periodo de tiempo que transcurre entre 1849 y 1859.¹⁸

Los primeros antecedentes de Cooperación Internacional en materia de telecomunicaciones nos trasladan al 17 de mayo de 1865 en la Capital Francesa,¹⁹ donde se celebró la Convención que dio origen a la Unión Telegráfica Internacional (UTI)²⁰ luego devenida en la Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT. Ello pues, las invenciones del teléfono en 1876 y de la radio entre 1895 y 1896²¹ determinaron la necesidad de progresar en éste proceso de cooperación interestatal y por ello, es que en 1906 –en el ámbito de la Conferencia de Berlín– se creó la Unión Radiotelegráfica Internacional (URI). Avanzando en la evolución, nos debemos trasladar a otra capital europea, en éste caso, la española, en donde se celebró –el 9 de diciembre de 1932– una Convención Internacional por la cual se fusionaron la UTI y la URI en la actual Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) adoptando dicha denominación en 1934. El convenio de la organización en dicho momento, solo abarcaba la telegrafía, la telefonía y las radiocomunicaciones. En 1947 se convirtió en Organismo especializado de la Organización de Naciones Unidas (en adelante, ONU), siendo el organismo internacional más antiguo del sistema de Naciones Unidas.²²

¹⁸ Cf. PASTOR RIDRUEJO, José A, Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, Capítulo VIII “Cooperación Internacional Institucionalizada”, sección primera: “Las Organizaciones Internacionales de ámbito Universal”. pp. 780.

¹⁹ Anteriormente a ello –y en el esquema regional europeo– corresponde mencionar a la Unión Telegráfica de la Europa Occidental creada una década antes (UTEO).

²⁰ En el año 1868 se la dotó de una Secretaría permanente la cual tenía su sede en Berna y estaba bajo el control del Gobierno Suizo.

²¹ Cf. PASTOR RIDRUEJO, op. cit. pp. 780.

²² Cf. <http://www.itu.int/es/history/Pages/default.aspx> . Última visita: 22 de julio de 2012.

A partir de 1947 se suceden una serie de Conferencias Internacionales, todas ellas, modificatorias del texto de 1947.²³ La primera de ellas celebrada en Atlantic City²⁴ ese mismo año, es donde se elaboró una nueva Convención,²⁵ luego se desarrollaron las Conferencias de Buenos Aires (1952), Ginebra (1959), Montreux (1965), Málaga-Torremolinos (1973), Nairobi (1982) y Ginebra (1992) en la cual se adoptó la nueva Constitución y el nuevo convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones; momento a partir del cual solo se adoptaron enmiendas al texto de 1992.²⁶

Actualmente la UIT tiene su sede en Ginebra y cuenta con 12 oficinas regionales y de zona en todo el mundo²⁷ y participan de ella, alrededor de 193 Estados y más de 700 entidades del sector privado y académico, lo cual permite afirmar que está representada en ella una parte fundamental del sector mundial de las tecnologías de la información y la comunicación (en adelante, TIC) desde fabricantes y operadores de cualquier sector hasta pequeños actores que cuentan con tecnología innovadora así como los sectores de investigación y desarrollo (en adelante, I+D) con la integración al sector académico.²⁸ Por ello es que se puede sostener que la Unión Internacional de Telecomunicaciones encuentra sustento en el principio de “Cooperación internacional interestatal (intergubernamental) y con actores del ámbito privado y académico vinculado al sector”, lo cual erige a la Organización en el centro internacional de la evolución tecnológica.

Como todo Organismo Internacional, la UIT se rige por una Constitución – Instrumento Constitutivo Básico– y un Convenio²⁹ que desarrolla lo dispuesto en la Constitución.³⁰ Además de la Constitución y el Convenio, se debe incluir como Derecho Interno de la Organización, el protocolo facultativo, las Decisiones, Resoluciones y Recomendaciones, así como el Reglamento General interno de las conferencias, Asambleas y Reuniones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones³¹ y el Protocolo Facultativo sobre Solución Obligatoria de Controversias y

²³ Cf. PASTOR RIDRUEJO, op. cit. pp. 780 y Diez de Velasco, op. cit. pp. 335.

²⁴ Allí mismo se adoptó el acuerdo relativo a la las relaciones entre la UIT y la ONU, aprobado el 15/11/1947 por la Asamblea General, en vigor desde el 1/01/1949, fecha en la cual la UIT se convierte en Organismo Especializado de la ONU.

²⁵ En vigor desde el 01/01/1949.

²⁶ Cf: <http://www.itu.int/es/history/plenipotentiaryconferences/Pages/aboutPPC.aspx>. Última visita, 22 de Julio de 2012.

²⁷ Cf. Art. 30 de la Constitución e información emanada del sitio web institucional.

²⁸ Cf. Sitio web institucional de la UIT. Última visita 22 de Julio de 2012.

²⁹ En vigor desde el 22/12/1992. El Convenio Constitutivo entró en vigor el 1/07/1994. Argentina es parte de la UIT desde el 01/01/1889.

³⁰ Cf. PASTOR RIDRUEJO, op. cit. pp. 780 y Diez de Velasco, op. cit. pp. 335.

³¹ Cf. Cap. 1, art. 4 de la Constitución.

el derecho derivado de la Conferencia de Plenipotenciarios tales como las Decisiones, Resoluciones y Recomendaciones en vigor³².

En la próxima sección del presente trabajo, nos detendremos a efectuar un análisis de sus disposiciones más importantes a fin de dar cumplimiento al objetivo establecido al inicio del presente trabajo.

SEGUNDA PARTE: ANÁLISIS DE LA UIT: FINES Y MEDIOS PARA SU CUMPLIMIENTO, MIEMBROS, ESTRUCTURA ORGÁNICA, FINANCIAMIENTO Y DEMÁS CARACTERÍSTICAS CONFORME EL DERECHO INTERNACIONAL GENERAL Y PARTICULAR (DOCUMENTOS FUNDACIONALES). LA EVOLUCION TECNOLOGICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

II- I – PREAMBULO, FINES Y MEDIOS DE LA ORGANIZACIÓN:

Como indicamos previamente, la UIT, comenzó su labor contando con un ámbito de especialización acotado al desarrollo del telégrafo, actualmente los objetivos de la organización se ampliaron notablemente abarcando todo el sector de las TIC desde la radiodifusión digital a Internet y desde las tecnologías móviles a la televisión 3D. En ese sentido, la organización es la Autoridad de aplicación en la atribución del espectro radioeléctrico y de órbitas satelitales a escala mundial. Asimismo tiene a su cargo la elaboración de normas técnicas para la interconexión permanente de las redes y procura –como uno de los objetivos principales– la conexión mundial de todos los sectores, mejorando el acceso a las TIC de aquellas comunidades que aún no cuentan con acceso a las tecnologías necesarias, dándose lugar a la llamada “brecha digital”.

Como destacamos en la introducción del presente trabajo, actualmente las TIC además de tener un aprovechamiento de índole comercial, también poseen claramente un uso público, necesario para temas prioritarios tales como la prestación de servicios de emergencia terrestre, marítima, área o en diversas áreas, el suministro de agua y el funcionamiento de redes eléctricas, la distribución de alimentos y los servicios de atención médica, el transporte y la gestión medioambiental así como el derecho a comunicarse en todo momento y lugar. Con respecto a esto último, justamente como se entiende que la posibilidad de comunicarse en todo lugar es un derecho, es que se trabaja para establecer redes y mecanismos que permitan a todos los sectores, a todas las comunidades, en cualquier lugar del planeta, a una comunicación eficiente y útil. Por ello es que la UIT encuentra su razón de ser en la necesidad de colocar al alcance de toda la población mundial, los beneficios de las

³² Cf. <http://www.itu.int/es/history/plenipotentiaryconferences/Pages/aboutPPC.aspx> . Última visita 22 de Julio de 2012.

nuevas tecnologías de la comunicación y la información de modo seguro, eficaz y asequible para todos.

El Preámbulo del Documento Constitutivo de la UIT –siguiendo esa idea– afirma que: “...*Reconociendo en toda su plenitud el derecho soberano de cada Estado a reglamentar sus telecomunicaciones y teniendo en cuenta la importancia creciente de las telecomunicaciones para la salvaguardia de la paz y el desarrollo económico y social de todos los Estados, los Estados Partes en la presente Constitución, instrumento fundamental de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, y en el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (en adelante denominado «el Convenio») que la complementa, con el fin de facilitar las relaciones pacíficas, la cooperación internacional entre los pueblos y el desarrollo económico y social por medio del buen funcionamiento de las telecomunicaciones, han convenido lo siguiente...*”³³:

De ello podemos concluir que la UIT desarrolla sus actividades, de acuerdo a los principios de Soberanía Estatal, lo cual reviste particular importancia porque sienta las bases para una regulación en la materia en donde se debe considerar fundamentalmente a los Estados y su normativa interna. También se deduce que el aprovechamiento de la tecnología a nivel internacional, debe surgir del consenso de los sectores privados y públicos internos e internacionales, ello considerando los crecientes avances en materia de telecomunicaciones y su importancia para la salvaguardia de la paz y el desarrollo económico y social de los Estados. Asimismo se reconoce –en el preámbulo– la necesidad de mantener la cooperación entre los Estados, sus relaciones pacíficas y su desarrollo a través del sistema de telecomunicaciones entre ellos.

Los fines y los medios dispuestos para obtener su cumplimiento se encuentran detallados en el art. 1 del Convenio.

Los fines (u objeto) de la Organización son muy amplios y son los siguientes:

“...a) mantener y ampliar la cooperación internacional entre todos sus Estados Miembros para el mejoramiento y el empleo racional de toda clase de telecomunicaciones; alentar y mejorar la participación de entidades y organizaciones en las actividades de la Unión y favorecer la cooperación fructífera y la asociación entre ellas y los Estados Miembros para la consecución de los fines de la Unión;

b) promover y proporcionar asistencia técnica a los países en desarrollo en el campo de las telecomunicaciones y promover asimismo la movilización de los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para dicha asistencia, así como el acceso a la información;

³³ Preámbulo de la Constitución de la UIT. Se puede extraer del sitio web institucional: <http://www.itu.int/aboutitu/basic-texts/constitution/annexes/preamble-es.html>. Última visita 22 de Julio de 2012.

- c) impulsar el desarrollo de los medios técnicos y su más eficaz explotación, a fin de aumentar el rendimiento de los servicios de telecomunicación, acrecentar su empleo y generalizar lo más posible su utilización por el público;
- d) promover la extensión de los beneficios de las nuevas tecnologías de telecomunicaciones a todos los habitantes del Planeta;
- e) promover la utilización de los servicios de telecomunicaciones con el fin de facilitar las relaciones pacíficas;
- f) armonizar los esfuerzos de los Estados Miembros y favorecer una cooperación y una asociación fructíferas y constructivas entre los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores para la consecución de estos fines;
- g) promover a nivel internacional la adopción de un enfoque más amplio de las cuestiones de las telecomunicaciones, a causa de la universalización de la economía y la sociedad de la información, cooperando a tal fin con otras organizaciones intergubernamentales mundiales y regionales y con las organizaciones no gubernamentales interesadas en las telecomunicaciones...”³⁴

Los medios procurados a fin de obtener los fines antes indicados son a través de la acción de la organización, quién:

- “...a) efectuará la atribución de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico y la adjudicación de frecuencias radioeléctricas, y llevará el registro de las asignaciones de frecuencias y, para los servicios espaciales, de las posiciones orbitales asociadas en la órbita de los satélites geoestacionarios o las características asociadas de los satélites en otras órbitas, a fin de evitar toda interferencia perjudicial entre las estaciones de radiocomunicación de los distintos países;
- b) coordinará los esfuerzos para eliminar las interferencias perjudiciales entre las estaciones de radiocomunicación de los diferentes países y mejorar la utilización del espectro de frecuencias radioeléctricas por los servicios de radiocomunicación y de la órbita de los satélites geoestacionarios y otras órbitas;
- c) facilitará la normalización mundial de las telecomunicaciones con una calidad de servicio satisfactoria;
- d) fomentará la cooperación y la solidaridad internacionales en el suministro de asistencia técnica a los países en desarrollo, así como la creación, el desarrollo y el perfeccionamiento de las instalaciones y de las redes de telecomunicación en los países en desarrollo por todos los medios de que disponga y, en particular, por medio de su participación en los programas adecuados de las Naciones Unidas y el empleo de sus propios recursos, según proceda;
- e) coordinará asimismo los esfuerzos para armonizar el desarrollo de los medios de telecomunicación, especialmente los que utilizan técnicas espaciales, a fin de aprovechar al máximo sus posibilidades;

³⁴ Cf. Art. 1, párrafo 1 del Convenio Constitutivo.

f) fomentará la colaboración entre los Estados Miembros y Miembros de los Sectores con el fin de llegar, en el establecimiento de tarifas, al nivel mínimo compatible con un servicio de buena calidad y con una gestión financiera de las telecomunicaciones sana e independiente;

g) promoverá la adopción de medidas destinadas a garantizar la seguridad de la vida humana, mediante la cooperación de los servicios de telecomunicación;

h) emprenderá estudios, establecerá reglamentos, adoptará resoluciones, formulará recomendaciones y ruegos y reunirá y publicará información sobre las telecomunicaciones;

i) promoverá, ante los organismos financieros y de desarrollo internacionales, el establecimiento de líneas de crédito preferenciales y favorables con miras al desarrollo de proyectos sociales orientados, entre otros fines, a extender los servicios de telecomunicaciones a las zonas más aisladas de los países”.³⁵

De todo ello podemos deducir que, tomando como punto de partida el derecho soberano de los Estados a regular su actividad en el área de las telecomunicaciones, el propósito básico de la Organización es fomentar la cooperación internacional en éste ámbito, tanto entre los Estados, como entre éstos y otras Organizaciones Intergubernamentales o No Gubernamentales, interesadas en las telecomunicaciones. A partir de allí, dar cumplimiento a sus funciones básicas que son la elaboración de la normativa correspondiente y las funciones técnicas desarrolladas en la segunda parte de su art. 1. Es en este contexto, en donde los conceptos de “Soberanía estatal” en sus formas tradicionales, son cada más discutidos por la interacción de nuevos temas en la agenda internacional que relativizan criterios clásicos.

Con razón, hoy día se introduce la noción de “Derecho Global” como una forma más actual de denominar al Derecho Internacional Público³⁶ siendo éstas denominaciones sinónimos, pues, el adjetivo “internacional” fue introducido por Jeremy Bentham en el año 1789 remitiendo el mismo –en esa época– a la idea de “inter-estatalidad” la cual no se condice con la sociedad internacional actual marcada por la globalización y por una llamada “Gobernanza Multinivel” donde existen otras tantas entidades no estatales o estatales subnacionales, actores y sujetos internacionales que participan, junto con los Estados en el debate de los grandes temas internacionales, en la creación y aplicación del derecho internacional, en la formación de un orden internacional con rasgos constitucionales y sobre una base democrática, diseñando los cimientos de un nuevo orden mundial basado también en una nueva idea de división de poderes por el surgimiento de nuevos sujetos internacionales creadores de normas, basándose la constitución de éste Derecho Global en la interacción entre los nuevos sujetos, dada la clásica carencia del criterio de “centralización” en la Comunidad

³⁵ Cf. Art. 1, párrafo 2 del Convenio Constitutivo.

³⁶ ORTEGA CARCELÉN, Martín, *Introducción al Derecho Global*, Editorial SIAL Universidad. Primera edición, 24 de octubre 2009, Madrid, España. pp. 10.

Internacional.³⁷ Cabe agregar a ello que, a las ramas tradicionales del Derecho Internacional Público, tales como el Derecho de los tratados, humanitario, del mar y el perteneciente a la Responsabilidad Internacional, entre otros, se le suman nuevas ramas tales como el Derecho del medio ambiente, el régimen del espacio ultraterrestre y demás cuerpos celestes y el Derecho de las telecomunicaciones.³⁸ La tecnología y su aprovechamiento para beneficio de la humanidad, convive actualmente con los intereses comerciales y económicos no solo de los Estados, sino de entidades privadas y públicas cuyo ámbito de actuación funcional es en el sector de las TIC's y, por ende, son protagonistas también en la búsqueda de una gobernanza global en estos temas.

II - II – ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ORGANIZACIÓN:

La estructura orgánica consta de: 1) Una Conferencia Plenipotenciaria,³⁹ 2) Una Conferencia Mundial de Telecomunicaciones,⁴⁰ 3) El sector de Radiocomunicaciones, el sector de normalización de las telecomunicaciones y el sector de desarrollo de las telecomunicaciones,⁴¹ 3) El Consejo,⁴² 4) La Secretaría General,⁴³ 5) La Junta del

³⁷ *Ibíd.*, pp. 171/178. Para éstos temas referidos al constitucionalismo del derecho internacional, también se puede analizar las opiniones de Christian TOMUSCHAT y Armin VON BOGDANDY en las entrevistas que realizaron para la Revista: Puente @ Europa, bajo el título: “El sistema jurídico internacional y sus tensiones. Fragmentación y vocación universal”. Compiladora: Susana Csar de Zalduendo. Revista: Puente @ Europa, año V, número 2 (nueva serie) . Junio 2007. ISSN. 1669-7146. Universidad de Bolonia, Representación en Buenos Aires.

³⁸ *Ibíd.*, pp. 11.

³⁹ Órgano Plenario máximo. Está integrada por todos los miembros y se reúne cada cinco años. Entre sus funciones encontramos la de fijar el presupuesto y los principios generales para el cumplimiento de los objetivos, revisa el Convenio, cuando se estime necesario y elige a los miembros del Consejo de Administración y al Secretario. (Art. 8 de la Constitución).

⁴⁰ A su cargo tiene el tratamiento de cualquier cuestión internacional relativa a las telecomunicaciones. Tiene facultad para revisar los Reglamentos Administrativos (art. 25 de la Constitución).

⁴¹ Cada Sector, consta –a su vez– de diversos órganos que – básicamente son: 1) Las Conferencias Mundiales y Regionales, 2) La Oficina del Sector, y 3) Las Comisiones de Estudio. Realizan estudios y formulan recomendaciones técnicas y de explotación, dentro de sus áreas de incumbencia (arts. 12 a 24 de la Constitución).

⁴² Órgano que ejerce las funciones de gobierno y las que delegue la Conferencia de Plenipotenciarios. Compuesto por cuarenta y tres miembros, elegidos por la Conferencia de Plenipotenciarios. El Consejo de Administración actuará como mandatario ante la Conferencia de Plenipotenciarios, dentro de las facultades que ésta le delegue. Asimismo ejerce el control financiero sobre los órganos permanentes. (Art. 10 de la Constitución). Para el periodo, 2010-2014, Argentina forma parte de uno de los 9 Estados con escaños en el Consejo, junto con Brasil, Canadá, Costa Rica, Cuba, México, Paraguay, Estados Unidos y Venezuela.

⁴³ Órgano Administrativo y permanente a cargo de un Secretario General, el cual es auxiliado por un Vicesecretario General. Garantizará la utilización de los recursos de la UIT y responderá ante el Consejo de Administración por los aspectos administrativos y financieros de las actividades de la Unión. (Art. 11 de la Constitución).

Reglamento de Radiocomunicaciones⁴⁴ y 6) el Comité de Coordinación.⁴⁵ La indicada estructura ha sido modificada por las Conferencias de Plenipotenciarios celebradas en los años 1989 y 1992. La nueva estructura (señalada en el párrafo anterior) está en vigor desde el 01/07/1994.⁴⁶

II - III – MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN:

El art. 2 de la Constitución de la UIT establece lo siguiente: “...*Composición de la Unión...*”

En virtud del principio de la universalidad y del interés en la participación universal en la Unión, ésta estará constituida por: a) todo Estado que sea Estado Miembro de la Unión Internacional de Telecomunicaciones por haber sido Parte en un Convenio Internacional de Telecomunicaciones con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Constitución y del Convenio; b) cualquier otro Estado Miembro de las Naciones Unidas que se adhiera a la presente Constitución y al Convenio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la presente Constitución; c) cualquier otro Estado que, no siendo Miembro de las Naciones Unidas, solicite su admisión como Estado Miembro de la Unión y que, previa aprobación de su solicitud por las dos terceras partes de los Estados Miembros de la Unión, se adhiera a la presente Constitución y al Convenio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la presente Constitución. Si dicha solicitud se presentase en el periodo comprendido entre dos Conferencias de Plenipotenciarios, el Secretario General consultará a los Estados Miembros de la Unión. Se considerará abstenido a todo Estado Miembro que no haya respondido en el plazo de cuatro meses a contar desde la fecha en que haya sido consultado...”. Asimismo, como señalamos anteriormente, la UIT reúne a más de setecientos miembros de la industria de las TIC’s, académico y organizaciones internacionales provenientes del sector público y privado. Entre ellos destacamos: la Universidad del País Vasco, Reino de España; la Universidad Federal de Pará, Belem; República Federativa de Brasil; entre otros⁴⁷.

De ello deducimos que –sobre la base del principio de universalidad– se consideran tres procedimientos diferentes para ser miembro de la UIT, ellos son: 1) Ser miembro de un Convenio anterior en la materia, 2) ser miembro de las Naciones Unidas y 3) Solicitar ser miembro, previa aprobación de los dos tercios de los

⁴⁴ Antes Junta Internacional de Registro de Frecuencias.

⁴⁵ Asiste y asesora al Secretario General en temas administrativos, de cooperación, financieros, de relaciones exteriores e información al público. Lo preside el Secretario General y forman parte de él, el Vicesecretario, los Directores de los tres sectores (radiocomunicaciones, normalización y desarrollo de las telecomunicaciones). (Art. 26 de la Constitución).

⁴⁶ Momento en el cual se han suprimido algunos órganos, a saber: Comité Internacional Consultivo de la radio, Comité Internacional Consultivo de teléfonos y telégrafos y la Junta Internacional de registro y frecuencias. Cf. DIEZ DE VELASCO, Manuel. op. cit. pp. 337.

⁴⁷ http://www.itu.int/online/mm/scripts/mm.list?_search=UNIV&_languageid=1. Última consulta: 22 de julio de 2012.

miembros de la Unión. Estos diferentes procedimientos para constituirse en miembros, garantizan –a nuestro criterio– la participación de la mayor cantidad de Estados, y –por ende– lograr una mayor efectividad en el cumplimiento de la cooperación internacional en éste ámbito.

Los miembros poseen una serie de derechos y obligaciones garantizados en la Constitución, en su art. 3 del Capítulo 1, entre las que se encuentran: Participar en las Conferencias, ser elegibles para el Consejo, presentar candidatos para funcionarios de la Unión; cada estado miembro también tendrá derecho a un voto en las Conferencias de Plenipotenciarios, Mundiales, en las Asambleas de los sectores, en las reuniones de las comisiones de estudio y en las reuniones del Consejo, si forma parte del mismo. Por último también vemos que en su conformación está presente este criterio de gobernanza global por la presencia de actores y sujetos relevantes en el ámbito de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

II - IV – FINANCIAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN:

Lo contempla el art. 28 de la Constitución, donde se dispone que se consideran gastos de la Unión, los ocasionados por: a) el Consejo; b) la Secretaría General y los Sectores de la Unión; c) las Conferencias de Plenipotenciarios y las Conferencias Mundiales de Telecomunicaciones Internacionales. Asimismo establece que los gastos de la Unión se cubrirán con:

- a) las contribuciones de los Estados Miembros y Miembros de los Sectores; y,
- b) los ingresos que se especifican en el Convenio o en el Reglamento Financiero.

Agrega que los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores pagarán una suma equivalente al número de unidades correspondientes a la clase contributiva que hayan elegido de acuerdo con las disposiciones del presente artículo de la Constitución⁴⁸.

⁴⁸ Los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores elegirán libremente la clase en que deseen contribuir al pago de los gastos de la Unión. La elección se hará, en el caso de los Estados Miembros, en una Conferencia de Plenipotenciarios, de conformidad con la escala de clases contributivas y en las condiciones estipuladas en el Convenio, así como en los procedimientos que se indican a continuación:

La elección se hará, en el caso de los Miembros de los Sectores, de conformidad con la escala de clases contributivas y en las condiciones estipuladas en el Convenio, así como en los procedimientos que se indican a continuación.

- 1) El Consejo, en su reunión anterior a la Conferencia de Plenipotenciarios, fijará el importe provisional de la unidad contributiva, sobre la base del Proyecto de Plan Financiero para el periodo correspondiente y del número total de unidades contributivas.

2) El Secretario General informará a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores del importe provisional de la unidad contributiva, tal como ha sido determinado en virtud del número 161B e invitará a los Estados Miembros a que le notifiquen, a más tardar una semana antes de la fecha fijada para el comienzo de la Conferencia de Plenipotenciarios, la clase de contribución que elijan provisionalmente.

3) La Conferencia de Plenipotenciarios determinará, durante su primera semana, el límite superior provisional de la unidad contributiva resultante de las medidas adoptadas por el del Secretario General en aplicación de los números 161B y 161C teniendo en cuenta los eventuales cambios de las clases de contribución notificados por los Estados Miembros al Secretario General, así como aquellas que no han sido modificadas.

4) Teniendo en cuenta el proyecto de Plan Financiero enmendado, la Conferencia de Plenipotenciarios determinará lo antes posible el límite superior definitivo del importe de la unidad contributiva y fijará una fecha que deberá estar comprendida en la penúltima semana de la Conferencia de Plenipotenciarios, en la que, por invitación del Secretario General, los Estados Miembros deberán anunciar la clase de contribución que elijan definitivamente.

5) Los Estados Miembros que no hayan comunicado su decisión al Secretario General en la fecha establecida por la Conferencia de Plenipotenciarios conservarán la clase de contribución elegida anteriormente.

6) A continuación, la Conferencia de Plenipotenciarios aprobará el Plan Financiero definitivo, sobre la base del número total de unidades contributivas que corresponda a las clases de contribución definitivas elegidas por los Estados Miembros y las clases de contribución de los Miembros de los Sectores en la fecha de aprobación del Plan Financiero.

7) El Secretario General comunicará a los Miembros de los Sectores el límite superior definitivo del importe de la unidad contributiva y les invitará a que le notifiquen, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la clausura de la Conferencia de Plenipotenciarios, la clase de contribución que han elegido.

8) Los Miembros de los Sectores que no hayan comunicado su decisión al Secretario General dentro de ese plazo de tres meses conservarán la clase de contribución elegida anteriormente.

9) Las enmiendas a la escala de clases contributivas adoptadas por una Conferencia de Plenipotenciarios se aplicarán para la elección de la clase contributiva en la siguiente Conferencia de Plenipotenciarios.

10) La clase contributiva elegida por los Estados Miembros o Miembros de los Sectores será aplicable a partir del primer presupuesto bienal tras una Conferencia de Plenipotenciarios.

Al elegir la clase contributiva, un Estado Miembro no podrá reducirla en más de dos clases y el Consejo indicará la forma en que dicha reducción se operará gradualmente durante el periodo entre Conferencias de Plenipotenciarios. No obstante, en circunstancias excepcionales, como catástrofes naturales que exijan el lanzamiento de programas de ayuda internacional, la Conferencia de Plenipotenciarios podrá aprobar una reducción mayor de la clase contributiva cuando un Estado Miembro lo solicite y demuestre que no le es posible seguir manteniendo su contribución en la clase originariamente elegida.

5bis En circunstancias excepcionales, como catástrofes naturales que exijan el lanzamiento de programas de ayuda internacional, el Consejo podrá aprobar una reducción de la clase contributiva cuando un Estado Miembro lo solicite y demuestre que no le es posible seguir manteniendo su contribución en la clase originariamente elegida.

También determina que los gastos ocasionados por las conferencias regionales serán sufragados:

- a) por todos los Estados Miembros de la región de que se trate, de conformidad con su clase contributiva;
- b) por todo Estado Miembro de otras regiones que haya participado en tales conferencias, de conformidad con su clase contributiva;
- c) por los Miembros de los Sectores y otras organizaciones autorizadas, que han participado en tales conferencias, de conformidad con las disposiciones consignadas en el Convenio.

II - V – IDIOMAS DE LA ORGANIZACIÓN:

El art. 29 de la Constitución establece que serán idiomas oficiales y de trabajo: el árabe, el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso.⁴⁹ Establece que estos idiomas se utilizarán conforme lo dispuesto por la Conferencia de Plenipotenciarios respecto a las normas de redacción y publicación de documentos. Aclara que, en caso de divergencia o controversia, prevalecerá el texto en francés, dando éste plena fé. Por último, el Convenio establece, en su capítulo IV que podrán utilizarse otros idiomas distintos a los detallados en el art. 29 de la Constitución.

II - VI – CAPACIDAD JURÍDICA DE LA ORGANIZACIÓN:

El art. 31 de la Constitución establece que la UIT goza, en el territorio de los Estados Miembros, de la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos. De ello se puede inferir que la UIT goza –como todo Organismo Internacional– del correspondiente régimen de inmunidades y privilegios en el territorio de los Estados miembros. Ello se complementa con el art. 56 de la Constitución que establece un sistema de solución de las controversias disponiendo que los Estados Miembros podrán resolver sus controversias relativas a la interpretación o a la aplicación de la Constitución, del Convenio o de los Reglamentos Administrativos por negociación, por vía diplomática, por el procedimiento

ster Los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores podrán elegir en cualquier momento una clase contributiva superior a la que hayan adoptado anteriormente.

Los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores abonarán por adelantado su contribución anual, calculada sobre la base del presupuesto bienal aprobado por el Consejo y de los reajustes que éste pueda introducir.

Los Estados Miembros atrasados en sus pagos a la Unión perderán el derecho de voto estipulado en los números 27 y 28 de la presente Constitución mientras la cuantía de sus atrasos sea igual o superior a la de sus contribuciones correspondientes a los dos años precedentes.

En el Convenio figuran disposiciones específicas relativas a las contribuciones financieras de los Miembros de los Sectores y de otras organizaciones internacionales.

⁴⁹ Excepto acuerdo de partes en una Conferencia, se podrán utilizar solo algunos de éstos idiomas.

establecido en los tratados bilaterales o multilaterales que hayan concertado para la solución de controversias internacionales o por cualquier otro método que decidan de común acuerdo. Agrega que cuando no se adopte ninguno de los métodos citados, todo Estado Miembro que sea parte en una controversia podrá recurrir al arbitraje de conformidad con el procedimiento fijado en el Convenio y que el Protocolo Facultativo sobre la solución obligatoria de controversias relacionadas con la presente Constitución, el Convenio y los Reglamentos Administrativos será aplicable entre los Estados Miembros partes en ese Protocolo.

Regresando al tema de la inmunidad, la existencia de un procedimiento de solución de controversias es fundamental, al momento de suscitarse un conflicto ya que –recordemos– las normas del derecho internacional, respecto a las inmunidades de los Organismos Internacionales establecen que –para que el Organismo pueda alegar su inmunidad– éste debe contar con un procedimiento de solución de controversias implementado en sus documentos fundacionales y/o anexos.

II - VII – OTRAS DISPOSICIONES PERTINENTES DE LA ORGANIZACIÓN:

La UIT posee vinculaciones con otros Organismos intergubernamentales, como Naciones Unidas, tal como se estableció al mencionar su condición de Organismo especializado del sistema de ONU.⁵⁰ Asimismo posee vinculaciones con otras Organizaciones Internacionales y con Estados no miembros.⁵¹ También la Constitución establece los procedimientos que deberán ser adoptados para la ratificación, aceptación,⁵² aprobación⁵³, adhesión⁵⁴, enmiendas,⁵⁴ denuncia a la Constitución y al Convenio⁵⁵ y Entrada en vigor y asuntos conexos.⁵⁶

II - VIII – LA EVOLUCION TECNOLOGICA Y EL DERECHO INTERNACIONAL. NECESIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL CON COMPETENCIA EN ESTA MATERIA.

Como explica José Antonio Sanahuja, al intentar explicar el funcionamiento de la Sociedad Internacional actual, en un terreno a medio camino entre el neorrealismo y el institucionalismo neoliberal se ubica Joseph Nye quién considera que es erróneo afirmar que el sistema que impera en la actual sociedad internacional es unipolar,

⁵⁰ Cf. Capítulo VIII art. 49 de la Constitución.

⁵¹ Cf. Capítulo VIII arts. 50 y 51 de la Constitución.

⁵² Cf. Capítulo IX art. 52 de la Constitución.

⁵³ Cf. Capítulo IX art. 53 de la Constitución.

⁵⁴ Cf. Capítulo IX art. 55 de la Constitución.

⁵⁵ Cf. Capítulo IX art. 57 de la Constitución.

⁵⁶ Cf. Capítulo IX art. 58 de la Constitución.

multipolar o incluso, unimultipolar. Nos dice el autor que Nye propone la imagen de un complejo tablero de ajedrez tridimensional ubicando en el tablero inferior a las actividades de Internet, junto a las demás relaciones transnacionales que traspasan las fronteras estatales y se sitúan fuera del control del propio Estado-Nación.⁵⁷ Agrega Sanahuja que James Rosenau ya señalaba a principios de los años noventa que se estaba produciendo el tránsito desde la sociedad internacional clásica a una “sociedad internacional post-internacional bifurcada en la que coexisten dos mundos: Uno estatocéntrico donde impera la soberanía territorial y otro mundo multicéntrico donde operan los actores transnacionales, que no reconocen jurisdicción ni soberanía estatal. Ello, afirma el autor se debe a los cambios económicos, tecnológicos socio-culturales y en particular, por la globalización.⁵⁸ La irrupción de las nuevas tecnologías, ha causado impacto no solo en diversos sectores específicos de la sociedad tales como el orden jurídico, económico, financiero; sino que ha transformado la esencia misma de la sociedad, provocando lo que los sociólogos denominan “*cambio social*”. La era de la información está hoy entre nosotros, llegó para quedarse, está en nuestro entorno más próximo y sus efectos mediatos se reflejan en la transformación de nuestra forma de pensar, de conducirnos, de “sentirnos parte de la sociedad”, de insertarnos en ella, de vernos representados por las instituciones sociales. Paralelamente a los fenómenos tecnológicos y globalizadores, han ido consolidándose los actores principales de esta nueva sociedad, representados según Castells fundamentalmente por los movimientos sociales que no encuentran una propia identidad en aquellas “imágenes impuestas” por la clase dominante, por el Estado-Nación y sus instituciones, ello da lugar a lo que Castells denomina como “identidad de resistencia”, lo cual provoca el debilitamiento del Estado-Nación y sus instituciones y, como consecuencia, crea la necesidad en estos movimientos sociales de encontrar una identidad colectiva que les permita insertarse en esta “nueva sociedad” y generar una transformación social, dándose lugar a la llamada “identidad de proyecto” como modelo social perseguido por estos nuevos actores.

La Sociedad internacional clásica y el rol del Estado Nación. Irrupción de las nuevas tecnologías. Ya decía Antonio Truyol y Sierra⁵⁹ que los Estados han sabido alcanzar a lo largo de la historia un lugar privilegiado en la escena internacional lo cual obligaba a referirse a la Sociedad Internacional Clásica como una “*aristocracia internacional de Estados soberanos (independientes)*”. Paulatinamente a ello, a mediados del siglo XIX y ya entrado el XX es que los Estados comprenden que frente a las nuevas realidades que se presentan a través de la evolución de la ciencia que va marcando sus primeros adelantos, no pueden enfrentar

⁵⁷ SANAHUJA Juan Antonio, Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea, Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria – Gastéis 2007, pp 13.

⁵⁸ SANAHUJA Juan Antonio, op. cit. pp 16.

⁵⁹ TRUYOL Y SERRA, Antonio, La sociedad internacional, Madrid, Alianza. 2006. pp. 101-

solos esa situación y entonces son conscientes de que deben cooperar, interrelacionarse, e interactuar. Es así como van surgiendo los primeros modelos de “uniones administrativas” tales como la Unión Postal Universal, la Comisión Internacional para la navegación del Rin (1815), la Unión Internacional de Telégrafos, hasta llegar al primer modelo de “sociedad internacional organizada” representada por la Sociedad de las Naciones en 1919, como consecuencia de la Gran Guerra (1914-1919); lo cual ya fue analizado.

A decir de **Marcel Merle**⁶⁰ los Estados comienzan a ser seducidos por nuevos circuitos de comunicación como marco permanente para el tratamiento colectivo de los problemas que les afectan. Es por ello que el sociólogo afirma que, por encima de la red tradicional de las relaciones diplomáticas, la proliferación de modelos de cooperación internacional institucionalizada para hacer frente a los avances tecnológicos y a temas de tratamiento común, fue abriéndose paso a un nuevo circuito de comunicación entre los Estados donde estos participan simultáneamente en varios sistemas de relaciones de tipo permanentes en el ámbito de las Organizaciones Internacionales, ocasionales con motivo de las conferencias diplomáticas y, dentro de estas modalidades, a través de vínculos bilaterales y multilaterales. Dice el autor que el paso de un modo de relación a otro “...se ha efectuado de una forma natural y casi insensible...”.⁶¹ Con el trascurso del tiempo, la sociedad internacional se ha ido caracterizando por su dinamismo, su constante expansión y evolución, lo cual deja la puerta abierta al ingreso de nuevas entidades⁶² con gran protagonismo en las relaciones

⁶⁰ MERLE, Marcel. (1991): “Sociología de las relaciones internacionales”. Madrid, Alianza. pp. 384 in fine. 385.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Al referirnos a “Entidades” que interactúan en las relaciones internacionales, corresponde efectuar la aclaración entre aquellas entidades consideradas sujetos del Derecho Internacional pues dependen en cuanto a su estatuto jurídico del Derecho Internacional de aquellas otras entidades que son sujetos de las relaciones internacionales (llamados “actores” o “protagonistas” de esas relaciones) las cuales, cualquiera sea su relevancia como actores carecen por lo general de “subjetividad internacional”. Cf. Pérez Gonzáles, Manuel: (2007): “La subjetividad internacional (I)”. Capítulo X. DIEZ DE VELASCO, M: op. Cit. pp. 269. La bastardilla es nuestra. El autor indica que ello es así “por lo general” pues hay entidades que reúnen ambas calidades de sujeto del DI y actor de las relaciones internacionales, tales como los Estados, En igual sentido a nuestra aclaración, encontramos a Pastor Ridruejo que al referirse a la sociedad internacional actual indica que “...el Estado continúa ostentando una posición clave de protagonismo en las relaciones internacionales y sujeto por excelencia del Derecho Internacional...”. Cf. Pastor Ridruejo; José Antonio: (2007): “Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales”. Capítulo VI – Sección primera: “El Estado como sujeto de derecho internacional”. pp. 281. Editorial Tecnos. Madrid”. Remiro Brotons al tratar el tema en su obra, se refiere a la existencia de un “poliformismo de la subjetividad internacional” por cuanto a medida que la subjetividad internacional ha ido dejando de ser considerada como “pertenencia de la soberanía” para ser identificada en el contexto de una “atribución de derechos y obligaciones dentro de un ordenamiento jurídico determinado”, el elenco de sujetos del DI se ensanchó. Ello sumado a lo que el autor llama como “fuerzas transnacionales incluso globales” que tienden a escapar al control de los ordenamientos internos sin penetrar aun decididamente en el DI. Cf. BROTONS; Antonio Remiro, Derecho Internacional,

internacionales, como así también de nuevas inquietudes y, por ello, de novedosos temas que requieren un tratamiento global, lo cual también genera que esta sociedad internacional se vea influenciada por distintos factores que la condicionan, la transforman, provocando cambios en su conformación misma y en sus estructuras que obligan a un replanteo sobre su estado actual y perspectivas futuras.

Evolución tecnológica. Desafíos para la Sociedad Internacional. A finales de la década de los años sesenta, mas precisamente en 1969 nace Internet en los Estados Unidos de América a propuesta de la Agencia de Proyectos de Investigación de defensa de avanzados⁶³ que se plantea desarrollar un sistema de comunicación entre computadoras distantes.⁶⁴ Su primera función consistió en servir como nexo a investigadores, científicos y militares ubicados en sitios apartados y con el transcurso del tiempo la participación de varias universidades en este proyecto le fue otorgando a la Red las características que han permitido su desarrollo actual. No es el fin de esta investigación formular referencias a los aspectos técnicos de Internet sino identificar el impacto que ha causado en la sociedad a nivel mundial con los beneficios que ello trajo consigo en las comunicaciones y en el comercio como así también su impacto en el orden jurídico a través de las actividades desarrolladas por medio del comercio electrónico el cual, por sí solo, puede ser una herramienta tecnológica que genere controversias.⁶⁵ Internet se ha impuesto en la práctica diaria de los Gobiernos, los Organismos Internacionales y las Empresas y, por ende, en la agenda internacional; ello a través de la comercialización de productos y servicios, el suministro de información, el llamado “gobierno electrónico”⁶⁶ y a través de los diferentes sistemas de seguridad que utilizan la tecnología de Internet para su prestación de servicios. Ahora bien, de esa originaria “Red de Redes” poco ha quedado en la actualidad, dada su evolución y dinamismo constante. En ese sentido, y a los efectos de brindar una definición técnica, estamos en condiciones de afirmar que Internet representa “*...un entramado mundial de redes conectadas entre si de un modo que hace posible la comunicación casi instantánea desde cualquier ordenador de una de esas redes a otros situados en otras redes del conjunto, por lo que se trata de un medio de comunicación global*”.⁶⁷

Capítulo II: “Los Estados”. Editorial Tirant Lo Blanche. Valencia, 2007, pp.93/5. Ver la referencia a los “actores antisistema” en la nota 138.

⁶³ Defense Advanced Research Projects Agency – DARPA. Educación a distancia acerca de Internet.

⁶⁴ Formar: Educación a Distancia, Manual curso de Internet, Buenos Aires, Formar.1998, pp. 9.

⁶⁵ Justamente por la falta de regulación en determinados aspectos.

⁶⁶ e-government.

⁶⁷ DE MIGUEL ASENSIO; Pedro Alberto, Derecho Privado de Internet, Madrid, Civitas. 2002, pp. 27. Asimismo allí el autor cita otras fuentes de consulta sobre aspectos jurídicos de la red que pueden ser de interés para el lector.

Por su parte, **Moncayo, Vinuesa y Gutierrez Posse** al referirse en su obra a la evolución de la Comunidad Internacional, identifican el desarrollo científico y técnico de ésta, a partir de la segunda guerra mundial en lo que refiere a nuevos temas de regulación y cooperación internacional tales como el establecimiento de un sistema de utilización pacífica de la energía nuclear (*recordemos que en el año 1968 se adopta el texto del Tratado de No Proliferación Nuclear –TNP– donde se establece un régimen de utilización pacífica, no proliferación y desnuclearización*), la regulación del espacio ultraterrestre incluyendo la luna y otros cuerpos celestes (*siendo el inicio de lo que hoy conocemos como “corpus iuris spatial”*), el régimen de los fondos marinos y oceánicos (*considerados Patrimonio Común de la Humanidad*) y la cooperación internacional en la preservación del medio ambiente.⁶⁸

Manuel Castells analiza la sociedad partiendo de la base de un *cambio social* que se ha producido como consecuencia del nuevo contexto tecnológico y económico producto de la irrupción de lo que, finalmente, da en llamar “*Sociedad en red*”, la cual se encuentra condicionada por un proceso de globalización a todo nivel. En ese marco, el autor introduce el concepto de identidad cultural entendido como el proceso de construcción del sentido⁶⁹ atendiendo a un atributo cultural, o un conjunto relacionado de atributos culturales, al que se le da prioridad sobre el resto de las fuentes del sentido y entonces señala que este proceso es considerado, en sus diversas manifestaciones, como uno de los principales factores de oposición a los valores e intereses establecidos por las redes globales de la riqueza, la información y el poder.⁷⁰ Agrega que la construcción social de la identidad siempre tiene lugar en un contexto marcado por las relaciones de poder, con lo cual, entiende que se encuentran presentes tres formas y orígenes distintos en la construcción de la identidad para lo cual propone las siguientes: En primer lugar, la existencia de una “*identidad legitimadora*” introducida por las instituciones dominantes de la sociedad, una “*identidad de resistencia*” generadas por aquellos actores que no se encuentran identificados con los parámetros impuestos por la lógica de la dominación proveniente de las instituciones sociales y por último, la “*identidad proyecto*” como aquel < *modelo* > elaborado por los actores sociales que redefine su posición en la sociedad buscando estos actores, no solo su inserción en la sociedad, sino la transformación de toda la estructura social.

⁶⁸ MONCAYO - VINUESA – GUTIÉRREZ POSSE, ob. cit. pp. 42.

⁶⁹ Como la identificación simbólica que realiza un actor social del objeto de su acción. Cf. CASTELLS, Manuel, La Era de la Información. Vol. II: El poder de la identidad, op. cit. pp. 34.

⁷⁰ Asimismo establece una diferencia entre la “identidad” con aquello que tradicionalmente la sociología entendió como *roles* y *conjunto de roles* señalando que estos últimos (ser trabajadora, madre o vecina y fumadora al mismo tiempo [cita el autor como ejemplo]) se definen por normas estructuradas por las instituciones y organizaciones de la sociedad, mientras que las identidades son fuente de sentido para los propios actores siendo construidas por ellos mismos mediante un proceso de individualización. Cf. Castells, M, ibidem. En lo que refiere a la comparación entre identidades y roles, Castells cita a Giddens 1991.

Castells entiende que, **entre las redes globales surgidas a partir de los procesos de globalización e irrupción de las nuevas tecnologías y esas identidades culturales; las instituciones de la sociedad y el Estado-Nación mismo sufren un debilitamiento, dando lugar a un proceso de deslegitimación que derivó en el surgimiento de distintos “dramas actuales” tales como el auge del fundamentalismo religioso, el terrorismo y la resistencia contra la globalización lo que fue generando un rechazo en sí a las nuevas formas de dominación implícitas en esta nueva estructura social.**

A nuestro entender, esta idea guarda íntima relación con la concepción de Merle en su clásica obra: *Sociología de las relaciones internacionales*, para quien la irrupción de las tecnologías es un desafío a la soberanía territorial de los Estados⁷¹ comentando el autor que en sus orígenes (*que los sitúa en el siglo XIX*) las redes de información permanecían dentro de las fronteras estatales, *piensemos en la invención de la imprenta y la difusión de los libros*, pero un siglo más tarde afirma Merle, la situación cambió completamente de dimensión y de naturaleza, no solo ingresamos en la era de las comunicaciones en masa, sino que esta forma de comunicación adquirió un carácter universal e instantáneo atravesando las fronteras y tejiendo una red mundial de informaciones.⁷²

Retomando la construcción elaborada por Castells, es en este momento de cambio social cuando reconoce que surge una nueva forma de Estado⁷³ a través de lo que denomina “*Estado red*”, compuesto por una compleja red de interacciones entre Estado-Nación, instituciones nacionales y supranacionales, gobiernos regionales y locales e incluso ONGs, a medida que la sociedad civil local y global se convierte velozmente tanto en un desafío como también en un socio del Estado-Nación. Dentro de ese “*Estado red*”, se desarrolla lo que Castells denomina la “*sociedad red*” caracterizada por la globalización de las actividades económicas, por su forma de organización en redes, por una cultura de la virtualidad real construida mediante un sistema de comunicación interconectados y diversificado y por la transformación de los cimientos materiales de la vida, el espacio y el tiempo mediante la constitución de espacios de flujos y de índole atemporal como expresiones de las elites gobernantes. Por otra parte, Castells comparte con Giddens la caracterización teórica tradicional realizada por este último referida a la construcción de identidades como un “yo reflexivo” de la persona en virtud de su propia biografía pero afirma que en la sociedad red ese proceso de construcción de la identidad ya no se basa en la sociedad civil sino en una resistencia comunal (*representada a través de lo que el denomina “comunidades culturales” de base religiosa, nacional o territorial que surgen como fuentes de identidad al separarse de la sociedad civil y las instituciones estatales; a*

⁷¹ MERLE, M, op. cit. pp. 227 in fine.

⁷² MERLE, M, op. cit. pp. 236 ab initio, ibíd.

⁷³ Entendido como el conjunto de instituciones políticas. Cf. CASTELLS, op. cit. pp. 23.

partir de las cuales se originaron) orientada hacia la construcción de una identidad colectiva como proceso de cambio social en la sociedad red. Por último, para finalizar con su pensamiento, de su obra se observa que **Castells ubica “el nuevo poder” dentro del estado red en los códigos de información y en las élites dominantes o imágenes de representación en torno a las cuales la sociedad red organiza sus instituciones y la gente construye sus vidas y decide sus conductas.**

Ralf Dahrendorf⁷⁴ analiza el tema a través de una pregunta: sociedad de la información o meritocracia?. Retoma así la idea británica de *Michael Young* en su obra “*The rise of the Meritocracy*” [Londres, 1958], donde Young, situándose en el año 2033, describe la evolución de la sociedad hacia la meritocracia, entendida esta como el poder de los más capacitados. En la meritocracia, Young encuentra que no todos los individuos son iguales, sino que por el contrario, su valor reside en la desigualdad de sus capacidades, que no hay sitio para todos; entonces es cuando comienzan a formarse dos cuerpos [Young habla de “clases sociales”] y así describe la evolución de esta nueva sociedad de clases. Ello, es tomado por otros autores como el economista **Adair Turner**, quien se muestra a favor de una nueva forma de meritocracia, que es la *sociedad de la información* aunque sin grandes expectativas en cuanto a su evolución, describiendo la nueva economía “*high-tech*” y la vieja economía “*high-touch*”, o lo que es más claro, la alta tecnología del mundo de la información y el trabajo de siempre y el manual que requiere un contacto “en tiempo real” con las personas.⁷⁵ Cita también a otros autores y entonces trae las ideas de **Castells**⁷⁶ y **Giddens** afirmando que para el primero de ellos, la nueva economía de la información es la solución de todos los problemas de clases, siendo ella una “*network society*” en donde ya no hay clases sino redes sociales que determinan las estructuras sociales y la identidad del “yo”, siendo la información la nueva fuente productiva. Asimismo indica que **Anthony Giddens** comparte sin reservas este criterio sobre la sociedad global evidenciándose un desplazamiento de las viejas clases por la universalización de la información, siendo que la información y el saber han pasado en erigirse en medios de producción que reemplazan a muchas formas de trabajo manual.

Dahrendorf, en este sentido, señala que cada vez son más las actividades basadas en el saber, en el tratamiento de la información y coloca en duda si la

⁷⁴ DAHRENDORF, Ralf, En busca de un nuevo orden. Una política de la libertad para el siglo XXI, Barcelona, Paidós Estado y Sociedad. 2005. pp. 68/76.

⁷⁵ También dice Turner, se puede hablar de una economía de pantalla y una de contacto real, siendo la primera una mezcla de high – tech y high touch, es decir, una combinación del trabajo basado en la información y del trabajo de siempre. Añade Turner que, por lo demás, tampoco es tan nuevo estas cuestiones. DAHRENDORF cita la obra de Turner: “Just Capital. The liberal economy”. Londres. Macmillan, 2001. capítulo 2 (trad. cast: Capital justo: la economía liberal. Barcelona. Tusquest. 2003). Cf. Dahrendorf, R, ibíd.

⁷⁶ CASTELLS, Manuel, citado por Dahrendorf, en su obra: “Der aufstieg der Netzwerkgesellschaft”. Primera parte de la trilogía: “Das Informationszeitalter”. Castells, M; op. cit.

sociedad de la información podrá llegar a suceder a la sociedad del trabajo, pero lo que si establece es que la forma meritocrática de la sociedad de la información producirá nuevas tensiones que privarán de oportunidad a la mayoría. Dahrendorf entiende que este “nueva sociedad” se compone de una esfera “*high-tech*” y otra “*high touch*”, siendo la primera representada por los bancos y las compañías de seguro, mientras que los servicios personales pertenecerían a la segunda. A partir de esta clasificación estima que el trabajo tradicional, el salariado, el de la sociedad industrial, es cada vez menor útil; llegando el capitalismo, en un futuro, a prescindir de los trabajadores, siendo el componente “*high-tech*” el necesario para que la economía crezca en esta sociedad global. Culmina su idea, afirmando que en la sociedad de la información y la tecnología, el trabajo sin capital recae en formas de actividad y dependencia más primitivas que las conocidas en la sociedad industrial desarrollada produciendo un mundo ya escindido.

Para finalizar este debate, y antes de formular nuestras propias conclusiones, nos referiremos a lo dicho por Castells en otra de sus obras de reciente aparición⁷⁷ al afirmar que ***“...la sociedad red es la estructura social de nuestro tiempo. No es una sociedad del futuro compuesta por internautas solitarios y robots telecomunicados. Tampoco es la tierra prometida de las nuevas tecnologías que resuelven los problemas del mundo con su magia. Es simplemente la sociedad en la que hemos ido entrando desde hace algún tiempo, en un proceso de transición a partir de la sociedad industrial en la que vivimos durante más de un siglo. Pero de la misma forma que la sociedad industrial coexistió durante largas décadas con la sociedad agraria que la precedió, la sociedad red se mezcla, en sus formas, en sus instituciones y en sus vivencias, con la estructura social de la sociedad donde surgió...”***. Esta “sociedad red”, permite también nuevas formas de criminalidad, para lo cual, creemos que el derecho debe estar preparado para hacer frente a ello.

De todo lo analizado en el presente apartado, podemos afirmar sin hesitación que en la sociedad que estamos transitando, el poder y la soberanía, atributos propios del Estado westfaliano, se “desestatalizan”, se “desterritorializan” y se reubican o redefinen a partir de nuevas estructuras de tipo institucional, económicas, jurídicas, de conocimiento, de construcción de identidades individuales y colectivas y de relaciones sociales. Todo ello nos conduce a replantearnos el rol del Estado y sus jerarquías, los procesos de construcción de identidades representativas (y representadas) en esta nueva “sociedad global” siendo conscientes que es el proceso de globalización el que impone nuevas estructuras en este orden mundial emergente.

Consideramos asimismo que, como todo adelanto y avance de la ciencia, las nuevas tecnologías de la información, en primer lugar, debemos concebirlas como eso: “avances científicos” que coadyuvan a la labor diaria de científicos, académicos,

⁷⁷ CASTELLS, M; op. cit.

profesionales, estudiantes, trabajadores y a la comunidad “social y humana” en su conjunto.

Pensamos además que este “cambio social”, desde luego plantea nuevos desafíos a diversas ciencias tales como la sociología al momento de “construir modelos” que permitan la inserción de todos los colectivos sociales en esta nueva era digital, pero también plantea retos a la economía, al momento de repensar estrategias tributarias y macroeconómicas ante la delincuencia financiera transnacional, y también a la ciencia jurídica y, en lo que aquí nos ocupa, al derecho internacional estableciendo regulaciones en ciertas áreas tales como el espacio ultraterrestre, la utilización de satélites, el desarrollo nuclear por los Estados, las modernas formas de exploración y explotación del mar, la protección del ambiente, etc; todas áreas donde el desarrollo tecnológico es fundamental. Asimismo la Comunidad Internacional, comenzó a ocuparse activamente del tema con motivo de las Cumbres Mundiales para la Sociedad de la Información (CMSI) celebradas entre los años 2003 y 2005 en Ginebra y Túnez respectivamente, con los auspicios de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Unión Internacional para las Telecomunicaciones. La última de las cumbres tuvo lugar en Ginebra en el pasado mayo 2012.

**TERCERA PARTE: VERIFICACIÓN DE NUESTRA IDEA DIRECTRIZ.
CONCLUSIONES:**

En la primera parte de la presente investigación nos hemos referido a los orígenes de la cooperación internacional en diferentes ámbitos y, a partir de allí, nos centralizamos en determinar la subjetividad de las Organizaciones Internacionales en el ámbito del derecho de gentes. Ello a través de la opinión consultiva emitida por la Corte Internacional de Justicia en el asunto sobre reparación de daños al servicio de Naciones Unidas. De ahí, se deduce un primer momento de manifestación de ésta “cooperación internacional institucionalizada” mediante el mecanismo de las “Conferencias Internacionales”, para pasar progresivamente a la conformación de diversas entidades tales como las “comisiones fluviales”, “sanitarias”, “financieras” y, por último, las “uniones administrativas”; de éstas últimas surgió nuestro objeto de estudio, la Unión Internacional de Telecomunicaciones –fusión entre la Unión Telegráfica Internacional (UTI) y la Unión Radiotelegráfica Internacional (URI); el 09 de diciembre de 1932, de la cual incorporamos las características fundamentales en cuanto a su evolución histórica y sus instrumentos normativos que rigen su creación y funcionamiento.

De las características distintivas de estas entidades, según la indicada opinión consultiva y el derecho internacional general encontramos que una entidad, para ser considerada como Sujeto de Derecho Internacional, debe cumplir ciertos requisitos, como ser: 1) el haber sido creada por un tratado internacional, 2) la atribución de actos a la organización, 3) la competencia funcional y 4) el estar regulada por el derecho internacional. Todos estos requisitos se hallan cumplidos en el caso que nos ocupa, ello conforme lo analizado en la segunda parte del presente trabajo.

En la segunda parte, en efecto, hemos analizado los objetivos propuestos en los documentos constitutivos, y los medios dispuestos para su cumplimiento. De ahí surge el fin principal (del cual se deducen los demás), que es fomentar la cooperación internacional entre los Estados y las Organizaciones Gubernamentales y no Gubernamentales, en el ámbito de las telecomunicaciones, respetando el principio de soberanía de los Estados para regular sus actividades en la materia. De ello deducimos su competencia funcional. Asimismo también en la segunda parte hemos analizado las disposiciones referidas a la personalidad jurídica propia de la organización y diferente a la de sus miembros,⁷⁸ lo cual nos permite inferir que la atribución de los actos es a la Organización, no a sus miembros en particular. Respecto al último de los requisitos emanados del derecho internacional general, a lo largo del análisis de la Constitución, el Convenio y el Protocolo Facultativo para la solución de las Controversias en sus aspectos más relevantes, se coloca de manifiesto su sometimiento al orden jurídico internacional de manera directa (y no al de

⁷⁸ Art. 31 de la Constitución.

ninguno de sus Estados Miembros). Asimismo hemos observado que la UIT posee su propio derecho interno conformado por los actos emanados de sus órganos internos. También, como es propio de las Organizaciones Internacionales, éstas poseen vinculaciones con otras Organizaciones afines a su competencia, ello también se encuentra cumplido en el caso que nos ocupa. Toda Organización Internacional posee una o varias sedes, para las cuales celebra su correspondiente acuerdo de sede. Como hemos visto en el presente trabajo, la UIT tiene su sede en la Ciudad Suiza de Ginebra y además cuenta con más de doce oficinas regionales y zonales en todo el mundo.

También surge del presente trabajo que la sociedad internacional actual está compuesta por un conjunto de entidades –estatales subnacionales y no estatales, públicas y privadas– que interactúan en diversos ámbitos, entre los cuales el de las telecomunicaciones y las nuevas tecnologías no escapa a ello, y que implica que los mecanismos de cooperación que se diseñen en estos ámbitos, deban contar necesariamente con la participación de éstos actores y sujetos internacionales, y por ende, las soluciones o herramientas normativas que se alcancen deben estar fundadas en un consenso entre éstos sectores. Ello demuestra la importancia que un organismo internacional intergubernamental como la Unión Internacional de Telecomunicaciones, posee en la actualidad pues, como se evidenció, nuclea no solo a los Estados sino a entidades estatales públicas y privadas no estatales y académicas. Lo analizado en el presente trabajo nos permitiría verificar nuestra idea directriz, la cual adoptamos al presentar la investigación, en el apartado de introducción.

LA TELEDETECCIÓN DE BUQUES PESQUEROS. ASPECTOS JURÍDICOS NACIONALES E INTERNACIONALES

Leopoldo Mario Adolfo Godio¹

I. INTRODUCCIÓN

Durante la mayor parte de nuestra historia los buques fueron propulsados por remeros, a los que se les agregó el látigo, el sonido del tambor y luego de mucho tiempo: las velas. De este modo, el aprovechamiento del viento junto a la herramienta de la brújula permitió una mayor autonomía marítima que planteó nuevos desafíos industriales y comerciales, ya sea en el aprovisionamiento de recursos primarios o en la colocación de productos manufacturados.

Ya en finales del Siglo XIX y comienzos del Siglo XX, los grandes armadores comienzan a incorporar máquinas para lograr una autopropulsión cada vez mayor y desarrollar buques con casco de acero que imprimieron una nota constante a la navegación marítima en la era moderna: la velocidad. Debe agregarse la aparición de la comunicación en dos medios que revolucionaron la inmediatez de ésta: el telégrafo y especialmente, la teledetección, que desarrolló velocidades impensadas gracias al auxilio de la cibernética y la electrónica.

En éste orden de ideas, el espacio ultraterrestre, a través del uso de información satelital, impacta profundamente en diversos ámbitos del mar como la oceanografía, la meteorología, la hidrografía, las corrientes marinas y su composición, en una plataforma de comunicación que permite conocer lo que ocurre prácticamente en tiempo real, gracias al poder de información global, en los espacios marítimos. Así arribamos a un Siglo XXI en el que la conquista espacial ha dejado de ser una aventura para países que, como la República Argentina, han avistado al espacio ultraterrestre como el escenario del futuro.

De este modo, nuestra actualidad, en términos geopolíticos, presenta particularmente a los espacios marítimos sujetos a soberanía y derechos de soberanía, como una nueva preocupación en materia de vigilancia y defensa de la preservación de los recursos vivos, especialmente, los ictícolas, apareciendo la teledetección como una herramienta de gran importancia para el auxilio del Estado ribereño. En este contexto, el objetivo del presente trabajo es brindar un panorama actual de las tecnologías satelitales aplicadas al control y vigilancia de buques pesqueros, incluyendo en el análisis algunos aspectos vinculados en el ámbito de la Organización de las Naciones

¹ Docente de Derecho Internacional Público e investigador adscripto del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja" (Facultad de Derecho, UBA). Becario de la UBA en el marco del Proyecto UBACyT (2010-2012) denominado: "Las tecnologías de observación de la tierra, el ciclo de información espacial y la cooperación internacional. El Plan Espacial argentino en perspectiva comparada. Aspectos jurídicos internacionales" bajo dirección del Prof. Dr. Luis F. Castillo Argañarás.

Unidas para la Alimentación y la Agricultura (en adelante “FAO”, por sus siglas en inglés) para finalmente describir la actualidad argentina y –a modo de conclusión– finalizar con una proyección hacia el futuro de las mismas.

II. EL SEGUIMIENTO SATELITAL DE BUQUES EN EL DERECHO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO

II.a) Preliminar: el derecho del espacio ultraterrestre en el derecho internacional contemporáneo

Previo a todo, cabe mencionar que en el ámbito de Naciones Unidas, la Asamblea General posee cuatro resoluciones que establecen principios a seguir por la comunidad internacional:² la Resolución 37/92 (diciembre de 1982) referida a la utilización de satélites artificiales destinados a transmisiones internacionales directas por televisión,³ la Resolución 41/65 (diciembre de 1986) sobre teleobservación de la Tierra y a la que nos referiremos más adelante; la Resolución 47/68 (diciembre de 1992), relativa a la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre;⁴ y finalmente, la Resolución 51/122 (diciembre de 1996), que constituye una Declaración sobre cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre en beneficio e interés de todos los Estados, especialmente los países en desarrollo mediante asistencia técnica y financiera que estimule el desarrollo de una capacidad espacial, fomentando la ciencia y la tecnología en éstos.⁵

² Entendemos por “principios” a conceptos generales derivados de un conjunto de normas particulares que hacen a un principio operativo, inspirando la generación de normas positivas (convencionales o consuetudinarias) en otras áreas del derecho internacional. Para Barboza, algunos principios son enunciados expresamente en los preámbulos de los tratados o se deducen de la labor doctrinaria (Conf. BARBOZA, Julio “*Derecho Internacional Público*”, 2ª Edición, Zavalía, Buenos Aires, 2008, p. 549).

³ Aprobada con 107 votos a favor, 13 en contra y 13 abstenciones.

⁴ Esta Resolución, que establece reglas en materia de construcción y seguridad de objetos espaciales dotados de energía nuclear, tiene su antecedente en el asunto del satélite Cosmos 954 de la entonces U.R.S.S., un artefacto destinado a la vigilancia naval y que fuera lanzado al espacio ultraterrestre el 18 de septiembre de 1977. Éste satélite reingresa a la atmósfera el 24 de enero de 1978, impactando en una zona no habitada al noroeste de Canadá, al norte de las Queen Charlotte Island. Esta controversia finalmente se resolvió mediante negociaciones directas en 1981, comprometiéndose el Gobierno de la U.R.S.S. al pago de la suma de tres millones de dólares canadienses en concepto total y final en relación al caso (Conf. CASTILLO ARGAÑARÁS, Luis F., *Comercio, espacio y telecomunicaciones satelitales*, Dunken, Buenos Aires, 2008, pp. 95 y ss.).

⁵ LACLETA MUÑOZ, José M., “El Derecho en el espacio ultraterrestre”, Documento de Trabajo (DT) 18/2005 del *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, 08/04/2005, pp. 12-13. Disponible online en <http://ribei.org/904/1/DT-018-2005.pdf> (consulta el 12/06/2012).

En la materia que nos interesa, la Resolución 41/65 de 1986, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y denominada “Principios relativos a la Teleobservación de la Tierra desde el Espacio” define en su Principio I que:

“a) Por “teleobservación” se entiende la observación de la superficie terrestre desde el espacio, utilizando las propiedades de las ondas electromagnéticas emitidas, reflejadas o difractadas por los objetos observados, para fines de mejoramiento de la ordenación de los recursos naturales, de utilización de tierras y de protección del medio ambiente”.⁶

En otras palabras y limitado al objeto del presente trabajo, el objeto de esta Resolución es mejorar, mediante la teleobservación aplicada, la ordenación de los recursos naturales y la protección del medio ambiente y, de modo más general asegurar que, dentro del marco establecido por el Tratado del Espacio, las actividades de tele-detección se realicen en provecho e interés de todos los Estados, promoviendo la cooperación internacional y la asistencia técnica, brindando asimismo el acceso a los datos y a la información obtenida por parte de los Estados observados de modo no discriminatorio y a un costo razonable.⁷

Su valor jurídico puede ser analizado desde distintos ángulos, por ejemplo, Pastor Ridruejo (citado por Castillo Argañarás) sostiene que las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas comenzaron a focalizarse en la *opinio iuris*, disminuyendo el valor de la práctica o elemento material.⁸ Por otra parte, Remiro Brotóns alega que el elemento psicológico o espiritual, la *opinio iuris sive necessitatis* se caracteriza por el convencimiento de someterse a una obligación jurídica, permitiendo distinguir a la *costumbre* de los *usos y reglas de cortesía* o la mera tradición⁹ y que, tal como lo ha sostenido la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el asunto sobre delimitación marítima en la región del Golfo de Maine (1984), la existencia de la *opinio iuris* debe probarse inductivamente partiendo del análisis de una práctica convincente, suficientemente consolidada y no como deducción de ideas previamente establecidas.¹⁰ En el caso de las Resoluciones de la Asamblea General, éstas pueden servir para determinar la existencia de la *opinio iuris*, tal como lo ha sostenido la CIJ al referirse al carácter consuetudinario del principio de prohibición

⁶ AGNU, Res. 41/65, *Principios relativos a la Teleobservación de la Tierra desde el Espacio*, 3 de diciembre de 1986, Doc. A/RES/41/65.

⁷ Estados Unidos, Japón y Alemania consideran a ésta resolución como una recomendación no obligatoria (Conf. LACLETA MUÑOZ, José M., *op. cit.*, p. 12).

⁸ CASTILLO ARGAÑARÁS, Luis F., “La industria de la teleobservación directa por satélites y el derecho internacional” en TOSCANO, Silvia S. *Perspectivas jurídicas de las nuevas tecnologías*, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires, 2011, p. 191.

⁹ REMIRO BROTONS, Antonio, “*Derecho Internacional*”, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007, p. 508.

¹⁰ Asunto sobre *delimitación de la frontera marítima del Golfo de Maine (Canadá/EEUU)*, CIJ, Sentencia 12 octubre 1984.

del uso de la fuerza en la controversia sobre las Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (1986).¹¹

La relación entre las Resoluciones de las Naciones Unidas y el derecho del espacio ultraterrestre es destacada reiteradamente por la doctrina a partir de un artículo publicado por Bin Cheng en 1965 titulado “United Nations Resolutions on Outer Space: Instant Customary Law?”. La respuesta a esta interrogante fue brindar a la *opinio iuris* el carácter de elemento casi exclusivo, reduciendo el elemento material temporal a su mínima expresión. Al respecto, Peter Malanczuk, citado por Castillo Argañarás, sostiene que esta cuestión se vincula con el fenómeno del *soft law*, especialmente con la situación de las resoluciones de la Asamblea General relevantes, concluyendo que ciertos principios y reglas surgen como nuevas normas, aunque su proceso de elaboración no haya sido todavía aceptada como vinculante, cuestión aplicable a la Resolución 41/65 ya referida y respecto de la cual algunos juristas subrayaron que varios de sus principios son declarativos de una costumbre internacional.¹²

Por último, cabe debe mencionarse que Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (COPUOS, por sus siglas en inglés), en su 55º período de sesiones¹³ sostuvo que la utilización de datos geoespaciales obtenidos desde el espacio sería indispensable para adoptar decisiones con conocimiento de causa a favor del desarrollo sostenible a nivel local, nacional, regional y mundial y tanto en el dominio público como en el privado, contribuyendo, en general, a los objetivos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), que se celebrará en Río de Janeiro en 2012.¹⁴

Asimismo agrega que “La utilización de datos de teleobservación, junto con datos e información obtenidos in situ, ha generado un notable interés entre los Estados parte en esos convenios y convenciones por las posibilidades de conseguir información y efectuar una vigilancia global del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales”.¹⁵

II.b) La tecnología satelital aplicada a la pesca.

Los sistemas de seguimiento satelital permiten contribuir a la adopción de medidas de ordenamiento pesquero y el aprovechamiento sostenible de los recursos, auxiliando en las acciones de seguimiento, control y vigilancia de las actividades de pesca.

¹¹ La CIJ sostuvo que la *opinio iuris* puede deducirse de la actitud de las Partes y de los Estados respecto de ciertas resoluciones de la Asamblea General, destacando en el caso la Resolución 2625 (XXV). Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (*Nicaragua v. EEUU*), CIJ, Sentencia 27 junio 1986, p. 103.

¹² Conf. CASTILLO ARGANARÁS, Luis F., “La industria de la teleobservación directa por satélites y el derecho internacional” en TOSCANO, Silvia S. *Perspectivas jurídicas de las nuevas tecnologías*, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires, 2011, pp. 192-193.

¹³ Viena, 6 a 15 de junio de 2012.

¹⁴ Véase A/AC.105/993.

¹⁵ Conf. A/AC.105/1014.

El control y vigilancia se realiza básicamente estableciendo un trazado de trayectoria (tracking), en el que los equipos satelitales envían, unidireccional o bidireccionalmente, la información de las ubicaciones de los buques (latitud, longitud), la velocidad y el rumbo para, con ese conjunto de datos posicionarlos en cartas geográficas.

Según la FAO, un sistema de seguimiento de buques pesqueros constituye una herramienta eficaz, en términos de costos, para el control y vigilancia de éstas actividades pesqueras, brindando información oportuna sobre la localización y actividad de los pesqueros habilitados.¹⁶ En efecto, se trata de un sistema integrado de localización mundial (GPS) que calcula la posición de la unidad y envía los datos a los usuarios, comprendiendo de modo estándar la identificación satelital de la unidad, la fecha, la hora y la posición en latitud y longitud.¹⁷

El sistema consiste en un programa de vigilancia instalado en los buques que ofrece información sobre la posición y actividad del mismo, diferenciándose de los métodos tradicionales de seguimiento, como el uso de patrullas de superficie y aéreas, observadores a bordo, bitácoras, inspecciones o entrevistas en el puerto.¹⁸

Los programas de seguimiento satelital de buques poseen distintos componentes que combinan la tecnología y la experiencia humana en tres elementos técnicos: 1) equipo a bordo; 2) sistemas de comunicación; y, 3) seguimiento de la pesquería del centro.¹⁹

Esta armonización permite emplear un único programa de seguimiento satelital de buques que no sólo es una solución técnica a los fines de vigilancia por las autoridades de gestión y ordenación pesquera, sino que permite contar con mayor información para el momento de la formulación de políticas y producción de marcos legales.

No obstante, la FAO advierte que el programa de seguimiento satelital de buques debe ser implementado y operado por personas que conozcan los tres pilares del sistema: la vigilancia, las computadoras y las comunicaciones. Agrega además que el personal debe tener un conocimiento integral de la industria de la pesca, conocimiento necesario para interpretar de forma fiable la información proporcionada por el sistema y planificar en consecuencia. Para la FAO, el sistema satelital constituye el mejor medio en términos de preferencia por su mayor cobertura geográfica, aunque aclara que no son la única opción, ante la existencia de aplicaciones de seguimiento para vehículos terrestres que utilizan telefonía celular o radio de alta frecuencia, sistemas de comunicaciones de fiabilidad y seguridad análogas a los sistemas satelitales

¹⁶ <http://www.fao.org/fishery/vms/es> (consulta el 18/06/2012).

¹⁷ FAO, Servicio de Tecnología de Pesca. "Operaciones Pesqueras. Sistemas de localización de buques vía satélite", *Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable*, N°.1, Supl. 1, FAO, Roma, 2003.

¹⁸ El sistema incluye a los operadores de buques y otros contactos de la industria responsables de la participación en el programa.

¹⁹ <http://www.fao.org/fishery/topic/18101/en> (consulta el 18/06/2012). Este equipo se instala en forma permanente a bordo del barco pesquero y recibe una identificación única. La mayor parte de los equipos de seguimiento satelital de buques a bordo funcionan vía satélite.

que pueden resultar más económicos, pero de cobertura menor, tecnologías recomendables para la pesca artesanal realizada por buques más pequeños.²⁰

En un sistema satelital los datos enviados desde el buque pasan a un satélite y de allí a una estación terrestre, que los valida, procesa y almacena en una base de datos para ponerlos a disposición de la organización de seguimiento. La identidad y ubicación de las unidades monitoreadas se representan en un mapa y se comparan las posiciones con otras referencias de interés, como los límites de las Zonas Económicas Exclusivas (en adelante “ZEE”) y las zonas de pesca.

Asimismo, uno de los principales impactos este sistema en el control pesquero es su efecto disuasorio, cuestión constatada en las experiencias de Nueva Zelanda, EEUU y Australia. Se ha demostrado que, cuando los operadores de los buques pesqueros saben que están siendo vigilados y que una actividad ilegal podría desencadenar con bastante seguridad una acción ejecutiva de la ley del Estado ribereño, la posibilidad real de que dicha actividad ilegal se produzca disminuye significativamente y, en este contexto, el sistema de monitoreo satelital de buques constituye una eficaz medida preventiva.²¹

¿Puede el sistema de monitoreo satelital de buques medir la cantidad de peces capturados e identificar el lugar en que se ha realizado la misma? Responder a la primer parte del interrogante no es actualmente posible, aunque puede ser empleado como un medio importante para la comunicar la información. Sin embargo, la tecnología satelital facilita la ubicación exacta del buque estableciendo, con una alta probabilidad, el lugar en que se realiza la actividad de pesca.

Con relación al acuerdo de protección de peces transzonales y altamente migratorios (que suelen encontrarse o migrar en/desde las ZEE y/o hacia la alta mar), la FAO, en cumplimiento con lo establecido en el artículo VI del Acuerdo de Cumplimiento, encomienda la tarea de establecer una base internacional de datos con información relativa a los buques de pesca, que operan en altamar, por parte de los Estados de pabellón.²²

Al respecto, la FAO recomendó la aplicación de medidas de seguimiento, control y vigilancia, fortaleciendo el control efectivo sobre las actividades de los buques que pescan en alta mar, por parte del Estado de pabellón, quienes deben aportar los datos al registro creado a tales fines (denominado HSREG). Al respecto, en la última reunión de la Conferencia de Revisión del acuerdo de 1995, algunas delegaciones informaron acerca de las medidas que habían adoptado a escala nacional y regional para fortalecer el control efectivo sobre los buques para combatir la pesca

²⁰ FAO, *op. cit.*

²¹ *Ibidem.* En los casos sometidos ante Tribunales Internacionales, debe destacarse el papel significativo al empleo del monitoreo satelital de buques pesqueros que invocó Australia en *The "Volga" Case (Russian Federation v. Australia)*, Prompt Release, ITLOS, Judgment of 23 December 2002.

²² Conf. AGNU, *Los Océanos y el derecho del mar. Informe del Secretario General*, Nueva York, Doc. A/55/61, 20 de marzo de 2000, para. 193.

ilegal, no declarada y no reglamentada, destacándose: la adopción de planes de acción nacionales, regímenes y procedimientos para la concesión de licencias, planes de documentación de capturas, procedimientos de visita e inspección y sistemas de vigilancia por satélite o de localización de buques.²³

III. EL FOMENTO DE LA TECNOLOGÍA SATELITAL EN LA FAO Y LA OMI

Según la FAO, los sistemas de localización de buques vía satélite han aumentado sustancialmente la eficacia potencial del seguimiento, control y vigilancia de los buques pesqueros y que en los últimos años varios países han introducido éstos sistemas.

Al respecto, promueve su uso como herramienta adicional para el control pesquero, en particular en algunos países en vías de desarrollo que carecen de recursos físicos y financieros para mantener una capacidad efectiva de seguimiento, control y vigilancia pesquera por medios convencionales.

Actualmente, la FAO se encuentra orientando su acción hacia la concientización y necesidad de protocolos y formatos comunes para el intercambio internacional de datos, por considerar que el mismo será un problema en el futuro inmediato.²⁴

Según la FAO, los Estados costeros que aplican este sistema a los buques de pesca nacionales y extranjeros autorizados a pescar en su ZEE, pueden supervisar éstas actividades modo eficaz y económico, aumentando en consecuencia la efectividad de sus sistemas de control y vigilancia pesquera. Asimismo, la FAO argumenta que la aplicación de los sistemas de monitoreo satelital por los Estados del pabellón con relación a sus buques de pesca a distancia en alta mar, constituyen el medio más efectivo para asegurar una pesca autorizada, declarada y reglamentaria.

La FAO invita a la incorporación de la tecnología satelital considerando el caso puntual de cada Estado ribereño, evaluando distintas circunstancias como: situación económica de la pesquería; salud ecológica de la pesquería; naturaleza geográfica de la pesquería; tipo de pesca realizada; número y tamaño de los buques pesqueros; disponibilidad y coste de otros medios de seguimiento, control y vigilancia; naturaleza del régimen de gestión; y, aptitudes y costes del personal de seguimiento, control y vigilancia.²⁵ Al respecto, sostiene que el conocimiento de la gestión

²³ Conf. AGNU, *Conferencia de revisión del Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios*, Nueva York, Doc. A/CONF.210/2010/7, 24 a 28 de mayo de 2010, para. 89.

²⁴ FAO, *op. cit.*

²⁵ *Ibidem.*

y el control efectivo de una pesquería constituyen el primer paso para luego determinar la efectividad de la gestión.²⁶

También la FAO alega que el uso de sistema satelitales permite seguir la actividad de buques que pescan en las ZEE de los Estados ribereños y que los Estados de pabellón de los buques que pescan en alta mar comienzan a exigir su implementación para asegurar que dichos buques no violan la legislación de los Estados costeros incrementando así, por medio de la cooperación, una efectividad del control pesquero.

Además de las disposiciones de la Convención referidas a la explotación sostenible de las pesquerías por parte del Estado ribereño y los Estados que realicen actividades pesqueras en el área adyacente a través de la cooperación internacional, las Naciones Unidas, a través de la FAO, impulsan un interesante código de conducta para la pesca responsable de Acción Internacional sobre Pesca Ilegal no Declarada o no Regulada (conocido también por sus siglas IUU)²⁷. A esta altura no es difícil sostener que, sin dudas, los sistemas satelitales de monitoreo de buques pesqueros tendrán cada vez mayor incidencia en la aplicación los distintos Acuerdos de las Naciones Unidas sobre Poblaciones de Pesca, el Acuerdo de Cumplimiento de la FAO y el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO.

Cabe mencionar que EEUU apoya y promueve la continuación del proceso en la FAO para fomentar una aplicación más amplia de sistemas de seguimiento de buques con base en tecnología satelital, señalando la importancia de consultas a expertos de la FAO sobre sistemas de seguimiento de buques celebrada en 2006,²⁸ así como las directrices técnicas actualizadas de la FAO sobre sistemas de seguimiento de buques.²⁹

Con relación a la OMI, el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de la seguridad, la eficiencia de la navegación marítima y la prevención de la contaminación por los buques, las radiocomunicaciones por satélite revisten la máxima importancia para la navegación segura, eficiente y respetuosa del medio ambiente de los buques. Las comunicaciones satelitales también se utilizan activamente para la correspondencia operacional y social de tripulaciones y pasajeros a bordo de los buques, lo que incluye comunicaciones de voz y datos, así como el rápido crecimiento de la utilización de servicios basados en Internet.

²⁶ *Ibidem*. Otro argumento esgrimido por la FAO es que al disponerse una información más completa sobre las actividades de los buques en las pesquerías, el Estado ribereño dispone de más información sobre el grado de efectividad de sus medidas de control con el objeto de establecer posibles cambios para una pesca sostenible.

²⁷ Código no es vinculante para Argentina actualmente

²⁸ FAO, Fisheries Report No. 815. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *Report of the Expert Consultation on the Use of Vessel Monitoring Systems and Satellites for Fisheries Monitoring, Control and Surveillance, Rome, 24-26 October 2006*.

²⁹ Conf. AGNU, *Conferencia de revisión del Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios*, Nueva York, A/CONF.210/2010/1, 24 a 28 de mayo de 2010.

En su ámbito de aplicación, la OMI ha dispuesto un Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítimos SMSSM (en inglés, Global Maritime Distress Safety System, GMDSS), un conjunto de procedimientos de seguridad, equipos y protocolos de comunicación diseñados para aumentar la seguridad y facilitar la navegación y el rescate de buques en peligro mediante operaciones de alerta, coordinación de búsqueda y rescate, localización, provisión de información marítima, comunicaciones generales y comunicaciones de puente a puente.³⁰ También dispuso el Sistema de identificación y rastreo de largo alcance de buques (LRIT) y el Sistema de Alerta de Seguridad para Embarcaciones (SSAS).

Prueba de la importancia de este desarrollo satelital en la industria pesquera es el hecho que, en 1996, 2.000 buques pesqueros habían instalado algún sistema de comunicación por satélite, cifra que en 1998 se incrementó a casi 7.500 buques. Si bien los motivos de este incremento exponencial se basan en la necesidad de enviar información y, particularmente, en mejorar la seguridad en el mar, las bondades del sistema aplicadas a las pesquerías pueden encontrarse disponibles con idéntica disponibilidad.

IV. LA INFORMACIÓN SATELITAL Y LA ACTIVIDAD PESQUERA EN LA ARGENTINA.

La teledetección o teleobservación es la técnica que permite obtener información sobre un objeto, área o fenómeno a través del análisis de los datos adquiridos por un instrumento que no está en contacto con el objeto, área o fenómeno bajo investigación, consistiendo la teleobservación espacial en: “(i) la obtención de datos sobre objetos, materiales y situaciones en la Tierra por medio de sensores montados en satélites; y (ii) el procesamiento de dichos datos a los efectos de su cuantificación, calificación y análisis”.³¹

Por otra parte, la tecnología espacial aplicada al medio marino siempre ha tenido un lugar destacado y actualmente se encuentra en expansión.³² Al respecto

³⁰ Operando bajo la red de satélites INMARSAT, este sistema está enmarcado dentro del Convenio internacional para la protección de la vida humana en el mar (SOLAS), de 1974, enmendado en distintas ocasiones. Además de de Inmarsat, la OMI reconoce otros sistemas satelitales como el Sistema Internacional de Satélites de Búsqueda y Salvamento (COSPAS-SARSAT), el Sistema mundial de determinación de la posición (GPS) y el Sistema Mundial de Satélites de Navegación (GLONASS).

³¹ Conf. DIEDERIKS-VERSCHOOR, citada por Julián Hermida en CASTILLO ARGAÑARÁS, Luis F., “El medio marino y la tecnología satelital. El financiamiento y la necesidad de un nuevo tratado internacional”, en CAPALDO, Griselda [et.al.]; *Gobernanza y manejo sustentable del agua. Governance and sustainable management of water. Buenos Aires, Mnemosyne, 2011, p. 429.*

³² Conf. CASTILLO ARGAÑARÁS, Luis F., *Comercio, espacio y telecomunicaciones satelitales*, Dunker, Buenos Aires, 2008.

Qizhi, citado por Castillo Argañarás, sostiene que “(...) la vigilancia marina es también el mejor camino en descubrir la contaminación marina...”³³

Buscar un buque pesquero en el mar equivale a intentar “encontrar una aguja en un pajar”, sin embargo, si se dispone de radares y sonares, la tarea es más sencilla, aunque cabe destacar que estos sistemas poseen limitaciones debido a ciertas razones físicas que exceden el propósito del presente trabajo. No obstante, una vez encontrado el objetivo, se plantea otro problema distinto: identificarlo. Las CME (contramedidas electrónicas) y el IFF (un sistema de identificación electrónico mediante radio, cuyas siglas pertenecen a *Identification Friend or Foe*) suelen fallar o ser pobres en sus posibilidades de acierto.³⁴

La política estatal en materia de control de la actividad pesquera y el uso de información satelital requiere de un tratamiento interdisciplinario entre el derecho (que fija los límites del control), los medios navales (en relación directa mediante un buque o un avión de vigilancia) y los medios espaciales (el satélite propiamente dicho y la estación terrestre, entre otros sistemas).

Por su parte, los Estados ribereños pueden realizar el control de las actividades desarrolladas en los espacios marítimos bajo su jurisdicción mediante el patrullaje naval o aéreo IFF, que permite la detección e identificación de enemigos. En este contexto, los satélites artificiales empleados como herramienta auxiliar del monitoreo oceánico permite la universalización de esta vigilancia y su evaluación en tiempo real o casi real.

Cabe agregar que la doctrina ha destacado este papel auxiliar o complementario de la tecnología en buques y aeronaves destinados a la vigilancia de sectores estratégicos para los intereses estatales. De este modo, Domínguez sostiene que los satélites operan como “prótesis espaciales” de buques y aeronaves, brindando una extensión de las capacidades de detección y procesamiento de información, la designación de blancos, evaluación táctica, etc. superando las limitaciones que presentan los primeros. Si bien el autor señalado analiza su utilización en un escenario bélico, sus palabras son igualmente válidas para el control de los recursos pesqueros al expresar que “(...) ambos sistemas interdisciplinarios se pueden integrar aumentando enormemente las capacidades bélicas en la medida que sus medios, las relaciones entre los mismos y los ‘idiomas’ de los especialistas puedan ser comprendidos por los responsables de las decisiones”³⁵

Sin pretender dar una opinión concluyente y definitiva sobre las ventajas de la tecnología satelital, podemos mencionar que la misma permite conocer, con el máximo de anticipación y precisión posible, un pronóstico de la zona observada³⁶, per-

³³ Conf. CASTILLO ARGANARÁS, Luis F., “El medio marino...”, pp. 425 y ss.

³⁴ Conf. DOMINGUEZ, Néstor A. *Satélites*, Tomo I, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1990.

³⁵ DOMINGUEZ, Néstor A. *op. cit.*, p. 70.

³⁶ DOMINGUEZ, Néstor A. *op. cit.*, p. 95.

mitiendo la planificación y la modificación de las medidas administrativas, judiciales o diplomáticas más convenientes para evitar las consecuencias no deseadas a las que los medios convencionales, como la vigilancia naval o aérea, no brinda una respuesta acorde a las nuevas exigencias del escenario internacional.

Al respecto, Domínguez sostiene que “(...) el manejo globalizado de la información brindada por los satélites artificiales no reconoce límites nacionales ni tampoco límites institucionales... es muy difícil hablar de un ‘espacio espacial’ de la forma en que se habla de un ‘espacio aéreo’”.³⁷

IV.a) El Plan Espacial Argentino y su actualidad.

La historia de la actividad espacial ultraterrestre de la República Argentina ha sido referida por Castillo Argañarás en el primer capítulo de esta obra, por lo que nos remitimos a su trabajo. No obstante, podemos mencionar que, del análisis de los instrumentos a bordo de la Misión SAC-D/Aquarius y sus objetivos, nos encontramos con un observatorio destinado al estudio del océano, la atmósfera y el medio ambiente con el objeto de comprender la circulación oceánica, el ciclo global del agua y las interacciones del clima. En otras palabras y con relación al tema que nos interesa, si bien el SAC-D/Aquarius se encuentra equipado con instrumentos aptos para la vigilancia estratégica de mares y océanos, éstas funciones son de carácter secundario, interpretación que se encuentra reforzada por las mismas características que presenta la órbita asignada al satélite artificial en cuestión.

En ese sentido, cabe recordar que, en materia de defensa, los satélites proporcionan información en los campos de la meteorología, posicionamiento, teleobservación, espectro radioeléctrico, cartografía, comunicaciones e inteligencia y se la utiliza en la planificación, el comando y el control de las operaciones; y que Argentina desarrolló a mediados de los años noventa, a través del Ministerio de Defensa, su propio satélite, el Víctor I,³⁸ un hito del desarrollo espacial en dicho ámbito.

Con relación al diseño y la industria espacial ultraterrestre con aplicaciones de vigilancia y monitoreo, nuestro país creó mediante la Ley 26.092 (2006) la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima (AR-SAT S.A.) con el objeto de promover la industria espacial a través del diseño y manufactura nacional de satélites geostacionarios de telecomunicaciones e incrementar la prestación de servicios satelitales en el país para aplicaciones comerciales, públicas y de gobierno.³⁹

³⁷ DOMINGUEZ, Néstor A. *op. cit.*, p. 119.

³⁸ Junto al Instituto Universitario Aeronáutico (IUA), dependiente de la Fuerza Aérea y puesto en órbita como carga secundaria en un lanzador ruso. Actualmente el IUA está en condiciones de desarrollar y fabricar satélites livianos (hasta 200 kilogramos) destinados a la defensa o para investigaciones científicas.

³⁹ La ley otorga derechos exclusivos para operar con fines comerciales las dos posiciones orbitales geostacionarias asignadas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) nuestro país. Asimismo, AR-SAT cuenta con derechos sobre la ingeniería y desarrollo de los satélites realizados en el marco

Para apoyar el accionar conjunto y combinado del instrumento militar en el contexto de los espacios terrestres, marítimos y aeroespaciales, las comunicaciones satelitales juegan un importante rol para asegurar el comando y control. En ese sentido, se consolidaron los requerimientos de las tres Fuerzas para el corto plazo dando por resultado la necesidad de integrar una red satelital que debe contar con estaciones satelitales fijas, móviles y embarcadas, como también sistemas de comunicaciones satelitales globales para asegurar la integración de unidades terrestres, marítimas y aéreas.⁴⁰

En definitiva, de la labor desarrollada y proyectada por la CONAE se desprende que la vigilancia satelital destinada a la protección de los recursos e intereses estratégicos marítimos no reviste carácter prioritario en el corto o mediano plazo y en las próximas líneas se analizarán aspectos que requerirán un planteo a favor de su necesidad.

IV.b) La actividad pesquera en la Argentina y la tecnología satelital.

Para comprender la situación argentina, es necesario realizar una pequeña descripción del contexto económico que marca la tendencia de la actividad. La República Argentina cuenta con un gran litoral marítimo, que abarca una zona comprendida entre la provincia de Buenos Aires y Tierra del Fuego, lo cual dificulta su control y tiene una posición conservacionista del recurso, no solo desde el punto de vista ambiental y comercial, sino también estratégico por los recursos genéticos y potenciales usos del recurso a futuro⁴¹.

del Proyecto Satélite Argentino Geoestacionario de Comunicaciones, iniciado en diciembre de 2007, luego de la firma de un contrato con INVAP. En la actualidad la empresa AR-SAT brinda servicios de telecomunicaciones al Ejército y al Estado Mayor Conjunto, mediante el empleo del telepuerto satelital que tiene el Ejército en Campo de Mayo, integrando a través de este último el despliegue territorial con estaciones fijas y móviles. A modo ilustrativo de la importancia que tiene el servicio prestado por AR-SAT es pertinente recordar que la Fuerza de Tareas Conjunta Fortín se apoya en este sistema para desarrollar las operaciones de vigilancia y control aéreo en la frontera norte del país. Fuente: Ministerio de Defensa, *op. cit.*, pp. 299-304.

⁴⁰ Pensando en el mediano y largo plazo, la necesidad de operar en un entorno de red, donde la velocidad en la toma de las decisiones y la cantidad de información que deberá intercambiarse aumentará notablemente, el instrumento militar claramente no puede quedar ajeno a las posibilidades que brinda el dominio de las telecomunicaciones para asegurar el cumplimiento de la misión primaria y el apoyo a la comunidad ante situaciones de catástrofes. Fuente: *Ibidem*.

⁴¹ Para un panorama global sobre la situación de los subsidios pesqueros en la OMC ver GODIO, Leopoldo M. A., La situación actual de los subsidios a la industria pesquera en la OMC, *Ámbito Jurídico*, 01/03/2012 N° 98 - Año XV - MARÇO/2012.

Para conocer las posibles estrategias argentinas en materia de subsidios a la industria pesquera y sus oportunidades con relación al comercio y el ambiente en ésta y otras áreas ver: APONTE TINAO, Sonia, GODIO, Leopoldo M. A. y STRADA, Pablo G. *Comercio Internacional y Ambiente. Desafíos para la República Argentina*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) - Konrad Adenauer-Stiftung, Buenos Aires, 2012, pp. 44 y ss.

Por otra parte, el sector pesquero nacional, de gran interrelación público-privada, se encuentra en condición debido a la depredación del recurso, causada por la pesca y sobrepesca. Por ejemplo, en Argentina la población de adultos de merluza *hubbsi* disminuyó casi un 80 % en los últimos 20 años, siendo los subsidios al sector uno de los principales factores que generan esta situación en todo el mundo, especialmente de buques o empresas provenientes de España, China, Corea y Japón. El tema está siendo tratado en varios foros internacionales tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)⁴², y la OMC⁴³ y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).⁴⁴

Argentina es parte de una coalición autodenominada “Amigos de los Peces” que promueve la limitación y eliminación de las subvenciones pesqueras,⁴⁵ al tiempo que busca mantener y recuperar los recursos ictícolas. Argentina, de todas maneras, afirma que persisten vacíos legales de importancia para alcanzar estos objetivos, en particular sobre trato especial y diferenciado para países en desarrollo y pesca sostenible. EEUU está dentro de esta coalición principalmente por la insistencia de organizaciones ambientalistas como “Dolphin Safe”. Brasil (India y China) no forman parte de esta coalición, lo que dificulta una coordinación regional.⁴⁶

Desde otro punto de vista, es necesario mencionar el considerable aumento de la actividad pesquera en nuestro país desde hace más de treinta años (aunque con un leve descenso en 2012)⁴⁷ con una industria nacional claramente orientada a la ex-

⁴² Información disponible en <http://www.pnuma.org/>

⁴³ Véase el Informe sobre Comercio Mundial elaborado por la OMC del año 2006 que analiza las subvenciones a la pesca con un objetivo ambiental declarado; y brinda datos sobre las subvenciones a la pesca comunicadas oficialmente por los Estados a las organizaciones internacionales, disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report06_s.pdf (consulta el 09/01/2012).

⁴⁴ FAO, Comité de Pesca, Subcomité sobre Comercio Pesquero, “Temas relacionados con el comercio internacional, el medio ambiente y el desarrollo sostenible: ordenación pesquera, subvenciones y comercio internacional de pescado”, Bremen, 3-6 de Junio de 1998, COFI:FT/VI/98/4, párrafo 1, disponible en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/013/ai526s.pdf> (consulta el 09/01/2012).

⁴⁵ Conformado por Argentina, Australia, Chile, Colombia, Islandia, Nueva Zelanda, Noruega, Pakistán, Perú, Filipinas y los EEUU, entre otros Estados. Ver el informe sobre la Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong (2005) disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min05_s/brief_s/brief08_s.htm (consulta el 09/01/2012). Estos Estados comenzaron sus esfuerzos como resultado del fracaso de la “Reunión Ministerial de la CMO en Seattle en 1999” (Conf. “Fishing Subsidies” Disponible en: http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/wwf_fishsubs_e.pdf consulta el 09/01/2012).

⁴⁶ La posición argentina es que la pesca sostenible favorece al desarrollo.

⁴⁷ Es importante mencionar que el despegue se produce en 1992-3 que casualmente coincide con la implementación del régimen de charteo. Asimismo en 1994 se firma un convenio clave con la UE.

portación que ha logrado incluso equipararse, en términos económicos, a los valores de exportación de carne vacuna.⁴⁸

Asimismo, en el plano de los hechos también debe ponerse de relieve el constante incremento de buques extranjeros pescando sin licencia⁴⁹ en aguas bajo jurisdicción argentina, especialmente en la ZEE e incluso en nuestro mar territorial.⁵⁰

En el caso argentino, la ZEE es el escenario principal de la actividad pesquera y fue uno de los temas más innovadores creados por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (en adelante, “la Convención”).⁵¹ Se trata de un área situada más allá del mar territorial⁵² y adyacente a éste, sujeto a un régimen específico de derechos y obligaciones que poseen tanto los Estados ribereños como los demás Estados que, según el caso puntual, deseen operar en la misma.⁵³

Así las cosas, la ZEE debe distinguirse del mar territorial ya que los derechos del Estado ribereño sobre la primera no son iguales a los que posee sobre esta última, toda vez que los derechos del Estado ribereño en la ZEE no tienen origen en el ejercicio de la soberanía territorial y que –como se explica más adelante– posee una serie de limitaciones que no existen en el mar territorial.⁵⁴

⁴⁸ En efecto, las exportaciones de carne vacuna del año 2007 fueron 1.029 millones de dólares y los del sector pesquero se situaron en los 969 millones de dólares. Es decir, prácticamente lo mismo. A comienzos de diciembre de 2008, la exportación de carne vacuna aumentó a 1.260 millones de dólares aproximadamente mientras que el sector pesquero aumentó a 1.160 millones de dólares (Fuente: Proyecto de Ley Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Expte. 0645-D-2009 Firmado por Antonio Morante).

⁴⁹ Conf. Diario Clarín, “Capturaron un buque coreano pescando ilegalmente en aguas argentinas”, Diario del 28/04/2010, disponible online en <http://www.clarin.com/diario/2010/04/28/um/m-02188921.htm> (consulta efectuada el 29/04/2010).

⁵⁰ Se considera “Mar Territorial” al área comprendida desde la línea de base hasta la distancia de 12 millas marinas, y “Zona Económica Exclusiva” desde la línea de base hasta la milla 200. En cada área el Estado ribereño posee distintos derechos y obligaciones.

⁵¹ En palabras de Diez de Velasco ha sido “(...) una gestación bastante rápida en el plano de la práctica internacional... reflejando claramente una labor del desarrollo progresivo del Derecho Internacional a través de la innovación” (DIEZ DE VELASCO, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 16ª edición, Tecnos, Madrid, 2007, p. 521).

⁵² Cuya anchura es de hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base (Conf. art. 3 CNUDM). Es el que se extiende hasta las doce millas desde la línea de base y se halla sujeto a la soberanía del Estado ribereño. Históricamente era de tres millas y su función era garantizar la seguridad de las costas, ya que era la distancia máxima que alcanzaba la bala de los cañones utilizados para la defensa.

⁵³ DIEZ DE VELASCO, Manuel, *op. cit.*, pp. 521 y ss.

⁵⁴ Al respecto, Diez de Velasco sostiene que “Los derechos que el Estado ejerce sobre su mar territorial son análogos a los que ejerce sobre su territorio y aguas interiores con la limitación relativa al “paso inocente”. Sin embargo, en la zona económica los derechos del Estado ribereño están en conexión con la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales de la referida zo-

Según Scovazzi, la ZEE presenta un carácter *sui generis* en la que el Estado no puede ejercer una soberanía plena sino que la misma sólo puede emplearse respecto de materias específicas.⁵⁵

Al respecto, la Convención dispone que en esta zona referida el Estado ribereño posee derechos de soberanía y que conforme lo dispuesto en la Convención podemos mencionar: “a) *derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas, del lecho marino y de su subsuelo, y con respecto a otras actividades con finalidad económica, como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos; b) jurisdicción en materia de establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, en materia de investigación científica marina y en materia de protección y preservación del medio marino (art. 56). A los demás Estados les compete, sin embargo, las libertades de navegación, de sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinos además de la libertad de utilizar el mar para otros fines internacionalmente lícitos relacionales con dichas libertades (art. 58)*”.⁵⁶

En este momento cabe preguntarnos: ¿Qué nos dice la Convención sobre la actividad pesquera en la ZEE? El régimen de la pesca en dicha zona conforma un ejemplo de cómo la Convención equilibra o intenta equilibrar las diversas exigencias⁵⁷ ya que, al mismo tiempo que otorga al Estado ribereño un papel principal y destacado respecto de los terceros Estados, plantea como objetivo impedir que las reservas alimenticias sean infrautilizadas.

Con relación a esto último, si bien el Estado ribereño posee la facultad de establecer los cupos de pesca permitidos (sobre una base científica que permita la conservación del recurso) para evitar la sobreexplotación, la contracara de la misma moneda se halla presente en el deber de dar acceso a otros Estados respecto del excedente no explotado.⁵⁸ Esta tesis no admite debate debido a la claridad que le otorga la Convención en su artículo 61 por cuanto dispone que el Estado ribereño determine el volumen admisible de capturas provisto de los datos científicos que

na; y los derechos de terceros [de libre navegación y sobrevuelo] son prácticamente asimilables a los ejercidos en alta mar”. Fuente: *Ibidem* (entre corchetes no pertenece al texto original).

⁵⁵ SCOVAZZI, Tullio, *Elementos de Derecho Internacional del Mar*, Tecnos, Madrid, 1995, pp. 28 y ss.

⁵⁶ Para ampliar la información sobre este punto puede consultarse GUTIERREZ POSSE, Hortensia D.T., *Guía para el Conocimiento de los Elementos de Derecho Internacional Público, La Ley*, Buenos Aires, 2009, pp. 175 y ss. En este mismo orden de ideas podemos decir que en la ZEE las actividades referidas a las comunicaciones internacionales quedan comprendidas como derecho de los terceros Estados, mientras que las actividades referidas a la utilización de los recursos están bajo la jurisdicción exclusiva del Estado ribereño (La cuestión referida a las actividades residuales (art. 59 de la Convención) no deja de ser interesante, pero escapa al objeto del presente trabajo).

⁵⁷ Conf. SCOVAZZI, Tullio, *op. cit.*, pp. 29 y ss.

⁵⁸ El acceso no es directo, sino que debe ser producto de un acuerdo específico.

respalden su criterio con la finalidad de conservar y preservar a los recursos de una explotación excesiva.⁵⁹

Esta última cuestión adquiere relevancia en el caso de especies transzonales (que se hallan en la ZEE de un Estado y en el área adyacente de alta mar) y especies altamente migratorias. Respecto de las especies transzonales, la solución prevista es que el Estado ribereño y los Estados que efectúen actividades pesqueras –a partir de la milla 201– adopten medidas coordinadas para asegurar la conservación de esas poblaciones. Con relación a las especies altamente migratorias⁶⁰ la Convención dispone que el Estado ribereño y los Estados cuyos buques pesquen estas especies deben cooperar con la finalidad de conservar las mismas pero sin perder de vista su utilización óptima tanto dentro como fuera de la ZEE.

Para comprender lo explicado hasta el momento, es necesario recordar que, además de la Convención, Argentina legisló internamente conservación de recursos vivos marinos y ha celebrado distintos acuerdos destinados a promover el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación de los buques pesqueros que pescan en alta mar a través de la implementación de la Ley 24.608.⁶¹

⁵⁹ El artículo 61 referido trata específicamente la conservación de los recursos vivos. Al efecto dispone que: “1. El Estado ribereño determinará la captura permisible de los recursos vivos en su zona económica exclusiva. 2. El Estado ribereño, teniendo en cuenta los datos científicos más fidedignos de que disponga, asegurará, mediante medidas adecuadas de conservación y administración, que la preservación de los recursos vivos de su zona económica exclusiva no se vea amenazada por un exceso de explotación. El Estado ribereño y las organizaciones internacionales competentes, sean subregionales, regionales o mundiales, cooperarán, según proceda, con este fin. 3. Tales medidas tendrán asimismo la finalidad de preservar o restablecer las poblaciones de las especies capturadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades económicas de las comunidades pesqueras ribereñas y las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, y teniendo en cuenta las modalidades de la pesca, la interdependencia de las poblaciones y cualesquiera otros estándares mínimos internacionales generalmente recomendados, sean subregionales, regionales o mundiales. 4. Al tomar tales medidas, el Estado ribereño tendrá en cuenta sus efectos sobre las especies asociadas con las especies capturadas o dependientes de ellas, con miras a preservar o restablecer las poblaciones de tales especies asociadas o dependientes por encima de los niveles en que su reproducción pueda verse gravemente amenazada. 5. Periódicamente se aportarán o intercambiarán la información científica disponible, las estadísticas sobre captura y esfuerzos de pesca y otros datos pertinentes para la conservación de las poblaciones de peces, por conducto de las organizaciones internacionales competentes, sean subregionales, regionales o mundiales, según proceda, y con la participación de todos los Estados interesados, incluidos aquellos cuyos nacionales estén autorizados a pescar en la zona económica exclusiva”.

⁶⁰ Ej: Podemos encontrar al atún, el pez espada o el dorado como conjunto esclarecedor más evidente.

⁶¹ B.O. 18/01/1996. Asimismo, cabe aclarar que Argentina promulgó la ley 25290 el 23/06/2000, pero no lo ratificó internacionalmente y por lo tanto no es vinculante, más aún cuando manifiesta internacionalmente no sentirse obligada por sus disposiciones en cada participación vinculada a la temática y evitando de este modo una hipotética aplicación del artículo 18 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.

Asimismo, la Ley Federal de Pesca (LFP)⁶², establece el plan pesquero nacional, de gran importancia, con base en principios que dispone un sistema de cuotas individuales transferibles e instituye una suerte de división de poderes a través del Consejo Federal Pesquero (CFP), que delibera y establece la política pesquera por un lado⁶³; y la Secretaría de Pesca (luego Dirección Nacional) por el otro, como autoridad de aplicación. También, la LFP detalla las funciones del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP)⁶⁴; establece medidas de conservación (vedas, control de la actividad y artes de pesca prohibidas); crea el pago de un derecho de extracción; permite el arrendamiento de buques extranjeros y sus requisitos; determina los criterios a que deben ajustarse los tratados internacionales (art. 37 y 38 LFP) y crea un Fondo Nacional Pesquero a fin de solventar los gastos que requiere el control de la actividad; detalla un régimen de infracciones y sanciones; y establece otras normas generales para el ordenamiento de la actividad pesquera.⁶⁵

Desde el punto de vista de la participación provincial, la LFP amplió la jurisdicción provincial hasta las 12 millas y extendió su ámbito de aplicación hacia el Área Adyacente a las 200 millas.⁶⁶ Por último, con relación al CFP, se garantizó la participación de las provincias al integrar el mismo con un representante por cada una de las cinco provincias con litoral marítimo, junto al Secretario de Pesca; un representante por la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable; un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; y, dos representantes designados por el Poder Ejecutivo Nacional.

Asimismo, recordando que el CFP⁶⁷ maneja la política pesquera nacional y la investigación pesquera contando, entre sus facultades, la potestad de otorgar permisos de pesca comercial en aguas bajo jurisdicción nacional, tal como lo prevé la misma Convención con el objeto de lograr la utilización óptima de los recursos vivos. Para ello, el Estado ribereño posee la facultad de establecer los cupos de pesca

⁶² Registrada bajo el número 24.922 y publicada en el B.O. el 12/01/1998.

⁶³ En el caso del sistema de cuotas individuales, se trata de otorgar a cada buque de la flota argentina una cuota (cupos o porcentaje) sobre el total máximo permisible de cada especie. No obstante, el CFP se reserva un porcentaje de la cuota global para adjudicarla a los casos de interés social. La SAGPyA continúa siendo la autoridad de aplicación y se incorporó a las organizaciones intermedias como integrantes de una Comisión Asesora Honoraria. A fines ilustrativos la resolución N° 09/2001 del CFP estableció cuotas de capturas para diversas especies (ej: 15.000 toneladas para el bacalao austral).

⁶⁴ Creado en 1977 sobre la base del antiguo Instituto de Biología Marina de Mar del Plata, posee el objeto de realizar programas integrales de investigación de pesquerías, especialmente en la evaluación de los recursos y su desarrollo sostenible.

⁶⁵ Tal vez un estricto cumplimiento de los artículos 22 y 23 de la LFP pueda brindar herramientas iniciales para enfrentar el problema pesquero en Argentina al establecer los permisos de pesca en forma responsable de modo que promueva en forma efectiva el cumplimiento de la normativa.

⁶⁶ Contadas desde las líneas de base (Conf. artículos 3 y 4 LFP).

⁶⁷ Creado por ley 24.922: sancionada el 09 de diciembre de 1997 (B.O. 12 de enero de 1998).-

permitidos, sobre una base científica que permita la conservación del recurso para evitar la sobreexplotación y, en caso de presentarse un excedente no explotado (producto de la diferencia entre la captura permisible y la capacidad de captura del Estado ribereño), debe brindarse su acceso a terceros Estados mediante acuerdos específicos (art. 61).⁶⁸ Estas medidas dispuestas por la LFP dispone que los Estados extranjeros deben observar las medidas de conservación del Estado ribereño en cuestiones de: concesión de licencias a pescadores o buques, pago de derechos, compensaciones, financiamiento de la industria pesquera, embarque de observadores y aprendices, determinación de especies capturables, transmisión de datos e información, descarga total o parcial en puertos del Estado ribereño, establecimiento de empresas conjuntas, transmisión de tecnología, etc.

La pesca ilegal⁶⁹ genera serios problemas para la conservación de los recursos pesqueros⁷⁰, en particular la sobreexplotación y la amenaza de extinción de los mismos.⁷¹

Javier Guiridlian Larosa sostiene que esta problemática es de carácter global y que la República Argentina no es ajena a ella.⁷² En efecto, nos encontramos inmersos en un contexto signado por la modernización y el crecimiento de las flotas pesqueras que conlleva una degradación en los recursos pesqueros –tal como puede ejemplificarse con el caso de la merluza común (*merluza hubbsi*)– en la Argentina,

⁶⁸ El sistema de acceso establecido por la Convención se presenta de la siguiente manera: a) el Estado ribereño determina la captura máxima permisible (art. 61.1); b) determina su propia capacidad de captura (art. 62.2); c) en caso de presentarse un excedente, el mismo será de acceso a terceros Estados mediante acuerdos u arreglos (art. 62.2).

⁶⁹ También denominada pesca “furtiva”, por algunos autores. No obstante, creemos que la denominación “furtiva” hace referencia a la conducta de quienes operan los buques y que “ilegal” abarca de modo más amplio el fenómeno referido. En este último sentido, “ilegal” también incluye claramente la pesca no documentada y no reglamentada, que no necesariamente es furtiva.

⁷⁰ Brid y Podestá, estudiaron principalmente el accionar habitual de los buques pesqueros extranjeros que habitualmente se encuentran en la denominada “milla 201”. Al respecto, las autoras afirman que estos intentan ingresar en la ZEE argentina para efectuar pesca furtiva con el consecuente incumplimiento de normas nacionales e internacionales (Conf. BRID, Geraldina y PODESTÁ, Carolina, “¿La pesca sin control?”, Tiempos Patagónicos, Año III N° 8 - Diciembre 2001, disponible en: <http://culturauca.com.ar/esp/sec-pigpp/esp/docs-estudios/revista/tp8/pesca.pdf>). Asimismo agregan las autoras que “(...) Dicha pesca produce como efecto la sobreexplotación del recurso, que lo pone en riesgo de extinción”. Con relación a ello, buques de bandera española y taiwanesa son los que cuentan con más antecedentes en el área adyacente junto a buques de Corea del Sur, China y Japón. Las dos primeras banderas se destacan por sus incursiones en nuestra ZEE.

⁷¹ Deben mencionarse las diversas iniciativas desarrolladas en el marco de la FAO como los diversos códigos de conducta en materia pesquera, por ejemplo, el “Código de Conducta para la pesca responsable” de 1995.

⁷² GUIRIDLIAN LAROSA, Javier D., “Dominio y jurisdicción de las pesquerías”, La Ley, 2008-D, p. 1200.

que ya mostraba indicios de sobreexplotación en la década del 90.⁷³ Ante esta situación, observamos en nuestro mar territorial, y particularmente en la ZEE (esto último con más frecuencia debido a gran la distancia existente desde la costa) la presencia de flotas nacionales y extranjeras pescando de modo regular,⁷⁴ irregular,⁷⁵ e ilegal, esta última sin permiso de pesca o autorización alguna.

Estas dos circunstancias (pesca irregular y pesca ilegal) generan mayor preocupación debido a dos motivos: por un lado, la pesca depredadora indiscriminada que afecta al medio ambiente marino; por el otro, la pérdida de recursos económicos para el Estado ante este tipo de situaciones que, es necesario destacar, presenta aristas complejas toda vez que al efectuarse la captura de los buques de pesca involucrados, sus responsables argumentan diferencias en la carta de navegación y que debido a un “error” creían encontrarse en la zona autorizada (pesca irregular) o bien, en alta mar (pesca ilegal).⁷⁶

Desde una óptica del control, la función de policía sobre estas cuestiones recae en cabeza de la Prefectura Naval Argentina (PNA)⁷⁷ que, por mandato de la Ley N° 18.398 tiene a su cargo, entre otras funciones, la intervención en el ámbito de su competencia sobre todo lo relativo a la caza y pesca marítima, contribuyendo al cumplimiento de la Ley N° 24.922 del Régimen Federal de Pesca, observando los

⁷³ La cuestión busca ser solucionada definitivamente a través del Decreto 189/99 (B.O., 6/1/2000) que estableció la emergencia pesquera respecto de la especie merluza común (*merluza Hubbsi*). Para conocer las empresas que desarrollan la actividad y ver cómo opera la pesca en Argentina, se sugiere consultar el informe titulado “Indicadores de la pesca marítima” elaborado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Dirección Nacional de Planificación Pesquera, Dirección de Economía Pesquera, y la Coordinación de Gestión de Pesquerías a través de datos brindados por el INDEC disponible en www.minagri.gob.ar.

⁷⁴ Los artículos 37 y 38 de la Ley Federal de Pesca (Ley 24.922) establecen los requisitos a cumplirse para que los buques extranjeros puedan realizar actividades pesqueras en nuestra ZEE: autorización brindada por el Poder Legislativo mediante un tratado con el Estado de Bandera. Es necesario un informe del Consejo Federal Pesquero (con intervención del Comité Científico) y debe ser sobre una especie no explotada o subexplotada, 50% de tripulación argentina, apertura del mercado del país co-contratante en cuestiones arancelarias, respeto de las condiciones del área adyacente, y cláusulas de reciprocidad en el mar territorial del otro Estado contratante.

⁷⁵ En principio posee autorización pero incumple aspectos de la misma como por ejemplo: pescar en exceso de la cuota de captura permitida o fuera de la zona asignada por la autoridad competente.

⁷⁶ Tanto el articulado de la CNUDM como su Anexo I se establece que el Estado Ribereño debe depositar en poder del Secretario General de las Naciones Unidas la información con las líneas de base delimitadas, así como los límites exteriores del mar territorial, la ZEE y la plataforma continental, así como dar debida publicidad de las mismas.

⁷⁷ Ley General de la Prefectura Naval Argentina N° 18.398, artículo 5°, inciso a), apartados 3 y 23, la PNA ejerce las responsabilidades que asume el Estado Nacional, en el ámbito internacional con la Organización Marítima Internacional (O.M.I.) signataria de Convenios Internacionales tales como, Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, SOLAS 74, aprobado por Ley N° 22.079; Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, Protocolos I y II y sus Anexos y Protocolo de 1978 relativo al mismo, aprobados por Ley N° 24.089, entre otros.

convenios de cooperación celebrados con organismos competentes nacionales y provinciales.

Esta función de seguridad, le permite a la PNA desarrollar actividades vinculadas con la protección marítima en un sentido amplio que incluye, garantizar la seguridad del comercio por agua, las vidas humanas y los bienes involucrados,⁷⁸ así como entender en lo relativo cuestiones tendientes a prevenir la contaminación de las aguas por hidrocarburos u otras sustancias nocivas o peligrosas provenientes de buques, así como verificar su cumplimiento.⁷⁹

Es necesario destacar que en materia de pesca, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca se encarga –en convenio con la CONAE– del sistema de monitoreo, mantenimiento, control satelital, irregularidades en la transmisión de señales, control de buques pesqueros y sistemas de posicionamientos, información con un potencial de gran importancia para la detección directa o indirecta de infracciones a la normativa vigente.

Llegado a este punto, es necesario considerar que uno de los pilares para el desarrollo de la actividad pesquera sostenible es la determinación de la posición de las embarcaciones dedicadas a la misma, adquiriendo relevancia dos aspectos claves e íntimamente relacionados: las cartas de navegación y las herramientas tecnológicas del mundo moderno, que permiten observar las zonas críticas y conocer el posicionamiento exacto de los buques a través de la teledetección y el monitoreo satelital, finalidad comprendida en el espíritu legislativo que, con un criterio de previsibilidad intenta razonable y cuidadosamente organizar el control de la ZEE, con especial hincapié la conservación ambiental, acceso, tránsito y salida de buques, considerando incluso las medidas necesarias para evitar incidentes.

Lo anterior permite concluir que el conocimiento efectivo de la posición de los buques es posible para la actividad pesquera, sin importar la jurisdicción en la que se encuentren. En otras palabras, ¿Cómo se puede compatibilizar jurídicamente el monitoreo satelital en la ZEE y área adyacente? Todo Estado Parte de la Convención debe, en el cumplimiento de sus disposiciones locales compatibles con ésta, proteger los recursos (vivos y no vivos) así como a los buques que transitan dentro de las áreas referidas, incluso para garantizar el cumplimiento del derecho de paso inocente.

Con relación a la conservación de los recursos vivos y la tecnología satelital, el Decreto 358/2007 destaca la especial necesidad de contar con tecnología satelital, autorizando a la CONAE a comunicar a la PNA, toda la información satelital que le sea requerida a fin de controlar la pesca ilícita, la contaminación, aspectos relaciona-

⁷⁸ Cabe destacar que esta misión fue consolidada con la adopción del Código Internacional para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP) aprobado por Ley N° 26.108, a través de la cual la PNA fue designada como autoridad de aplicación.

⁷⁹ Conf. Ley N° 18.398, artículo 5, inciso a), ap. 23.

dos a la seguridad de la navegación y todo lo atinente a las instalaciones portuarias de jurisdicción nacional.⁸⁰

Asimismo y en un ámbito de aplicación más específico, la conservación de los recursos vivos en el sector antártico también ha sido legislada por nuestro país que, mediante la Ley 25.263 de Recursos Vivos Marinos Antárticos, ha establecido un sistema de monitoreo satelital de buques en el área de aplicación de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA). Al respecto en sus artículos 16 a 18 expresa:

“Monitoreo Satelital de Buques

Artículo 16: De conformidad con las recomendaciones efectuadas por la CCRVMA, la instalación de equipos para el seguimiento satelital de buques es obligatoria para todo buque de pabellón nacional que solicite autorización para ingresar en el área de la CCRVMA.

Artículo 17: Los referidos equipos de seguimiento satelital deberán hacer posible la identificación del buque y el control de su posición velocidad y rumbo en todo momento y en la totalidad del área de la CCRVMA. Si, por la razón que fuere, el equipo dejara de transmitir correctamente, deberá informarse el hecho de inmediato a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación indicando los motivos.

Artículo 18: Es responsabilidad del armador y/o propietario del buque que dichos equipos de monitoreo satelital se mantengan en perfecto estado de funcionamiento y que operen durante toda la derrota del buque dentro del área de la CCRVMA”⁸¹.

En el caso argentino, los datos de cantidad y lugar de las capturas son sido facilitados principalmente por los operadores de los buques, resultando en consecuencia poco fiables, ya que no sólo facilitan información falsa, sino que al realizarse la actividad pesquera lejos de la mirada de los organismos de control pesquero eluden, en muchas ocasiones, el cumplimiento de las medidas de ordenación pesquera⁸².

Actualmente en Argentina el control y seguimiento se realiza a través de: seis (6) buques guardacostas de gran porte de la PNA (con un personal de aproximadamente 40 oficiales embarcados en cada uno de ellos), dos (2) aviones patrulla, otros

⁸⁰ Publicada en el Boletín Oficial del 17/042007.

⁸¹ Con relación a esta normativa, el Consejo Federal Pesquero dictó la Resolución 4/2001 referida a la captura máxima permisible de merluza negra y estableciendo dos cuestiones referidas a la tecnología satelital: la existencia y funcionamiento del sistema de monitoreo satelital de posición correspondiente en la totalidad del área de la Convención (art. 5.a) y el mantenimiento correcto y permanente del mismo junto a otros sistemas auxiliares a fin de certificar la captura durante la marea (art. 6.d).

⁸² FAO, *op. cit.*

observadores embarcados y, por último el sistema de información satelital mediante el sistema Inmarsat / Globalstar,⁸³ cada uno con diferentes capacidades de seguimiento y niveles de efectividad, cuyos costes para cumplir con todos los requisitos de una gestión efectiva mediante el seguimiento global, ininterrumpido y de todos los buques hace del sistema satelital la opción más conveniente en términos económicos, puesto que los costes de buques de vigilancia y de observadores son muy elevados.⁸⁴

El control en puerto de la pesca en la Argentina se realiza básicamente mediante una declaración jurada del armador y el envío de un “parte de pesca electrónico” (un reporte vía web de los datos de captura de cada buque pesquero)⁸⁵ y en algunos casos puntuales mediante controles previos realizados a bordo de los buques por inspectores.⁸⁶

Esta información es directamente enviada a la “Dirección Nacional de Coordinación Pesquera”, que tiene a su cargo a la “Dirección de control y fiscalización” con el objeto de coordinar las tareas de fiscalización de las actividades pesqueras en todo el ámbito de la jurisdicción nacional, supervisar las actividades pesqueras, conducir las inspecciones, coordinar las fuerzas destinadas a la función de policía y coordinar las actividades de monitoreo satelital en su ámbito de aplicación a fin de detectar presuntas infracciones, diseñar y proponer los sistemas de control necesarios.⁸⁷

El uso de información satelital aplicable a la pesca se encuentra regulado por la Res. SAGPyA N° 367/98 (reglamentación del Sistema de Monitoreo); la Res. SAGPyA N° 492/00 (Establecimiento de Etapa de Mantenimiento); la Res. CFP N° 6/02 (Sistema de Control Satelital); la Res CFP N° 11/02 (Irregularidades en la Transmi-

⁸³ Entrevista del autor al Prefecto Mayor Ricardo Alberto Frontini (21/06/2011).

⁸⁴ El GPS instalado en los buques registra todo. El radar (mide rumbo y velocidad) marca la distancia y la marcación del buque. El “ploteo” del buque (mediante un sistema de comparación) identifica el posicionamiento y se lo chequea normalmente cada 6 minutos aprox.).

⁸⁵ Busca agilizar la carga y disponibilidad de datos, pero no excluye la obligatoriedad de presentar la Declaración Jurada vigente que autoriza la descarga en puerto.

⁸⁶ Disposición SSPyA 424/04 (29/09/04, B.O. 1/10/04). El inspector posee capacidad para: Relevar datos técnicos del buque; Controlar la vigencia del permiso de pesca; Ordenar al Capitán el cambio de la zona de pesca; Verificar que el buque no opere en zona de veda; Constatar el no arrojado de pescado al mar; Confeccionar actas de infracción; Constatar la artes de pesca utilizadas; Recabar toda la información del viaje de pesca.

⁸⁷ Para ello dispone de un área de “monitoreo satelital” que supervisa y recaba información diaria sobre los datos que brinda el Sistema de Posicionamiento de la flota Pesquera que emiten los equipos instalados en los buques pesqueros. Opera las terminales del Centro del Control del Sistema de Posicionamiento de la Flota Pesquera, para lo cual: Descarga y procesa datos de posición y arribos y zapado de buques; analiza y controla los datos (control de operatividad, ingresos a zonas de veda, etc.); confección de informes relativos a las posiciones de buques pesqueros; consignación de informes y controles realizados; carga de datos auxiliares; control de la integridad de los datos suministrados por las empresas servidoras; configuración del sistema de información geográfica de las estaciones de monitoreo; y, creación de zonas de vedas actualizadas conforme normativa vigente.

sión de Señales); y la Dis. SSPyA N° 2/03 (Buques Pesqueros, Sistema de Posicionamiento).

Con relación al “Sistema de Posicionamiento de la Flota Pesquera” implementado por la SSPyA en 2003, respecto de la cual brindan datos 635 buques pesqueros,⁸⁸ los armadores de los buques pesqueros deben contar con un equipo de GPS y contratar un servicio de comunicaciones que publique los datos de posición en sitios web accesible sólo a personal de la SSPyA, PNA, Armada Argentina (ARA), el INIDEP y las Administraciones de pesca provinciales. La normativa genera una estructura que permite contar con un sistema que envía satelitalmente datos de identificación, longitud, latitud, rumbo y velocidad de los buques, facilitando la posibilidad de realizar controles paralelos cotejando los datos obtenidos satelitalmente con los datos informados por los capitanes de los buques y los pilotos que sobrevuelan las zonas vigiladas, contribuyendo a generar una integridad de los datos obtenidos por el sistema. Por otra parte, la PNA ejecuta el regreso a puerto de los buques que dejan de emitir su posición por más de una hora, ausencia de reporte⁸⁹ o se constata que se encuentran navegando por una zona de veda a una velocidad menor a 6 nudos (velocidad de pesca).⁹⁰

Detectada la irregularidad por parte de un buque, se procede a sumarlo en base a los informes de monitoreo (directo e indirecto) realizado por la PNA y la SSPyA.

Una vez detenidos en actividad ilegal, la normativa en procedimiento de multas y sanciones se rige por la Res. SAGPyA N° 456/01 (Multas. Régimen de Facilidades de Pago), la Dis. SSPyA N°50/04 (Prefectura Naval Argentina. Instrucción de Sumarios); la Dis SSPyA N° 111/04 (Infracciones en áreas de jurisdicción provincial); y la Dis. SSPyA N° 169/04 (Sanciones de Oficio), según el caso.

No es un dato menor las fuertes críticas que realizara la Auditoría General de la Nación en su informe de 2009 respecto del “Examen de las acciones tendientes a la regulación de la actividad pesquera y conservación de las pesquerías, en especial de los recursos merluza y calamar; y seguimiento de los programas, proyectos y actividades de la Dirección Nacional, así como el análisis del desempeño de sus gestio-

⁸⁸ Datos brindados por la AGN, año 2009. Información disponible en <http://www.agn.gov.ar> (Consulta el 22/09/2010).

⁸⁹ En 2007 se hizo regresar a puerto a 53 buques por falta de reportes.

⁹⁰ En la práctica los controles se realizan sobre las zonas de veda y en caso de detectarse un buque en la misma, se actúa lo más rápido posible para proteger el recurso. Detectado el buque, se procede a intercambiar información con la PNA para comprobar que no se trate de un caso SAR (Búsqueda y Rescate, por sus siglas en inglés) o de una cuestión accidental por cuestiones meteorológicas. El tamaño y estado de las zonas de vedas son dinámicos y determinados por el CFP en base a los estudios realizados por el INIDEP. En las zonas administradas internacionalmente, las define la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (CTMFM) o la CCRVMA de acuerdo a sus modalidades.

nes”⁹¹ y que en relación al control y monitoreo satelital recomendó “*Impulsar el uso del Sistema de Posicionamiento Satelital en todos los buques pesqueros que operan en la ZCP [Zona Común de Pesca, en referencia a la zona argentino-uruguaya], como medio de mejorar el control de la zona y favorecer la transparencia de las actividades pesqueras en el área*”.⁹²

Sostiene éste organismo que el sistema satelital “(...) constituye una herramienta muy importante para controlar el ingreso a zonas de veda, ya que permite el conocimiento real de las posiciones de los buques que componen la flota pesquera. En 2007, se detectaron 12 buques...; en 2008, 125 buques”.⁹³

Lo expresado respecto del control realizado en la ZEE, sumado al número de buques sin licencia (y por tanto fuera del sistema satelital de vigilancia), constituye una cuestión de gravedad que requiere otro tipo de soluciones, como el establecimiento de un satélite geoestacionario⁹⁴ que permita un mayor control de carácter permanentemente en las áreas marítimas estratégicas para luego, actuar en consecuencia conforme el derecho vigente nacional e internacional.

De todo lo expuesto hasta el momento, podemos sostener que el nuestro país reconoce la importancia que revisten los recursos vivos, comenzando a diseñar y adoptar medidas a través de instrumentos legales, ha comenzado a dar lugar al empleo de tecnología satelital aplicada a las pesquerías pero aún posee grandes aspectos pueden ser mejorados.

V. TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS A MODO DE CONCLUSIÓN.

Las fuerzas argentinas, influidas históricamente por un prusianismo tardío, se acostumbró a considerar –como Clausewitz– a la guerra como la “continuación de la política” mediante un acto de violencia. Una mirada realista de la actualidad obliga a pensar que, en el Siglo XXI, no podemos hablar de guerra, sino de estrategia y que

⁹¹ AGN, “Examen de las acciones tendientes a la regulación de la actividad pesquera y conservación de las pesquerías, en especial de los recursos merluza y calamar; y seguimiento de los programas, proyectos y actividades de la Dirección Nacional, así como el análisis del desempeño de sus gestiones”, *Auditoría General de la Nación*, año 2009, disponible en <http://www.agn.gov.ar> (Consulta el 22/09/2010).

⁹² AGN, *op. cit.*, p. 8.

⁹³ AGN, *op. cit.*, pp. 93-94.

⁹⁴ Según María de las Mercedes Esquivel, la órbita geoestacionaria, se encuentra ubicada a 35786 Km. sobre el nivel del mar en el plano ecuatorial y en ella se ubican satélites de telecomunicaciones, de observación del clima y de navegación (*geo positioning system, GPS*). Debido a que estos satélites acompañan el movimiento terrestre enfocando siempre la misma región, son generalmente utilizados para servir una zona en particular. Conf. ESQUIVEL, María de las Mercedes “Observando el mar desde el espacio”, en CAPALDO, Griselda [et al], *Primer Taller Internacional sobre Sinergias Ambientales entre las Aguas Continentales y las Marinas*, Editorial del Mare, Buenos Aires, 2006.

no es la batalla, sino la prevención, el paradigma del desarrollo aplicado a la defensa del Estado y sus recursos estratégicos.⁹⁵

Por ello estimamos que debe continuarse con el desarrollo de esta fase tecnológica en todas las áreas de aplicación posible y particularmente, en un escenario de la actividad pesquera que exige a los Estados ribereños el dominio el espacio exterior con el objeto de realizar actividades de vigilancia satelital en el corto plazo, ya que dejar espacios estratégicos sin control puede tener consecuencias alarmantes en materia de preservación de recursos vivos.

En otras palabras, la tecnología satelital constituye una herramienta esencial para una defensa de los recursos que, en los tiempos actuales, resulta imprescindible. A fin de alcanzar el objetivo de controlar los espacios estratégicos y sus recursos, los Estados ribereños no sólo requieren de medios como buques y aviones destinados a la vigilancia, sino también conocer permanentemente la posición, el rumbo y la velocidad de todo buque (lo que permite estar al tanto de sus intenciones) sin necesariamente tener que realizar la movilización de efectivos hacia una zona distante. Lograr ello de manera precisa y confiable con la tecnología satelital permitiría economizar los gastos destinados en la vigilancia física *in situ* en el mediano plazo realizando una fuerte inversión para su implementación y generar posteriormente, a largo plazo, una rentabilidad mayor de los recursos en términos de tiempo y disponibilidad de fuerzas.

No escapa a este autor que los costos del empleo de información satelital son, en la actualidad, elevados con relación a otros medios pero también es cierto que la construcción y puesta en órbita de un satélite especialmente destinado a estos fines estratégicos, mediante esquemas de cooperación internacional, permitirían obtener una información que justificaría su inversión, especialmente teniendo en consideración los intereses en juego, con idéntico ímpetu que el desarrollo de la industria y la actividad aeronáutica, fomentada y apoyada estatalmente.

No obstante, es justo reconocer que el valor de nuestras pesquerías en términos económicos, sociales y ecológicos requiere de mayores recursos financieros disponibles y que en realidad, su cantidad es determinada principalmente por factores políticos.⁹⁶

En definitiva, los satélites artificiales han realizado significativos aportes al conocimiento y vigilancia del mar desde sus primeros años y la utilidad de sus datos, ya sea con fines científicos o en función del reconocimiento y la vigilancia de los mares y océanos, tienen implicancia en disciplinas como la biología marina, las cien-

⁹⁵ Conf. TERRAGNO, Rodolfo, *La Argentina del Siglo 21*, 9º Ed., Editorial Planeta Argentina, Buenos Aires, 2000, pp. 115 y ss.

⁹⁶ En un contexto de recursos financieros limitados, es fundamental la rentabilidad como consecuencia del control. Allí el sistema satelital reviste interés, en especial como medio de recuperación de costos para, al menos, cubrir los correspondientes al equipamiento instalado a bordo de los buques. Según la FAO el costo es bajo, ya que se puede establecer un centro de control y un sistema seguimiento por tan solo 50.000 dólares EE.UU. (sin contar el personal y su capacitación), un costo de equipamiento en buque por 5.000 dólares EE.UU. y menos de 1.000 dólares EE.UU. anuales por mantenimiento.

cias políticas y el derecho, para mencionar sólo algunos casos. Por ello, consideramos que su uso destinado al control de las áreas de pesca permite tomar un mejor y mayor conocimiento de las actividades desarrolladas en estos espacios, incidiendo directamente en la función de control y vigilancia del Estado e indirectamente estableciendo otros canales de negociación en el foro político internacional, ya para su análisis desde la ciencia de las relaciones internacionales. En otras palabras, su incorporación plena al sistema de control y vigilancia no constituye la solución al problema de la pesca y sobrepesca, pero debe reconocerse que actualmente es una herramienta imprescindible con un potencial que crece a diario y merece ser seguido de cerca por las ventajas que puede brindar a un Estado ribereño con extenso litoral marítimo, como la República Argentina.

LA COOPERACIÓN BILATERAL EN EL DESARROLLO ESPACIAL Y SU LUGAR EN LA POLÍTICA DE ARGENTINA HACIA BRASIL EN EL PERÍODO 2003-2007

Miguel Agustín Torres¹

I. PRIMERAS CONSIDERACIONES

El escenario sudamericano recogió uno de los trazos principales del perfil exterior de la administración kirchnerista. Pero además brindó un útil testimonio sobre los intereses y cuestiones que motivaron, por entonces, la composición de su temario externo. Pues el contexto que acompañaba el ciclo presidencial que se inició en 2003 planteaba complejos desafíos a la inserción internacional del país. Las vinculaciones con el entorno regional reflejaron buena parte de las derivaciones implicadas en el proceso de recuperación socioeconómica e institucional del Estado argentino.

Pero la agenda exterior se conformó no solamente a partir de las definiciones impuestas por los severos condicionamientos que caracterizaban la coyuntura nacional de aquel momento, sino que también resultó integrada por iniciativas diversas proyectadas más allá del panorama de postcrisis. De esta forma, el desenvolvimiento de los lineamientos internacionales reveló un aspecto defensivo o reactivo, estrechamente conectado con el afrontamiento de los factores restrictivos del desarrollo del país y de su despliegue externo y un capítulo ofensivo o activo, enfocado en la posibilidad de articular políticas justificadas por el propósito de alcanzar metas de mediano y largo plazo.

Mientras determinadas cuestiones, especialmente de orden financiero, enraizadas en el complejo de hechos vinculados a la situación de colapso del 2001-2002 se incluían dentro de aquella faceta defensiva, la proyección de cursos de acción y propuestas orientadas a enriquecer las alternativas de reinserción global y regional del país se inscribían en la perspectiva más ofensiva. Precisamente, las iniciativas de colaboración bilateral con Brasil en el campo del desarrollo espacial pueden mensurarse dentro de aquellas posturas activas del desempeño externo del Estado argentino en esta etapa.

En virtud de ello en este capítulo se propone examinar la dirección que observó la cooperación bilateral con Brasil en el terreno espacial en el período 2003-2007, coincidente con la gestión Kirchner. En este cometido, se coloca particularmente el acento en el impacto que ejercieron, sobre aquellas posibilidades de coordi-

¹ Becario doctoral del CONICET e investigador adscripto del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio L. Gioja” (Facultad de Derecho, UBA). Miembro del Proyecto UBACyT (2010-2012) denominado: “Las tecnologías de observación de la tierra, el ciclo de información espacial y la cooperación internacional. El Plan Espacial argentino en perspectiva comparada. Aspectos jurídicos internacionales” bajo dirección del Prof. Dr. Luis F. Castillo Argañarás.

nación, las turbulencias políticas propias del clima de inestabilidad argentina y los condicionamientos, derivados de tal coyuntura, que dificultaron las posibilidades de desplegar una reinserción funcional al propósito de recuperación.

Como argumento central que orienta el desarrollo de este aporte, se sostiene que la cooperación bilateral en el área espacial resistió los avatares y oscilaciones, producto de las vicisitudes políticas que exhibió la relación entre las dirigencias vecinas. Además, su concurrencia, persistencia y viabilidad en una etapa de crisis, permite identificarla como uno de los rasgos temáticos principales mediante el cual puede interpretarse el curso de la integración entre los dos Estados y descubrirse antecedentes descriptivos de tal trayecto

El capítulo se estructura a partir de una inicial incursión por los antecedentes que registra la cooperación argentino-brasilera en el ámbito espacial desde finales de la década del ochenta. Una vez efectuada tal aproximación a través del historial común en la materia se procede a describir algunas notas que caracterizaron la compleja situación política de la etapa objeto de indagación en este aporte. Luego se abordan los lineamientos principales de la relación bilateral, resaltando los encuentros y tensiones que acumuló el vínculo entre las dos administraciones. A continuación se recorren las instancias destacadas de la cooperación binacional en el área espacial, utilizando como metodología específica para ello la consulta a los instrumentos bilaterales concertados entre los dos Estados. Por último se exponen, a modo de comentarios de cierre, una serie de reflexiones finales retomando aquel argumento esbozado inicialmente.

II. LA COOPERACIÓN BILATERAL ESPECÍFICA Y SUS ANTECEDENTES. DESDE LOS AÑOS NOVENTA HASTA LA CRISIS ARGENTINA DEL 2001

La cooperación en el ámbito del desarrollo espacial acompañó las instancias determinantes en el recorrido de la integración entre Argentina y Brasil en los últimos años de la centuria pasada. Esta tendencia se desplegó a un ritmo propio, no siempre coincidente con las vicisitudes que experimentó la relación bilateral y que, en definitiva, contribuyeron a imprimirle las líneas generales que exhibió la dinámica integracionista.

Precisamente el proceso de coordinación en esta área del progreso científico reconoce un punto de impulso durante la etapa de aproximación entre Argentina y Brasil y la conformación del proceso de integración “conosureña”, en el final de la década del ochenta y el decenio siguiente. En aquella instancia, la política exterior de la administración Menem describió un trayecto que presentó marcadas diferencias con la práctica externa observada durante el precedente período presidencial de Alfonsín. Del mismo modo, la estrategia de inserción internacional desplegada por el menemismo trazó distancias con algunas perspectivas de los anteriores gobiernos pe-

ronistas respecto a las cuales el propio Menem, en época de campaña, había insinuado adhesión.

Se operó así un viraje en las orientaciones externas del país que respondió al decir de Mullins a una reevaluación sobre su posición en el mundo.² Los fundamentos que promovían esta revisión minimizaron la relevancia de la autonomía como objetivo del accionar externo y depositaron las expectativas en el establecimiento de una vinculación preferente con los EEUU.

Esta lectura de las relaciones internacionales se complementó con la implementación de una política económica de claro contenido neoliberal, en sintonía con los postulados del denominado “Consenso de Washington”.³ Justamente, la etapa está marcada por la apertura comercial, el retraimiento del rol del Estado de áreas de la vida social que antes integraban su esfera de acción y por la activación de una mecánica privatizadora sobre las empresas estatales.

En lugar de presupuestos ideológicos e imágenes románticas de la política internacional, el gobierno de Menem inspiró su política exterior en un criterio pragmático. En referencia a este cambio de visión, expresó el por entonces canciller Domingo Cavallo:

“casi nos habíamos acostumbrado a esa diplomacia de las declaraciones vacías. Nuestra actitud fue distinta. Decidimos movernos con un sentido pragmático de la realidad, prefiriendo explorar las posibilidades concretas en desmedro de las especulaciones doctrinarias, a las que habían sido propensos, desafortunadamente, algunos de nuestros predecesores”.⁴

En concordancia con aquella visión pragmática, la administración Menem pretendió articular y desarrollar un proceso de integración desprovisto de orientaciones ideológicas, encaminado hacia el dinamismo económico y comercial. En esta dirección manifestaba el ex-presidente Menem:

² MULLINS, Martin, *In the shadow of the generals. Foreign policy making in Argentina, Brazil and Chile*, Ed. Ashgate, Hampshire, England, 2006, p. 62.

³ Un sector de la literatura específica le atribuye a Williamson la condensación y formulación en el denominado “Consenso de Washington” de aquellos lineamientos y criterios de política económica predominantes en Latinoamérica durante la década del noventa. En este sentido Jorge José Torres sostiene que “aunque las ideas de desregulación y apertura de las economías de la región y privatización de empresas públicas eran ideas ya arraigadas en el gobierno de los Estados Unidos, sería el economista John Williamson, del *Institute for International Economics*, quien las ordenaría en una serie orgánica de propuestas de reformas de las economías nacionales, que, según su criterio, los países latinoamericanos debían encarar para superar el estancamiento y el subdesarrollo. Estas fueron conocidas con el nombre de “Consenso de Washington”. TORRES, Jorge J., *El Concepto Integración Latinoamericana*, Ed. Dunken, Buenos Aires, 2008, p.101.

⁴ CAVALLO, Domingo, “La inserción de la Argentina en el primer mundo”, en JALABE, Ruth S. (comp.), *La política exterior argentina y sus protagonistas: 1880-1995*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1996, pp. 357-378. Citado en FONTANA, Andrés, “Política exterior argentina: visiones y cursos de acción”, *Documento de Trabajo*, Núm. 239, Universidad de Belgrano, 2009, p. 7.

“el método de integración para nuestra región tiene que ser tal que supere los nacionalismos rígidos que desembocan en esquemas compartimentados, con sobreabundancia de fronteras. Paradojalmente, esos nacionalismos rígidos fueron los que llevaron a las peores situaciones sociales internas y de dependencia externa, todo lo contrario de lo que proclamaban sus postulados políticos”.⁵

Precisamente en el pensamiento de Menem se debía asignar al proceso de integración una finalidad y una función preferentemente comercial. De esta manera para el ex-líder justicialista:

“el objetivo de la integración tiene que ofrecer a millones de latinoamericanos nuevas condiciones de vida basadas en el desarrollo de actividades económicas y comerciales que estimulen el crecimiento de vastas zonas olvidadas de nuestro continente (...) Necesitamos conformar un único mercado, un único espacio económico, porque esto, a su vez, nos llevará a una coordinación de nuestras políticas externas. Poco a poco comenzaremos a ver que el espacio económico común se va transformando en un espacio político común donde los intereses de todas las naciones latinoamericanas se van armonizando hasta hacerse concordantes”.⁶

La política exterior del menemismo reafirmó el criterio de construcción de confianza en la vinculación con Brasil sustentado por el gobierno de Alfonsín y que implicó el abandono de la rivalidad geopolítica entre ambos actores regionales. En esa etapa, como uno de los episodios iniciales de la aproximación bilateral, la presidencia Menem junto con el saliente gobierno de Sarney, adoptaron para sus países, el 23 de Agosto de 1989, la “Declaración Conjunta sobre Cooperación Bilateral en los Usos Pacíficos del Espacio Ultraterrestre”. Este instrumento “preveía la creación de un grupo de trabajo conjunto -bajo la responsabilidad de las dos Cancillerías- el cual estaría integrado por representantes de las instituciones técnicas encargadas de dichas actividades en cada país”.⁷

Se confirió en esa instancia el impulso inicial a la existencia institucional de MERCOSUR a través de la suscripción del Tratado de Asunción en el año 1991. El esquema integrador creado presentaba como objetivo “último proyectado la conformación de un mercado común a través de un programa de liberalización comercial y libre circulación de bienes, servicios y factores productivos”.⁸

⁵ MENEM, Carlos S., *Estados Unidos, Argentina y Carlos Menem*, Editorial CEYNE, Buenos Aires, 1990, p. 144.

⁶ *Ibidem*, p. 144 y 145.

⁷ COLACRAI, Miryam, “La política exterior argentina hacia los vecinos durante los ‘90”, *Documento de Trabajo*, Núm. 1, Centro de Estudios Internacionales y Educación para la Globalización (CEIEG), Universidad del CEMA, Julio de 2004, p. 5.

⁸ *Ibidem*, p. 9.

El vínculo con Brasil y el proceso de integración fueron percibidos dentro de los parámetros que proporcionaba el pragmatismo del despliegue externo menemista. MERCOSUR adquirió así un sentido preponderantemente económico y comercial. Sin embargo, algunas tendencias de la diplomacia menemista como su postura a favor de la conformación del ALCA y su pretensión de vincularse a la OTAN alimentaron las especulaciones sobre la orientación y la relevancia conferida al vínculo con Brasil. Por tales motivos comenzó a rotularse como un “*double standing*” al rumbo internacional del país.

En el contexto de naciente integración “mercosureña”, las respectivas gestiones de Argentina y Brasil celebraron en Buenos Aires el 9 de abril de 1996, en oportunidad de una visita del presidente Cardoso, el “Acuerdo Marco de Cooperación en Aplicaciones Pacíficas de Ciencia y Tecnología Espaciales”, en el cual se “promovía, no sólo la aproximación estratégica entre los dos países, sino que se daban los primeros pasos en dirección a una asociación para el desarrollo futuro de satélites”.⁹

La convergencia proyectada en este convenio sería reafirmada el 22 de mayo de 1998, cuando los gobiernos de ambos países a través de la suscripción del Programa de Cooperación entre la Agencia Espacial Brasileña (AEB) y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) referente al Proyecto SAC-C, convinieron implementar un programa de cooperación para la realización de los ensayos ambientales correspondientes a la misión SAC-C.

El 10 de noviembre de ese mismo año (1998), una serie de instrumentos “inter agencias” profundizaron aún más aquella tendencia de coordinación bilateral específica en el tema. De esta manera, en la fecha citada las máximas autoridades de los organismos técnicos nacionales mencionados procuraron perfeccionar la interacción bilateral en la materia a través de la suscripción de programas de cooperación sobre i) lanzamiento de un cohete sonda VS30 brasileño con carga útil argentina; ii) compatibilización de procedimientos para la operación de los sistemas terrestres en misiones espaciales; iii) sobre el Proyecto SABIA3.

Durante el mandato de De la Rúa predominaron las continuidades a pesar de las intenciones iniciales de la dirigencia “aliancista” de introducir algunas variantes al modelo fijado desde la presidencia menemista. No obstante la voluntad de la Alianza de reemplazar las “relaciones carnales” por “relaciones intensas”, la política exterior observó los lineamientos trazados en el periodo anterior. En igual sentido se mantuvo la política económica aplicada desde la presidencia de Menem.

Sobre la vigencia y suerte del proceso de integración durante el gobierno de De la Rúa, Rapoport y Spiguel sostienen que:

“el MERCOSUR era relanzado con poco éxito y seguía girando en torno a las posibilidades de creación de una zona de Libre Comercio con la Unión Europea y a las negociaciones con respecto al ALCA, y se veía seriamente perturbado por las nuevas devaluaciones del real y el deterio-

⁹ *Ibidem*, p. 17.

ro de las relaciones comerciales argentino-brasileñas. Todo esto agravaba la situación económica”.¹⁰

En esta instancia el vínculo con Brasil debió soportar cierta tensión. La fricción reconocía su origen, principalmente, en la devaluación del real efectuada por Brasil en 1999 que había aumentado la competitividad de sus productos en el mercado internacional y había generado desajustes en el intercambio bilateral. Parte de la dirigencia aliancista pretendió arraigar las causas de la situación crítica del país en la política cambiaria que seguía por entonces Brasil.

A pesar del nivel de discordancias que atravesaba la relación bilateral, en medio del contexto de crisis que enfrentaba el gobierno de De la Rúa, el avance conjunto en el desarrollo espacial recibió una contribución más el 14 de agosto de 2001, mediante la celebración del “Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de Cooperación en Aplicaciones Pacíficas de Ciencia y Tecnología Espaciales entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Federativa del Brasil Relativo a la Concesión de Reciprocidad en la Adquisición de Equipamiento para la Cooperación Espacial”.

Este convenio incorporaba, a modo de enmienda, la cláusula de reciprocidad al acuerdo de 1996. Este episodio de convergencia bilateral constituye uno de los pocos sucesos que pueden ubicarse al margen del turbulento prolegómeno de la crisis argentina. El destino político de la Alianza no se extendería más allá de aquel dramático diciembre de 2001 en un colapso que desafió las condiciones de estabilidad socioeconómica e institucional del país.¹¹

El desenlace crítico de aquel gobierno supuso la inauguración de una instancia de recuperación y revisión de algunas aristas del modelo de desarrollo implementado hasta entonces. Con las limitaciones impuestas por las difíciles contingencias que recaían sobre el país, la inserción externa del gobierno provisorio de Eduardo Duhalde pretendió promover una visión favorable de la integración y del vínculo con Brasil. A partir de entonces se comenzó a percibir a la relación con un sentido estratégico que reconocía antecedentes en aquellos primeros “pasos integradores” que significaron los acuerdos argentinos-brasileños de Alfonsín y Sarney, durante mediados de los años ochenta.

¹⁰ RAPOPORT, Mario y SPIGUEL, Claudio, *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*, Capital Intelectual, Colección Claves Para Todos, Buenos Aires, 2005, p. 86

¹¹ Describe Strasser el ritmo vertiginoso de aquellas angustiantes jornadas de diciembre de 2001. En los siguientes términos: “en medio de una crisis global y profunda, al cabo de la revuelta espontánea y masiva de sus clases medias en las calles y los saqueos de negocios y otros desmanes salvajes de sus clases bajas, después de la muerte de treinta ciudadanos en movilizaciones, al borde del caos y tal vez de las luchas civiles, el quinto presidente que ha tenido el país en el curso de un mes proclama que éste se encuentra ‘quebrado, fundido’, que ha entrado en el temible default y ha devaluado fuertemente su moneda, luego de 11 años de cotizarse 1x 1 con el dólar”. STRASSER, Carlos, *La Vida En La Sociedad Contemporánea. Una mirada política*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003, p. 119.

III. LOS TIEMPOS DEL KIRCHNERISMO. CONSTRUCCIÓN DE PODER Y CONSOLIDACIÓN POLÍTICA EN EL ESCENARIO DOMÉSTICO.

La obra de gobierno de la presidencia Kirchner debió desarrollarse en un escenario marcado por la presencia de severos condicionamientos trasladados desde la eclosión socioeconómica e institucional de fines de 2001 y comienzos de 2002. Este complejo panorama resultó agravado por el déficit de popularidad y legitimidad con el cual inició su gestión la dirigencia kirchnerista.

En efecto, el binomio Kirchner – Scioli, impulsado por el gobierno de Duhalde, accedió a la Casa Rosada al imponerse en las elecciones presidenciales de abril de 2003, como consecuencia del retiro en la instancia del ballottage de la fórmula Menem – Romero que había obtenido el mejor resultado en la primera vuelta. Pero el exiguo caudal de votos conseguido por la fórmula kirchnerista, que representaba tan sólo el 22,24 %, constituyó un factor que marcó los primeros tramos de su mandato y que, en cierta medida, influyó en la intensidad de algunas medidas y en la posición asumida frente a determinados temas.

Desde sus primeros pasos, la administración Kirchner pretendió imprimirle a su gestión un contenido progresista. Esta propensión ideológica se explicaba por la base de creencias de un buen número de funcionarios que integraban las filas del equipo gobernante. En efecto, en la orientación política de aquellos cuadros se percibían influencias de cierta herencia de la vertiente de centro izquierda del peronismo de los años setenta. Teniendo en cuenta esta inclinación, puede afirmarse que desde la consolidación del kirchnerismo, el partido peronista se acercó como entendía Portantiero,¹² a una “formación de centroizquierda o izquierda moderada”.

En atención a la presencia de estos componentes ideológicos y a la militancia en el “justicialismo setentista” de algunos integrantes de la conducción nacional entrante, también se ha pretendido buscar remisiones en el breve período de Héctor Cámpora.¹³ Por su parte, otras líneas de análisis, considerando determinados criterios del kirchnerismo en materia económica, en especial la interpretación del papel del Estado en la sociedad y a las convicciones oficialistas sobre las posibilidades que podía ofrecer la reactivación industrial, han señalado cierta cercanía con el “desarrollismo” de la presidencia de Frondizi. Así, el proyecto kirchnerista, asentado en la reactivación industrial, es definido por Simonoff¹⁴ como “un modelo de industriali-

¹² Véase: “Juan Carlos PORTANTIERO: ‘Hay una vuelta al clima de los 70’”, *La Nación*, Buenos Aires, junio 20 de 2004, En https://www1.lanacion.com/nota.asp?nota_id=611610 Fecha de consulta: 11 de marzo de 2012.

¹³ Precisamente una de las agrupaciones de jóvenes identificados con el kirchnerismo se denomina “La Cámpora” en clara alusión al origen político de un conjunto de funcionarios de la administración Kirchner.

¹⁴ SIMONOFF, Alejandro, “La Política exterior de los gobiernos kirchneristas y la tercera posición”, *Revista Intelector*, año IV, volumen V, núm. 9, 2008, p. 13.

zación, con fuerte tradición en el peronismo y también en el desarrollismo frondizista”. Al respecto expresa Halperín Donghi que:

“la visión sobre el país de Kirchner se parece a la de Frondizi, es a él a quien más se parece, en el sentido de que cree que la Argentina debe ser un país capitalista maduro, aunque esa visión de ninguna manera define al Presidente como político. Kirchner tiene una enorme ventaja: tiene acceso al movimiento político dominante en el país en este momento, con lo que no contaba Frondizi”.¹⁵

Las preferencias ideológicas de la dirigencia en ascenso encontraron un contexto regional afín. Empero una segunda lectura de esa amplia sintonía que asomaba en una mirada inicial, permitía advertir un nivel de relatividad procedente de la variedad de matices entre las diferentes tendencias vigentes, por entonces, en América Latina. Justamente estas variantes que brindaba el heterogéneo marco de la izquierda latinoamericana han estimulado el interés de los analistas. En opinión de Mires pueden distinguirse diversas tendencias: socialistas (Michelle Bachelet y Tabaré Vázquez); movimientistas (Lula en Brasil); etnicistas (movimientos indígenas de Ecuador y algunos de Bolivia); etno-nacionalistas (Evo Morales, en Bolivia); populistas institucionales (Kirchner en Argentina); nacionalistas democráticas (López Obrador, en México) y “fascistas” o “facistoides” (Castro, Chávez, Humala en Perú).¹⁶ Por tal motivo, el autor citado considera más apropiado referirse a “las izquierdas” para comprender las modalidades que presenta esta orientación en el escenario político de la región.¹⁷

En lo referente a la proyección política del propio Kirchner puede afirmarse que logró consagrarse en el plano nacional sin contar en su haber militante y proselitista con antecedentes de peso dentro del peronismo. No obstante, sus aspiraciones comenzaron a configurarse de forma concreta durante la década del noventa. Precisamente en aquellos años, cuando el movimiento justicialista se ordenaba detrás de la figura hegemónica de Carlos Menem, Kirchner buscó ofrecer una opción diferente dentro del mismo partido peronista.

Empero, algunos analistas de la política argentina de esta etapa resaltan la concurrencia de coincidencias con el menemismo, fundadas en la búsqueda de liderazgo y en la concentración de poder. En esta dirección Levitsky entiende que:

¹⁵ Véase: “El clima en el país ha cambiado por completo”, *La Nación*, Buenos Aires, octubre 25 de 2003. En: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=539056&high=Tulio%20Halper%EDn%20Donghi Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2008.

¹⁶ MIRES, F., “Año electoral 2006. América Latina y sus tendencias políticas”, *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Núm. 27, 2005, pp. 195-205.

¹⁷ *Ibidem*.

“...aunque hay obvias diferencias ideológicas con Menem, el gobierno de Kirchner muestra ciertos paralelismos en sus acciones. En cuanto a la actitud hacia el partido, muchos puntos son similares: como Menem, Kirchner era casi foráneo dentro del poder peronista, pero capturó la presidencia del país y sólo después cambió la dirección del partido de manera considerable, sin mucha interferencia del liderazgo partidario, al que tampoco le rindió cuentas (...) Entre 2003 y 2005, Kirchner se pareció mucho al Menem de 1989 a 1991, imponiendo candidatos en la Capital, en Misiones y otros lugares”.¹⁸

Como se anticipó líneas arriba, la endeble legitimidad con la cual había arribado a la presidencia, determinada por el escaso porcentaje de votos obtenidos en las elecciones, también aportó su dosis de incidencia en el rumbo de los acontecimientos y en la edificación política del oficialismo. Efectivamente ese elemento coyuntural condujo al gobierno al despliegue de una práctica de generación de consenso en la sociedad argentina y de consolidación y acrecentamiento de su poder político. Algunas decisiones de política económica ejecutadas en consonancia con ello y una postura progresista en determinados temas, guardaron sintonía con un clima social de repudio extendido a las prácticas neoliberales asociadas, en el recuerdo colectivo, con los gobiernos de Menem y De la Rúa. Malestar que se había propagado a partir de la crisis de fines de 2001 y comienzos de 2002.

Justamente esta debilidad de origen y la aspiración de apartarse del abrigo del duhaldismo que había respaldado su postulación al erigirlo como candidato oficialista, impulsaron al kirchnerismo al desenvolvimiento de un proceso de construcción de poder político. Esta compleja tarea debió ejercitarse en “el contexto de un sistema partidario en crisis, instituciones frágiles e inéditos niveles de fragmentación y protesta social”.¹⁹

Para ello la dirigencia gobernante apeló, entre otras estrategias y recursos, al despliegue de una iniciativa transversal, consistente en la incorporación, a las filas del kirchnerismo, de figuras políticas no enroladas en el oficialismo. En algunos casos ello implicó la cooptación de destacados protagonistas de la arena política que no pertenecían al peronismo; incluso personajes que integraban líneas políticas antagónicas al movimiento justicialista.

Los efectos de esta estrategia transversal no sólo alcanzaron al proyecto kirchnerista, sino que también incidieron, desde luego en una forma muy diferente, sobre algunas agrupaciones tradicionales en la escena política de muchas provincias. Así, el reclutamiento transversal en los distritos provinciales, no se limitó a la con-

¹⁸ “Hay similitudes entre Kirchner y Menem”, En: *La Nación*, Buenos Aires, enero 4 de 2006. En: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=769642 Fecha de consulta: 18 de febrero de 2010.

¹⁹ DE RIZ, Liliana, “Argentina, una vez más en la encrucijada”, *Temas y Debates*, año 12, núm. 16, Santa Fe, 2008, p. 12.

certación de alianzas ya que derivó, en definitiva, en un proceso de renovación de las respectivas clases dirigentes provinciales.

Este reordenamiento del mapa político se concretó tanto a partir del surgimiento de nuevas formaciones partidarias como a través de la reestructuración de líneas ya existentes. En su discurso de asunción el presidente había anticipado su apertura transversal, al manifestar que “la Argentina contemporánea se deberá reconocer y refundar en la integración de equipos y grupos orgánicos, con capacidad para la convocatoria transversal”.²⁰

Sin embargo esta mecánica “transversal” no constituyó una táctica absoluta y excluyente. Además, su implementación no estuvo sujeta a pautas uniformes como tampoco puede afirmarse que exhibió un nivel de intensidad y una continuidad similares en todos los supuestos. Ello implicó que la estrategia kirchnerista dirigida a su armado político estuviera muy lejos de descartar las alternativas y posibilidades propiciadas por la estructura tradicional del partido justicialista. Al respecto argumentan Levitsky y Murillo que:

“los esfuerzos kirchneristas por formar un movimiento “transversal” al margen de la maquinaria del PJ, compuesto por peronistas progresistas y miembros de la izquierda no peronista, nunca consiguieron adhesión. Aunque Kirchner inicialmente alejó a algunos jefes de partidos, finalmente los necesitó para procurar los votos. Antes de la elección de 2005, hizo las paces con la maquinaria del partido, y abandonó el proyecto transversal”.²¹

Por otra parte el kirchnerismo se encontró con un país asediado por tensiones sociales, con una preocupante exclusión que arrinconaba en el margen a amplios sectores de su población. Por tal motivo debió dar continuidad a la necesaria tarea de contención que había desarrollado la gestión Duhalde a través de la activación de programas sociales. Una modalidad difundida de estas prácticas asistenciales del duhaldismo lo configuró su plan “jefes y jefas de hogar”.

Pero además de la profundización de estos programas que perseguían principalmente la contención de los segmentos más desfavorecidos también se buscó su reinsertión social y laboral a través del otorgamiento de subsidios que impulsaban la auto-organización productiva y comercial de los pobres.²² Una variante de estos estímulos la constituyeron los subsidios, implementados en muchas provincias, para el desarrollo de los denominados micro-emprendimientos productivos.

²⁰ Discurso de Asunción del ex presidente Néstor Kirchner, mayo 25 de 2003.

²¹ LEVITSKY, Steven y MURILLO, María V., “Argentina: de Kirchner a Kirchner”, *Journal of Democracy en Español*, vol. 1, 2009, pp. 82-83.

²² SVAMPA, Maristella, “Las fronteras del Gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo”, *Cuadernos del Cendes*, Caracas, año 2, 24, núm 65, Tercera Época, 2007, p. 45.

Su modo de hacer política se revistió de una retórica de confrontación compuesta de dialécticas y reivindicaciones. Con un estilo directo, desprovisto de metáforas, constituyó un recurso para sumar adeptos y plantear antinomias. Es decir, un elemento para generar atracción, desencadenar reacciones y repercusiones en el cuerpo social y en la opinión pública, reforzar identidades e introducir y destacar diferencias respecto de posiciones y figuras de la oposición.

El planteo verbal del oficialismo adoptó como punto de partida un coherente reconocimiento de la compleja situación que transitaba el país. Esta apreciación de la coyuntura del momento estuvo acompañada por la asignación de responsabilidades. De esta forma la gestión Kirchner pretendió arraigar los orígenes de las desventuras nacionales en el desempeño de las presidencias anteriores, fundamentalmente en el accionar de las administraciones Menem y De la Rúa.

En este sentido, señala Miranda que “el gobierno de Kirchner arrancó con mensajes y gestos que buscaron sepultar el pasado argentino y mostrar que la nueva administración iba a estar desvinculada de este pasado”.²³ Esta postura de ruptura con el pasado reciente fue calificada por Corigliano²⁴ como la “demonización” del “modelo” heredado de Carlos Menem y Fernando de la Rúa. Además agrega que “esta ‘demonización’ permitió el incremento del margen de maniobra interno del gobierno, revirtiendo el problema de legitimidad de origen de Kirchner”.²⁵

Una crítica recurrente a los lineamientos económicos desplegados por las dirigencias menemistas y aliancistas predominó en la argumentación oficialista. La formulación de una dialéctica respecto a las políticas de corte neoliberal, le permitió trazar distancias y diferenciarse de aquellas gestiones, y se inscribió en una suerte de mecanismo que contribuyó a la conformación de la identidad y del perfil del oficialismo.

De este modo resultaron frecuentes los cuestionamientos a los programas económicos enrolados en la corriente neoliberal que se aplicaron desde la década del noventa. Así, vinculando las contingencias del país con aquella tendencia económica observada en esos años, el ex presidente Kirchner expresó:

“Ocurre que tras la década del noventa, en que Argentina era exhibida como alumna destacada del Consenso de Washington, pues aplicaba a rajatabla los consejos de apertura indiscriminada y renunciaba a los principales instrumentos para defender su producción, culminó incendiándose y quedando en el más grande aislamiento internacional de que

²³ MIRANDA Roberto, “Imagen de cambio: los primeros meses de la política internacional del gobierno de Néstor Kirchner”, *Anuario 2004*, Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) - CERPI, Argentina, 2004, p. 2

²⁴ CORIGLIANO, Francisco, “Desafíos para la política exterior argentina a partir del 2008”, *Boletín ISIAE*, núm. 43, 2007, p. 5.

²⁵ *Ibidem*.

se tenga memoria. Es decir, proclamando apertura y globalización caminábamos hacia el más grande aislamiento”.²⁶

IV. LA PERCEPCIÓN POLÍTICA DEL VÍNCULO CON BRASIL EN LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA DEL PERÍODO 2003-2007.

Las difíciles circunstancias que definían la coyuntura del país durante el ciclo kirchnerista, especialmente, en la primera mitad de esa gestión, gravitaron sobre la determinación del sentido que habría de adquirir el vínculo con Brasilia y su perspectiva respecto del gobierno de Lula y, en definitiva, contribuiría en buena medida en el rumbo que describiría la relación bilateral. Esta incidencia de los factores contextuales se sumó a las propias ideas y percepciones sobre el lazo con el Estado vecino, sustentadas por los funcionarios encargados de asumir las decisiones en la política internacional del kirchnerismo.

La visión del oficialismo argentino sobre el vínculo bilateral comprendió dos lecturas: i) una económica-comercial y ii) otra estratégico-política, a partir de las cuales la administración Kirchner pretendió definir su posición respecto a los lazos con el país vecino. En un corte de análisis que admita un enfoque retrospectivo más amplio, puede apreciarse como aquellos dos aspectos de la concepción de la diplomacia kirchnerista permiten distinguir el cambio de perspectiva operado en la ponderación de la bilateralidad desde el colapso de 2001-2002. En efecto, la postura del gobierno de Kirchner se apartó de algunos de los rasgos que dominaron la vinculación bilateral en los años noventa y, en cambio, profundizó algunas pautas observadas en el período provisorio de Eduardo Duhalde.

La interpretación que albergó la presidencia Kirchner del bilateralismo con Brasil reconoció algunas aproximaciones a las convergentes visiones de las administraciones de Alfonsín y Sarney de mediados de los ochenta y registró antecedentes cercanos en el conjunto de creencias de la dirigencia Duhaldista. Pues a partir de la crisis de 2001-2002, comenzó a reinstalarse en la conducción argentina una concepción, ya presente en cierta medida en el ideario formativo de MERCOSUR, más precisamente en la etapa de los acuerdos argentinos-brasileros de la década citada. Tal consideración proponía una comprensión del bilateralismo en términos amplios, comprensiva tanto de las posibilidades comerciales como de las proyecciones políticas y estratégicas.

En virtud de ello, en esta etapa se procuró diagramar la vinculación con Brasil a partir de la búsqueda de posiciones comunes frente a desafíos del panorama internacional que significaban temas sensibles para sendos Estados. La proximidad ideológica entre los mandatarios argentinos y brasileros, y muchos puntos de contac-

²⁶ Discurso del ex presidente Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa en el acto de apertura de las 123^o Sesiones del Congreso de la Nación, marzo 01 de 2005.

to en las respectivas agendas exteriores auguraban la viabilidad de la orientación que se pretendía imprimir a la relación bilateral.

En los propósitos iniciales de la política exterior del período se asignó a la relación bilateral un lugar relevante. En la visión del gobierno argentino el vínculo resultaba estratégico; su perduración y continuidad se hallaban garantizadas por la convergencia de objetivos y aspiraciones. Así, el primer canciller kirchnerista aseveró que la relación:

“...crecerá sin tensiones, porque está afirmada en la valoración de nuestras semejanzas y en el respeto de nuestras diferencias, y se fundamentan en nuestra común determinación de trabajar por la consolidación de un orden mundial que fortalezca la justicia, estimule el desarrollo, combata la inequidad y proteja el medioambiente, de manera que todas las naciones del mundo puedan gozar de los beneficios del progreso material y de la paz”.²⁷

En concordancia con la recuperación de esta perspectiva política de la relación, se consideró al accionar mancomunado entre los países vecinos como funcional al incremento de los márgenes de autonomía de ambos actores regionales. Esta postura compartida implicaba el reconocimiento de la utilidad que presentaba el vínculo para acrecentar el poder negociador de los dos Estados. En esta convergencia con potencial autonomista, en la cual concurrían componentes ideológicos y políticos, se pretendía incorporar los beneficios del obrar cooperativo.

En una ponderación mesurada del posicionamiento de la región en el sistema internacional, la diplomacia justicialista reconoció el rol primordial que les asistía a Argentina y Brasil en la vigencia y crecimiento de MERCOSUR. En tal sentido el canciller Taiana resaltaba que:

“nuestra conciencia histórica también conlleva reconocer que la responsabilidad de los dos mayores estados del Cono Sur no sólo abarca la relación bilateral. De hecho, la integración entre la Argentina y Brasil es la base y el motor del proceso de integración del Mercosur, el cual, a su vez, es el sustento y la energía de la integración sudamericana”.²⁸

²⁷ BIELSA, Rafael, “La política exterior argentina en el marco de la integración regional”, *Revista DEP*, Brasil, año 1, núm. 2004, p. 20.

²⁸ TAIANA, Jorge, “Objetivos y desafíos de la política exterior argentina”, *Revista DEP*, Brasil, núm. 4, 2006, p. 12.

V. UN AVANCE CON DIFICULTADES

La proximidad ideológica existente entre los gobiernos de Kirchner y de Lula da Silva asomaba como un factor de acercamiento que, a priori, anticipaba en el frente externo, una coincidencia de criterios, orientaciones, y, en consecuencia, una eventual correspondencia entre las políticas que podían implementarse. A la hora de construir la agenda común, la diplomacia argentina apostó con firmeza a aquellas coincidencias y posturas semejantes.

Esas expectativas de cooperación generadas por la afinidad ideológica, parecían incrementarse con la simple constatación del panorama exterior que debían afrontar ambas dirigencias. Una serie de consignas y cuestiones que asomaban en el horizonte externo de ambos países auspiciaban, en un principio, la búsqueda de coordinación con la política internacional de Brasil:

“el proceso de integración regional del MERCOSUR, las relaciones comerciales con EEUU y la UE bajo el más amplio paraguas del marco multilateral de la Organización Mundial del Comercio (OMC), su modo de inserción en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), sus especiales y tensas relaciones con el FMI, la cuestión de seguridad y terrorismo que se puede plantear en torno a la triple frontera y de manera conjunta con Paraguay, etc.” (Arce Suarez, 2004: p. 112)²⁹

Pero las aproximaciones que emergían en una apreciación preliminar al comenzar la etapa no sólo se limitaban a la concurrencia de intereses semejantes sobre determinados asuntos puntuales, o se circunscribían a la compatibilidad político-ideológica, sino que también se expresaban en el método y las vías escogidas para abordar los temas y describir las orientaciones. Así, aquella convergencia de visiones entre las dirigencias argentina y brasilera, se manifestó también al decir de Saraiva, en la concepción del “Estado logístico” que presentaron ambos gobiernos. Al respecto expresa el autor citado:

“En alguna medida el gobierno de Lula se aproxima, y también el de Kirchner, al concepto de Estado logístico en el cual el comercio exterior impulsado por una política exterior más protagonista tiene un peso extraordinario. El concepto de Estado logístico supone la superación tanto del modelo de inserción liberal desenfrenada como del desarrollismo nacionalista de antes (...) Son dos los componentes de la formulación logística puesta en marcha: por un lado se dirige a la construcción de medios de poder y, por otro, a su utilización para hacer valer ventajas

²⁹ ARCE SUAREZ, Alberto, “El eje Brasilia-Buenos Aires: ¿movimiento real o tendencia virtual?”, *CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 65, 2004, p. 112.

comparativas de naturaleza intangible como la ciencia, la tecnología y la capacidad empresarial”³⁰.

Sin embargo a pesar de aquellos componentes que insinuaban un nivel destacado de concertación bilateral, el período transcurrió entre instancias de concordancia y episodios divergentes. Algunas cuestiones internacionales y regionales reflejaron la coordinación de criterios y la articulación de decisiones compatibles, como sucedió con la cercana posición de ambos gobiernos en lo referente a la conformación del ALCA, la negociación birregional entre el bloque Mercosur y la Unión Europea, la sintonía en la proyecciones de la Comunidad Sudamericana de Naciones, o la conformidad prestada para la constitución del Banco del Sur. Por su parte, el intercambio comercial almacenó, al igual que lo acontecido en años anteriores, algunos episodios de tensión. Las modalidades que caracterizaban el flujo comercial recíproco, en particular el impacto de los productos industriales procedentes de Brasil determinaron que el gobierno argentino dispusiera la aplicación de medidas de salvaguardias.

Uno de los tópicos que la dirigencia argentina pretendió insertar en la agenda común lo constituyó la situación de crítico endeudamiento externo. Desde la conducción justicialista se habían depositado perspectivas en la posibilidad de recabar el apoyo de Brasilia en la ardua tarea de reestructuración de la deuda en default y de uniformar visiones en la negociación con los organismos multilaterales de crédito, en particular con el FMI.

No obstante una consideración inicial de la cuestión en el denominado Consenso de Buenos Aires y en el Acta de Copacabana, la convergencia no superó el ámbito de las declaraciones y las perspectivas de cooperación del gobierno justicialista se disiparon rápidamente. La distancia entre las coyunturas que atravesaban las economías de ambos países influyó en la reticencia de la gestión Lula a la hora de coordinar posiciones en el tratamiento del endeudamiento externo.

En efecto, como interpreta al respecto el economista brasileiro Nogueira Batista (Jr.), prevalecía en el equipo lulista el temor que la tensa relación del Estado argentino con el mundo desarrollado y los organismos multilaterales de crédito

³⁰ SARAIVA, José. F. S., “Um Novo Ensaio Estratégico Argentino-Brasileiro: Possibilidades e Limites”, FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Brasil, 2004. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/flacso/flavio.pdf> Fecha de consulta: 12-08-2012. La traducción es mía. Texto en idioma original: “Em alguma medida, o governo Lula se aproxima, mas também o de Kirchner, do conceito do Estado logístico no qual o comércio exterior, puxado por uma política exterior mais ativa, tem peso extraordinário. O conceito de Estado logístico supõe a superação tanto do modelo de inserção liberal desenfreada quanto do desenvolvimentismo nacionalista de antes (...) São dois os componentes da formulação logística posta em marcha: por um lado, advoga-se a construção de meios de poder e, por outro, sua utilização para fazer valer vantagens comparativas de natureza intangível, como a ciência, a tecnologia e a capacidade empresarial”.

podieran afectar las posibilidades de inserción de la economía brasilera en los mercados internacionales³¹. Esta situación en definitiva terminó repercutiendo en el ritmo futuro de la relación. Así, algunos estudiosos del período como el diplomático brasilero Paulo Roberto de Almeida, consideran que las interpretaciones y la asimilación de la diplomacia peronista de esta discordancia en el tema de la deuda pública contribuyeron a generar un clima de fricciones e inestabilidad entre las dos presidencias³².

VI. EL DESARROLLO ESPACIAL EN EL CAMINO DE LA CONCERTACIÓN POLÍTICA

El propósito de cooperación bilateral en el área espacial motivó consideraciones precisas desde las primeras manifestaciones documentadas de concertación en este período. Como punto inicial de la coordinación específica en esta etapa, el “Memorándum de Entendimiento”³³ de mediados de agosto de 2003 entre los cancilleres de los dos países, resaltaba la intención compartida de profundizar la colaboración en el ámbito del desarrollo espacial.

El contenido y los propios términos de la comunicación conjunta, reflejaban la amplitud del objetivo inscripto en aquella voluntad común. Los altos mandos de las diplomacias respectivas expresaron, en este instrumento, la decisión de:

“iniciar consultas con miras al desarrollo de proyectos conjuntos en el marco de los programas espaciales nacionales y con miras a la cooperación regional en otras áreas de, entre otras, investigación y desarrollo de satélites y sensores para uso en los campos de la salud, ambiental, agrícola y otros de interés común; tratar, asimismo, la participación argentina en las actividades futuras del centro de Alcántara, con relación a su utilización para lanzadores de satelitales”³⁴.

De esta manera, la cooperación proyectada contemplaba al desarrollo espacial como destino mismo de la actuación conjunta pero también como medio para el avance en otras áreas. La determinación de las partes de resaltar la relevancia que le conferían a la cuestión surgía no solamente de esta mención sino también de un análisis de conjunto del documento. En efecto, la profundización en este ámbito de la in-

³¹ NOGUEIRA BATISTA (Jr.), Paulo, “Brasil, Argentina e América do Sul”, *Estudos Avançados*, vol. 19, núm. 55, 2005, p. 71.

³² Véase DE ALMEIDA, Paulo R., “Políticas de integración regional en el gobierno de Lula”, *Working Paper*, núm. 11, CAEI, 2005, p. 20

³³ Memorándum de Entendimiento entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil, Asunción, 15 de agosto de 2003.

³⁴ *Ibidem*.

tegración se enmarcaba en la “alianza estratégica”³⁵ que une a los dos países y se calificaba a esta actividad como uno de los “temas de interés común”.³⁶

Del mismo modo, la importancia del progreso compartido en el campo espacial recibió su coherencia y su sentido dentro del proceso de acercamiento entre los dos Estados desplegado desde las últimas décadas del siglo pasado, al incluirse la referencia específica en materia espacial junto con la mención sobre el desarme y el desarrollo pacífico de energía nuclear, a esa altura tópicos clásicos en el historial de la vinculación entre los Estados vecinos. Así, las perspectivas de coordinación en el terreno espacial compartieron el texto del documento bilateral con el impulso a la “cooperación comercial y no comercial en los usos pacíficos de la energía nuclear”³⁷ y a la reafirmación del “compromiso con el desarme y la no proliferación de las armas de destrucción masiva”.³⁸

Este proceso de afirmación común del lugar que el desarrollo espacial ocupaba en la concertación política bilateral continuó su trayecto en Octubre de 2003, en la capital argentina, instancia en la cual ambos gobiernos emitieron una manifestación conjunta, en la misma cita en la cual habría de suscribirse el ya célebre “Consenso de Buenos Aires”. En la mencionada “Declaración Conjunta”,³⁹ sendas administraciones expresaron:

“el interés mutuo en el desarrollo conjunto de conceptos avanzados en relación a vehículos lanzadores de satélites y en el desarrollo de las capacidades específicas necesarias para el uso de las base de Alcántara para el lanzamiento de los mismos”⁴⁰.

En conformidad con esto, los liderazgos nacionales asumieron la decisión de “desarrollar una misión satelital conjunta particularmente diseñada para la observación de los territorios de Argentina, Brasil y los países de la región”.⁴¹

A su vez, en marzo del año siguiente, en el emblemático documento intitulado “Acta de Copacabana”,⁴² una suerte de continuidad y complemento del aludido “Consenso de Buenos Aires”, las gestiones Kirchner y Lula convinieron “concretar

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ Declaración Conjunta de los Señores Presidentes de la República Argentina y de la República Federativa del Brasil, Buenos Aires, 16 de octubre de 2003.

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ *Ibidem.*

⁴² Acta de Copacabana entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil, Río de Janeiro, 15 de marzo de 2004.

una primera misión satelital conjunta a través del proyecto destinado a generar información relativa al Agua, al Ambiente y los Alimentos”⁴³. Para ello “instruyeron a las autoridades responsables en temas espaciales a que se reúnan en un plazo de 60 días para tratar esta cuestión”.⁴⁴

Como puede apreciarse las proyecciones conjuntas en el ámbito del desarrollo espacial se incluyeron en un documento producido con el propósito de suministrarle una nueva orientación a la relación bilateral. Así, la posibilidad de articular alternativas de progreso en ésta faceta del desarrollo científico y tecnológico, integró el cuerpo de un documento bilateral en el cual se incluían referencias a los factores restrictivos de orden estructural y los condicionamientos coyunturales de mayor relevancia que debían sortear, en diversa magnitud, los respectivos procesos de crecimiento implementados en cada país.

Como otro episodio que evidencia una línea de continuidad en el tema, en oportunidad de conmemorarse los veinte años de los acuerdos de amistad argentino brasileros de mediados de la década del ochenta, las conducciones de los dos Estados suscribieron en noviembre de 2005 el denominado “Compromiso de Puerto Iguazú”.⁴⁵ Las gestiones vecinas se valieron de aquel encuentro para concretar la celebración de otros instrumentos, dentro de los cuales recogió consideración específica la cooperación en materia espacial a través del “Programa de Cooperación entre la Agencia Espacial Brasileña y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales de la República Argentina Referente al Proyecto SAC-D/Aquarius” y del “Protocolo Complementario al Acuerdo Marco sobre Cooperación en la Aplicaciones Pacíficas de las Ciencia y Tecnología Espaciales para el Desarrollo Conjunto del Satélite Argentino Brasileño de Información sobre Recursos Hídricos, Agricultura y Medio Ambiente”.

Por el primero de estos acuerdos, que identificaba como precedente al “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Aplicaciones Pacíficas de Ciencia y Tecnologías Espaciales”, de abril de 1996,⁴⁶ los dos Estados decidieron “implementar un programa de cooperación para la realización de los ensayos ambientales para la misión SAC-D/AQUARIUS”⁴⁷ para que fuera desarrollado en el ámbito del “Instituto

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ Compromiso de Puerto Iguazú. Desarrollo, Justicia e Integración, Puerto Iguazú, entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil, 30 de noviembre de 2005.

⁴⁶ Acuerdo Marco sobre Cooperación en Aplicaciones Pacíficas de Ciencia y Tecnologías Espaciales entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil, Buenos Aires, 9 de abril de 1996.

⁴⁷ Programa de Cooperación entre la Agencia Espacial Brasileña y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales de la República Argentina Referente al Proyecto SAC-D/Aquarius, Puerto Iguazú, 30 de noviembre de 2005.

Nacional de Investigaciones Espaciales – INPE del Ministerio de Ciencia y Tecnología”.⁴⁸

Por su parte, a través del segundo convenio, los gobiernos se comprometían a iniciar, sin incurrir en una dilación temporal innecesaria, “el programa de cooperación para la construcción y lanzamiento del satélite Argentino-Brasileño de Información sobre Recursos Hídricos, Agricultura y Medio Ambiente (SABIA), mediante el desarrollo, lanzamiento, operación y explotación de los datos del satélite SABIA-1”.⁴⁹

Los considerandos de este acuerdo reflejaban la doble concepción del desarrollo espacial compartida por las partes. Pues los progresos en este terreno fueron comprendidos como finalidad de la coordinación al señalarse que el convenio se suscribía con el “propósito de fortalecer la cooperación en el uso pacífico de la tecnología espacial”.⁵⁰

Pero a la vez también se concebían a los avances en la materia como una vía de la acción convergente con virtualidad suficiente para contribuir al crecimiento de ambas sociedades. En este sentido las partes asentaban que el acuerdo se rubricaba con el “objetivo de promocionar e intensificar la participación de la tecnología espacial en el desarrollo social, económico y cultural de ambos países”.⁵¹

En estos fundamentos, las partes también resaltaron la inscripción de esta instancia de convergencia en un proceso evolutivo específico en los asuntos espaciales, al señalar como antecedentes el invocado “Acuerdo Marco sobre Cooperación en Aplicaciones Pacíficas de Ciencia y Tecnologías Espaciales” de abril de 1996 y el “Protocolo Adicional a tal Acuerdo Marco”, suscripto en la misma ciudad el 14 de agosto de 2001.⁵²

VII. A MODO DE CIERRE

Una mirada retrospectiva al proceso de integración arroja la constatación del reducido temario en torno al cual fue componiéndose el entramado de la concertación bilateral. La serie de asuntos se restringe aún más si se circunscribe la perspectiva a aquellas cuestiones que no revisten un contenido esencialmente económico-

⁴⁸ *Ibidem.*

⁴⁹ Protocolo Complementario al Acuerdo Marco sobre Cooperación en Aplicaciones Pacíficas de Ciencia y Tecnología Espaciales, celebrado entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para el desarrollo conjunto del satélite brasileño-argentino de información sobre recursos hídricos, agricultura y medio ambiente, artículo 1º.

⁵⁰ Protocolo Complementario al Acuerdo Marco sobre Cooperación en Aplicaciones Pacíficas de Ciencia y Tecnología Espaciales, *op. cit.*

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² Protocolo Adicional al Acuerdo Marco, Buenos Aires, 14 de agosto de 2001.

comercial. Estas pocas áreas de concordancia fueron adquiriendo consistencia, a través de su continuidad con el transcurso de los años y, en algunos casos, al margen de las transiciones gubernamentales y de las situaciones de inestabilidad económica.

La cooperación en materia de desarrollo espacial puede incluirse dentro de estos tópicos que presentan un sentido estructurante dentro del curso observado por la integración argentino-brasilera. Así como algunos autores califican a las concordancias alcanzadas entre los dos países en materia de defensa y seguridad regional⁵³ como uno de los lineamientos centrales en la aproximación bilateral y dentro de ella le asignan un rol destacado a las tendencias de desnuclearización⁵⁴ y desarme,⁵⁵ pue-

⁵³ Véase, entre otros MOTTA PINTO COELHO, Pedro. “Relaciones Brasil-Argentina y el Mercosur: una nueva sociedad política”, *Colección*, Año III, Núm 6, pp. 215-250. GOMES SARAIVA, Miriam, y DE FREITAS ALMEIDA Fernando Roberto, “A integração Brasil – Argentina no final dos anos 90”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Año 42 Núm. 2, 1999, pp.18-39.

⁵⁴ Las iniciativas de desnuclearización emprendidas de manera coincidente con Brasil fueron interpretadas, desde determinada posición como una suerte de despliegue virtuoso en pos de la integración. De esta manera, para esa óptica, las acciones y gestiones incluidas en aquella tendencia redundaron en beneficio de la sub-regionalización “mercosureña” y ésta, a su vez, permitió profundizar aún más el trayecto del desarme y también aquella inclinación a favor de la observancia de los marcos de regulación internacionales del uso con fines pacíficos de la energía nuclear. En esta línea Escudé le asigna un valioso papel a Mercosur en la coordinación dentro del área de la no proliferación nuclear y en la sujeción a los regímenes jurídico internacionales: “La institución del Mercosur representó un salto cualitativo en la consolidación de dicha cooperación. Y durante el mismo gobierno, políticas instrumentadas por Guido Di Tella y Andrés Cisneros posibilitaron nuestro ingreso al Régimen de Control de Tecnologías Misilísticas, contribuyendo a otorgarnos confiabilidad mundial en el ámbito de las armas de destrucción masiva. Por cierto, el mundo entero se sorprendió y nos felicitó cuando, al ratificar las buenas intenciones, la Argentina, en 1994, y Brasil, en 1998, adhirieron al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP). Este logro puso a los dos principales Estados de América del Sur en un lugar ejemplar frente a la comunidad internacional, al convertir a América latina en la más extensa región del mundo comprometida con el principio de no proliferación. Ya a esas alturas, en materia de cooperación para la paz, las relaciones entre nuestros dos países eran (y siguen siendo) análogas a las de los Estados Unidos y Canadá. Superaron a las de Alemania y Francia, por la historia previa de conflictos genocidas entre ellas. La comparación con India y Paquistán se tornó absurda. En este aspecto (quizás el único), dejamos de comportarnos como típicos países del Tercer Mundo”. ESCUDÉ, Carlos, “La Argentina, Brasil y la paz nuclear”, *La Nación*, edición del 12-03-2008. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/994802-la-argentina-brasil-y-la-paz-nuclear> Fecha de consulta: 22-07-2012.

⁵⁵ Esta movilización hacia el “desarme” implicó para el Estado argentino determinados actos y decisiones institucionales y multilaterales en el plano internacional. Se pueden mencionar los siguientes: a) Desmantelamiento del proyecto “Cóndor II”; b) Sustitución de la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE, de naturaleza militar) por la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE, de carácter civil); c) Firma del Compromiso de Mendoza, junto con Brasil y Chile que prohíbe la posesión, transferencia y utilización de armas químicas y bacteriológicas (1991); d) Ratificación del Tratado de Tlatelolco que proscribió totalmente las armas nucleares en Latinoamérica (1993); e) Ratificación del Tratado de No Proliferación (1994); f) Establecimiento con Brasil de la Agencia Bilateral de Contabilidad y Control de Material Nuclear (ABCC -1991); g) Suscripción del Acuerdo Cuatripartito (Viena 1991) junto con Brasil, la ABCC y la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) para transparentar su programa nuclear Ingreso al Régimen de Control sobre Tecnología de Misiles (MTCR- 1993); h) Aproximación al Comité Coordinación para el Control Multilateral de Exportaciones (COCOM).

de afirmarse que la convergencia en el ámbito de las actividades espaciales también reafirma la confianza recíproca y evidencia la convicción compartida sobre los beneficios de la coordinación.

Las contribuciones a la consolidación de la vinculación bilateral suministradas por el progreso conjunto en este segmento del conocimiento científico pueden ponderarse desde dos planos de análisis. Por una parte, los avances comunes logrados potencian las venturas de la concertación al favorecer la generación de desarrollo autónomo en esta rama de la técnica. Pero además, desde otra mirada, la evolución descrita en ésta área de la convergencia, resistiendo la sucesión de diversas contingencias y los episodios de desencuentro, revela la vigencia del compromiso con la cooperación asumido por los dos países e introduce alternativas que auspician y habilitan articulaciones futuras.

Impreso por Editorial MNEMOSYNE
en talleres gráficos digitales propios
México 1470 – PB 4 – C.A.B.A.
C1097ABD – Argentina
(5411) 4381 4270
info@mnemosyne.com.ar
www.mnemosyne.com.ar

300 ejemplares
Noviembre de 2012