

# LA COOPERACIÓN EUROPEA EN EL AMBITO ESPACIAL: LA AGENCIA ESPACIAL EUROPEA

por José Antonio de YTURRIAGA BARBERAN (\*)

## SUMARIO

I. ANTECEDENTES: 1. Organización Europea para la Puesta a Punto y Construcción de Lanzadores de Vehículos Espaciales (ELDO).—2. Organización Europea de Investigaciones Espaciales (ESRO).—3. Conferencia Europea de Telecomunicaciones por Satélite (CETS).—4. Conferencia Espacial Europea (CSE).—II. ADOPTACION DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA AGENCIA ESPACIAL EUROPEA (ESA): 1. Problemas técnico-jurídicos: a) Transferencia de actividades y bienes de ESRO/ELDO a ESA; b) Funcionamiento «de facto» de la ESA.—2. Problemas políticos.—3. Conferencia de Plenipotenciarios para la creación de la ESA.—III. ANALISIS DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA ESA: 1. Objetivos.—2. Organización: a) Estructura; b) Votaciones.—3. Actividades y programas: a) Actividades obligatorias; b) Actividades facultativas; c) Actividades operacionales.—4. Financiación.—5. Relaciones con terceros: a) Estados signatarios; b) Estados observadores; c) Miembros asociados; d) Estados participantes en programas; e) Estados cooperadores; f) Organizaciones Internacionales.—IV. ACTUACION DE LA ESA.

## LA COOPERACION EUROPEA EN EL AMBITO ESPACIAL: LA AGENCIA ESPACIAL EUROPEA

Tan sólo falta el depósito de un instrumento, el de Francia, para que entre en vigor el Convenio de creación de una Agencia Espacial Europea (ESA), adoptado en París el 30 de mayo de 1975. El Senado francés ya ha concedido la correspondiente autorización, y falta ahora obtener el Visto Bueno de la Cámara de Diputados. Es probable que, para cuando aparezca el presente estudio, el trámite haya sido cumplimentado y el Convenio constitutivo de la ESA haya entrado en vigor. Con ello finaliza el proceso de institucionalización de la cooperación espacial europea, iniciado en 1961. Para llegar a este feliz término han sido necesarias la adopción

---

(\*) Doctor en Derecho. Consejero de Embajada.

de sendos Convenios constitutivos de una Organización Europea para la Puesta a Punto y Construcción de Lanzadores de Vehículos Espaciales (ELDO) y de una Organización Europea de Investigadores Espaciales (ESRO), y la constitución de una Conferencia Europea de Telecomunicaciones por Satélite (CETS) y de una Conferencia Espacial Europea (CSE).

## I. ANTECEDENTES

El 4 de octubre de 1957, día del lanzamiento por la URSS del primer satélite espacial, el «Sputnik», se inicia abiertamente la lucha por la conquista del espacio. La tecnología estadounidense, sorprendida por el logro soviético, respondió al reto espacial, y el 21 de julio de 1969, fecha en que los astronautas Neil Armstrong y Edwin Aldrin pusieron pie en la luna, supone el comienzo efectivo de una nueva etapa en la evolución de la Humanidad (1).

La pugna americano-soviética por la conquista del espacio dejó un tanto al margen a los países europeos, que no se encontraban preparados para hacer frente al tremendo esfuerzo tecnológico y financiero que suponía semejante empresa. Durante algún tiempo las potencias europeas más desarrolladas (especialmente la Gran Bretaña, Francia y la República Federal Alemana) estuvieron dudando entre unirse al carro norteamericano en calidad de comparsas (lo que suponía el poder beneficiarse de los progresos tecnológicos en el ámbito espacial, a un costo no excesivamente elevado) o entrar en la competición con cierta autonomía (lo que implicaba una futura independencia tecnológica y política, pero a un costo financiero sumamente elevado).

Las potencias europeas eran, por otra parte, conscientes de que el desarrollo de una política espacial independiente no era viable a nivel individual, y que sólo uniendo esfuerzos en el marco europeo podría realizarse dicha política. Tras superar muchas dudas y reticencias, diversos países europeos se decidieron a lanzarse a la aventura, sin excesivo entusiasmo y con medios relativamente reducidos. Así, a partir de 1962 se fue constituyendo la ELDO, a la que se encomendó la tarea de construir un modelo europeo de lanzadores de vehículos espaciales, la ESRO, encargada de construir satélites científicos, y la CETS, a la que se confió, quizás con un cierto retraso, la labor de definir una política europea en materia de telecomunicaciones por satélites. Para tratar de coordinar la acción de los países europeos en el ámbito de la investigación científica y tecnológica del espacio, se constituiría a finales de 1966 la CSE.

---

(1) MICHEL G. BOURELY: «L'Europe à la recherche d'une politique spatiale», *Revue Française de Droit Aérien*, 1970 (1) (p. 13). Ver N. BARRY: «La coopération européenne en matière spatiale», tesis, París, 1964. S. COURTEIX: «Etapas vers l'Europe spatiale», *Annuaire Français de Droit International*, vol. XII, 1966 (pp. 503 y ss.). O. GIARINI: «L'Europe et l'espace», Centre de Recherches Européennes, Lausana, 1968. JACQUES TASSIN: «Vers l'Europe spatiale», Denoël, París, 1970.

**1. Organización Europea para la Puesta a Punto y Construcción de Lanzadores de vehículos Espaciales (ELDO).**

A 1961 se remonta la idea de asociar a un grupo de países europeos con el objeto de construir un cohete capaz de lanzar satélites pesados en una órbita baja. La idea, de inspiración británica, tenía por objeto concreto el encontrar utilización a un cohete ya en gran medida desarrollado por la Gran Bretaña, el «Blue Streak», que había perdido su finalidad militar (2). Del 30 de enero al 2 de febrero de 1961 se celebró en Estrasburgo una Conferencia con el fin de crear una Organización Europea para la Puesta a Punto y Construcción de Lanzadores de Vehículos Espaciales, y a la que asistieron representantes de la RFA, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, Dinamarca, Noruega, Suecia y Suiza. La Conferencia se pronunció por la creación de una Organización con fines exclusivamente pacíficos y la construcción en tres etapas de un lanzador. Del 30 de octubre al 3 de noviembre se celebró una nueva Conferencia en Londres, en la que participaron asimismo representantes de Australia, que elaboró el Convenio constitutivo de la ELDO, abierto a la firma el 30 de abril de 1962 (3). Unos días más tarde, el 9 de mayo, se adoptó y firmó un Protocolo Complementario por el que se constituía un Grupo Preparatorio con visitas a la constitución de la ELDO. El Grupo tenía por misión especificar los estudios y trabajos a realizar por los Gobiernos interesados con anterioridad a la entrada en vigor del Convenio, coordinar dichos estudios y trabajos e ir poniendo en pie la estructura de la futura Organización (4).

El Convenio entró en vigor el 29 de febrero de 1964 y a la ELDO se incorporaron la RFA, Australia, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Holanda e Italia. El Convenio tiene por objeto la puesta a punto y construcción de lanzadores especiales con aplicaciones prácticas. Como programa inicial, la Organización se compromete a construir un lanzador de vehículos espaciales, que utilizaría en su primera fase el cohete británico «Blue Streak», en su segunda fase un cohete francés y en su tercera fase un cohete diseñado y construido bajo control alemán, previéndose que los lanzamientos se realizarían desde la base australiana de Woomera. La organización de la ELDO es bien simple: un Consejo, órgano supremo de la Organización, en el que están representados todos los Estados miembros, y un Director General, auxiliado por un Director Técnico y un Director Administrativo (5). La contribución

(2) MICHEL G. BOURELY: «L'Agence Spatiale Européenne», *Annuaire de Droit Aérien et Spatial*, 1976 (pp. 183-196).

(3) J. A. C. GUTTERIDGE: «European Space Vehicle Launcher Development Organization», *Annuaire de Droit Aérien et Spatial*, 1965 (pp. 608-609).

(4) Artículo 4 del Protocolo por el que se establece un Grupo Preparatorio con vistas a la creación de una Organización Europea para la Puesta a Punto y Construcción de Lanzadores de Vehículos Espaciales. *Op. cit.* en la nota 3 (p. 454).

(5) Artículos 2-1, 13a y 16 del Convenio, y párrafo 1 del Protocolo relativo a ciertas responsabilidades en conexión con el programa inicial, de 29 de marzo de 1962. *Op. cit.* en la nota 3 (pp. 440, 444, 447 y 453). Para una traducción oficiosa del Convenio en español, ver LUIS TAPIA - J. J. LOPEZ GUTIERREZ: «Textos internacionales sobre el espacio». Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1966 (pp. 467-515).

de los distintos Estados viene fijada en un Protocolo Financiero anejo al Convenio. si bien se establece que, si alguno de los Estados mencionados no llegara a ser parte en el Convenio, la RFA, Francia y Gran Bretaña se distribuirían entre ellas las cuotas no cubiertas (6). En consecuencia, una vez que se supo que Austria, Dinamarca, España, Noruega, Suecia y Suiza no tenían intención de ser miembros de ELDO, los tres países citados asumieron su compromiso, de modo que la escala de contribuciones quedó establecida de la siguiente manera: RFA, 22,01 %, Bélgica, 2,85 %, Francia, 23,93 %, Gran Bretaña, 38,79 %, Holanda, 2,64 %, e Italia, 9,78 %. Australia aportaba sus instalaciones de la base de Woomera (7).

Pronto surgieron diferencias entre los Estados miembros sobre los objetivos de ELDO, dividiéndose éstos entre partidarios de lanzadores más sencillos para satélites científicos y defensores de lanzadores más potentes para satélites de aplicación (8). En su primera fase del programa inicial, la Organización debía construir un lanzador «Europa-I» que pondría en órbita una carga de 800 kilogramos (sólo útil para satélites científicos). En 1965, Francia expresó dudas sobre la utilidad de la primera fase y propuso pasar a la construcción del «Europa-II», un lanzador más potente que podría poner en órbita satélites de comunicaciones. Pese a las reticencias británicas, el Consejo de ELDO decidió, en julio de 1966, modificar el programa inicial y comenzar la construcción del «Europa-II», a partir de 1967. El «Informe Causse», elaborado bajo los auspicios de la Conferencia Espacial Europea, propuso la construcción por ELDO de dos nuevos lanzadores, «Europa-III y IV», que pudieran poner en órbita geoestacionaria satélites de comunicaciones (9). Las autoridades británicas comunicaron que no participarían en los nuevos proyectos y que limitaría su contribución a lo acordado en 1966. La II Conferencia Espacial Europea, celebrada en Bad Godesberg, en noviembre de de 1968, trató de buscar un compromiso, sugiriendo que dentro de los programas básicos sólo se estableciera la obligación de contribuir en una parte mínima, siendo el resto facultativo, pero las delegaciones de Gran Bretaña e Italia expresaron sus reservas a participar en los nuevos programas. En el Consejo de ELDO celebrado un mes más tarde, la Gran Bretaña e Italia manifestaron su falta de interés en participar en los programas de ELDO (la delegación inglesa anunció incluso la intención de su Gobierno de abandonar la Organización a partir de 1972), a lo que los restantes miembros de la ELDO replicaron que esta actitud afectaría las decisiones de diversa índole adop-

(6) Protocolo Financiero. *Op. cit.* en la nota 3 (pp. 452-453).

(7) J. A. C. GUTTERIDGE: «European Space...» *Op. cit.* en la nota 3 (p. 609). Ver J. GROS-CLAUDE: «L'organisation européenne pour la mise au point et la construction de lanceurs d'engins spatiaux», *Révue Général de Droit International Public*, núm. 72, 1968 (pp. 656 y ss.). I. SALLES: «Organizzazione Europea per il lancio di satelliti artificiali», *Rivista di Diritto Europeo*, núm. 4 (pp. 231 y ss.). F. W. von BAUCHHAUPT: «The law of ESRO and ELDO», *Colloquium* núm. 9 (pp. 210 y ss.) y «Die Weltraum Organizationem in Europa, insbesondere ESRO und ELDO», *Astronautik*, 3 (1), 1966 (pp. 9 y ss.). J. PFALTZCRAFF - J. L. DECROUD: «European technological collaboration. The experience of the ELDO», *Journal of Common Market Studies*, 7 (1), (pp. 23 y ss.). MICHEL C. BOURELY: «Some legal question arising in ELDO». *Op. cit.* en la nota 3 (pp. 617-623).

(8) J. TOUSCOZ: «La coopération scientifique internationale», *Editions Technique et Economiques*, París, 1973 (p. 256).

(9) Informe Causse. Ver Michel G. BOURELY: «La Conférence Spatiale Européenne». Armand Colin, París, 1970 (pp. 35-38).

tadas en el marco de la CSE. Por falta de acuerdo no se adoptó el presupuesto de la Organización y se aplazó la reunión prevista de la CETS (10).

El futuro de la ELDO estaba en peligro, mas la situación quedó superada en la Reunión de Ministros celebrada en abril de 1969, en la que se adoptó una resolución sobre «Continuidad de las actividades de la Organización». Por ella se decidió continuar los programas de «Europa-I» y «Europa-II», disminuir la participación en los mismos de Australia, Italia y la Gran Bretaña (diferencias que serían asumidas por los otros cuatro miembros de la ELDO), y establecer un presupuesto de 626 MUC (11), de los que 187,93 corresponderían a la Gran Bretaña y 57,60 a Italia. Por otra parte, se acordó que el programa de «Europa-III» sería financiado por la RFA, Bélgica, Francia y Holanda (12). Sin embargo, el fracaso del lanzamiento F-11 en noviembre de 1971, la negativa de Holanda a cubrir los gastos suplementarios del lanzador «Europa-II», y la oferta hecha por Estados Unidos a los países europeos para que participaran en el programa post-Apolo, complicó de nuevo la situación. Las nuevas técnicas norteamericanas de tipo lanzadera dejaban anticuados los prototipos del «Europa-III» y, en consecuencia, la RFA anunció en diciembre de 1972 su renuncia a participar en la producción del citado lanzador y propuso no continuar el desarrollo del «Europa-II». Francia, celosa de su independencia política y militar, manifestó estar dispuesta a llevar adelante, aunque fuera sola, la construcción de un lanzador L-III-S derivado del «Europa III». En su reunión de 27 de abril de 1973, el Consejo de ELDO decidió dar por concluido el programa del «Europa-II», y en septiembre de ese mismo año, el Comité de Suplentes de la CSE decidió iniciar el programa de construcción del L-III-S (rebautizado «Ariane»), bajo los auspicios de la ESRO, lo que suponía el abandono del programa «Europa-III» (13).

Una vez concluido su programa fundamental «Europa-II» y traspasado a otro ámbito el futuro programa «Europa-III», la ELDO había perdido su razón de existir, y ya no quedaba más que constatar la muerte por inanición del paciente y preparar la liquidación testamentaria. Esta labor se vio facilitada por las resoluciones de la V y VI reunión de la CSE, que habían previsto la eventual creación de un organismo único que englobara a la ELDO y la ESRO, así como la transferencia a este organismo (la futura Agencia Espacial Europea) de las actividades, bienes y funcionarios de las dos Organizaciones (14). Sin embargo, la ELDO no se ha auto-disuelto, conforme a lo previsto en el artículo 25 de su Convenio constitutivo, sino que ha seguido llevando una vida vegetativa (a nivel puramente administrativo), gracias al balón de oxígeno que le ha proporcionado el Convenio de Creación de una Agencia

(10) JEAN CHAPPEZ: «La cessation des activités d'ELDO et la relance de l'Europe spatiale», *Annuaire Français de Droit International*, vol. XIX, 1973 (pp. 942-943).

(11) Millones de Unidades de Cuenta. Los MUC estaban a la sazón en paridad con el dólar norteamericano. En la actualidad equivale a unas 100 pesetas.

(12) Resolución núm. 1 de la Reunión de Ministros de ELDO de abril de 1969. *Op. cit.* en la nota 9 (pp. 65-66)..

(13) JEAN CHAPPEZ: «La cessation...». *Op. cit.* en la nota 10 (pp. 943-944). Ver MICHEL G. BOURELY: «La Conférence...». *Op. cit.* en la nota 9 (pp. 17-18).

(14) Resolución de la V reunión de la CSE, celebrada en Bruselas el 20 de diciembre de 1972 y resolución de la VI reunión de la CEE, celebrada igualmente en Bruselas el 31 de julio de 1973, ultimada por el Comité de Suplentes el 20 de septiembre del mismo año. *Op. cit.* en las notas 28 (p. 4) y 29 (pp. 3-6).

Espacial Europea, de 30 de mayo de 1975. El Convenio constitutivo de ELDO, como el de ESRO, concluirán su vigencia en la fecha de entrada en vigor del Convenio constitutivo de ESA, en cuyo momento la Agencia hará suya la totalidad de los derechos y obligaciones de las dos Organizaciones (15). La Conferencia de Plenipotenciarios para la creación de la ESA adoptó asimismo una resolución sobre la «Asunción de los derechos y obligaciones de ELDO», en la que recomienda a los Consejos de ELDO y de ESRO que, en sesión conjunta, realicen lo antes posible (y en todo caso antes de la entrada en vigor del Convenio constitutivo de ESA) un «inventario detallado de los derechos y obligaciones de ELDO que puedan ser útiles para las actividades y programas de la Agencia y que, por lo tanto, pudiesen ser asumidos por ESRO» (16). Con anterioridad, el Consejo de la ELDO, en su reunión del 16 de abril de 1975, había decidido transferir sus funciones al Consejo de la ESRO a partir del momento en que la ESA comenzara a funcionar «de facto»; el Secretario General de la ESRO ejercería las funciones de Secretario General de la ELDO, y debería establecer el inventario en cuestión y tomar las medidas necesarias para la conclusión rápida de las actividades de liquidación de los programas en curso. En esa misma fecha, los Consejos de la ELDO y de la ESRO, en reunión conjunta, habían sancionado las fórmulas de colaboración entre las dos organizaciones, que equivalían a una absorción de hecho de la ELDO por parte de la ESRO (17).

## 2. Organización Europea de Investigaciones Espaciales (ESRO).

En noviembre de 1960 se celebró en Meyrin (Suiza) una conferencia de científicos, a la que asistieron representantes de la RFA, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, Noruega, Suecia y Suiza. Al término de la conferencia se firmó el 1 de diciembre un Acuerdo por el que se constituyó una Comisión Preparatoria (COPERS) encargada de estudiar las posibilidades de establecer una Organización europea de cooperación en materia de investigación espacial. El Acuerdo entró en vigor el 27 de febrero de 1961.

LA COPERS elaboró un proyecto de Convenio y de Protocolo financiero, instrumentos que fueron adoptados en una Conferencia diplomática celebrada en París el 14 de junio de 1962. El Convenio, que establece una Organización Europea de Investigaciones Espaciales (ESRO), entró en vigor el 20 de marzo de 1964, y en él

---

(15) Artículos XXI-2 y XIX del Convenio de creación de una Agencia Espacial Europea (Convenio ESA), de 30 de mayo de 1955. El texto del citado Convenio figura en la sección documental de esta Revista.

(16) Resolución núm. 2 de la Conferencia de Plenipotenciarios para la creación de una Agencia Espacial Europea (Conferencia de París). El Acta Final de la Conferencia aparece en la sección documental de esta Revista.

(17) Resolución ELDO(C)LXXI y Resolución conjunta de los Consejos de ELDO y de ESRO de 16 de abril de 1975. «Textes Fondamentaux de l'Agence Spatiale Européenne», París, 1979, vol. I (A-4). Ver MICHEL G. BOURELY: «Legal problems raised by the signing of the Convention for the establishment of the European Space Agency». XVII Coloquio del Instituto Internacional de Derecho Espacial, Amsterdam, 1974.

son partes todos los Estados miembros de la COPERS, con excepción de Austria y Noruega (18).

La ESRO tiene por objeto «asegurar y fomentar con fines exclusivamente pacíficos, la colaboración entre Estados europeos en el campo de la investigación y tecnología espaciales». Para realizar tales fines, la Organización lleva a cabo programas de investigación científica y de actividades técnicas con ella relacionadas. Los citados programas comprenden el lanzamiento de cohetes-sondas, pequeños satélites que se colocan en órbitas próximas a la tierra, grandes satélites y sondas espaciales (19). La organización de ESRO es similar a la de ELDO: un Consejo, en el que están representados los Estados miembros, y un Director General. Es competencia del Consejo establecer las directrices de la Organización en materia científica, técnica y administrativa, trazar los programas y planes de trabajo, fijar la cuantía de los recursos que deberán ser aportados, aprobar el presupuesto y el Reglamento financiero, verificar las cuentas y decidir sobre la colaboración con Gobiernos y Organizaciones internacionales (20).

El Protocolo Financiero anejo al Convenio establece las aportaciones financieras correspondientes a cada miembro, cuotas que podrán ser revisadas ulteriormente en función de la renta «per capita» de cada Estado miembro. La distribución inicial era la siguiente: RFA, 21,48 %, Austria, 1,99 %, Bélgica, 4,21% Dinamarca, 2,10 %, España, 2,53 %, Francia, 18,22 %, Gran Bretaña, 25 %, Holanda, 4,04 %, Italia, 10,64 %, Noruega, 1,60 %, Suecia, 4,92 % y Suiza, 3,27 % (21). Las cuotas correspondientes a Austria y Noruega fueron redistribuidas entre los demás miembros de ESRO.

La Organización podrá construir las instalaciones necesarias para la ejecución de sus programas, entre las que se encuentran: un Centro Europeo de Tecnología Espacial (ESTEC), para promover la investigación técnica de vanguardia y el estudio de problemas concretos relativos a las investigaciones espaciales; un laboratorio de investigación (ESLAB) para la realización conjunta de programas de investigación; un Centro de Datos Espaciales (ESDAC) para el tratamiento y análisis de los datos y el estudio de las cuestiones relacionadas con la previsión y análisis de las órbitas, instalaciones para el lanzamiento de cohetes y estaciones para seguimiento y telemetría (22). El ESTEC y el ESLAB se encuentran en Noordwijk (Holanda), y el ESDAC en Darmstadt (RFA). Se ha creado asimismo en Frascati (Italia) un Instituto Europeo de Investigación (ESRIN) encargado de estudiar los fenómenos físicos y químicos que se producen en el espacio. La ESRO ha utilizado bases de lanzamiento en Kiruna (Suecia), Salto di Quirra (Italia), Isla de Levante (Francia) y Kourou (Guayana Francesa), y dispone de estaciones de seguimiento en

(18) J. A. C. GUTTERIDGE: «The European Space Research Organization». *Op. cit.* en la nota 3 (pp. 611-612).

(19) Artículos II, V y VII del Convenio de creación de una Organización Europea de Investigaciones Espaciales, de 14 de junio de 1962. *Boletín Oficial del Estado* de 27 de julio de 1965.

(20) Artículos IX a XI del Convenio ESRO. *Doc. cit.*, en la nota 19.

(21) Anexo al Protocolo Financiero, de 14 de junio de 1962. *Doc. cit.* en la nota 19. Ver H. KALTENECKER - J. R. DAVIDSON: «The European Space Research Organization», *Symposium 1971* (pp. 453 y ss.). F. W. von RAUCHHAUPT: «The law of ESRO and ELDO» y «Die Weltraum...». *Op. cit.* en la nota 7.

(22) Artículo VI del Convenio ESRO. *Doc. cit.* en la nota 19.

la propia Kiruna, Redu (Bélgica), Fucino (Italia), Michelstadt (RFA), Lanion (Francia), Oakanger (Gran Bretaña) y Villafraña del Castillo y Maspalomas (España) (23).

En el curso de su actuación, la ESRO fue gradualmente evolucionando hacia la realización de programas cuya finalidad transcendía la mera investigación científica del espacio y se orientaba hacia aplicaciones prácticas. La Organización dedicó buena parte de sus presupuestos a la construcción de grandes instalaciones, por lo que no se pudieron producir todos los satélites científicos previstos en el programa inicial. Esta situación, unida a las discrepancias políticas existentes sobre la orientación que debía darse a la política espacial europea, produjeron una crisis en el seno de la Organización, que no se resolvió hasta finales de 1971 (24).

En efecto, el 20 de diciembre de 1971 el Consejo de la ESRO adoptó una resolución que suponía una importante reforma de la Organización. Además de seguir con los programas de satélites científicos, en los que deberían participar todos los Estados miembros, la ESRO se decidía a iniciar programas de satélites de aplicación con carácter facultativo: a saber, un programa común de satélites aeronáuticos («Aerosat»), un programa de satélites meteorológicos («Meteosat») y un programa de satélites de Telecomunicaciones («Telecom») (25). Para la cobertura jurídica de los citados programas se elaboró un modelo de Acuerdo (denominado «Arreglo»), que debería ser firmado entre la ESRO y los Gobiernos interesados en participar en cada uno de los programas (26).

El Consejo decidió asimismo constituir un Grupo de Trabajo encargado de elaborar propuestas para la correspondiente revisión del Convenio constitutivo de la ESRO, y adoptó unos principios que habrían de servir de guía al citado Grupo. La revisión del Convenio debería permitir a los Estados miembros la participación en los programas de los satélites de aplicación que les interesara, prever la institucionalización de las actividades básicas comunes de carácter obligatorio y conservar el sistema de proyectos especiales previstos en artículo VIII del Convenio (27).

Las propuestas del Grupo de Trabajo sobre revisión del Convenio constitutivo de la ESRO fueron aprobadas por el Consejo de la Organización en su reunión de 25 de noviembre de 1972, y transmitidas a los Gobiernos miembros para su correspondiente aceptación, de conformidad con lo establecido en el artículo XV del Convenio. Mas, en el interim, se habían producido importantes acontecimientos

---

(23) MICHEL G. BOURELY: «Organisation Européenne de Recherches Spatiales». *Op. cit.* en la nota 3 (pp. 616-617).

(24) MICHEL G. BOURELY: «The legal framework of European Cooperation in the execution of space application programmes». XVIII Coloquio del Instituto Internacional de Derecho Espacial, Lisboa, 1975.

(25) Apartados I y II de la Resolución ESRO/C/XLIII/Res. 3, de 20 de diciembre de 1971, *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (ESRO-43). Los compromisos de participación fueron los siguientes: En AEROSAT, RFA, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, Suecia y Suiza; en METEOSAT, los mismos, menos España; y en TELECOM, los mismos que en METEOSAT, excepto Holanda (España y Holanda, sin embargo, se han incorporado recientemente al programa TELECOM).

(26) Anexo I a la resolución citada en la nota 25.

(27) Apartado VI de la resolución citada en la nota 25 y Anexo III a la misma. Ver H. KALTENECKER: «The reform of the European Space Research Organization. Its new legal concept». XV Coloquio del Instituto Internacional de Derecho Espacial, Viena, 1972.

en el marco de CSE, que en su V reunión celebrada en Bruselas había decidido, el 20 de diciembre de 1972, la creación de una nueva organización (la Agencia Espacial Europea), que absorbería a la ESRO y a la ELD0 (28). Esta situación supuso la paralización del proceso de revisión del Convenio de la ESRO.

El proceso de revisión «de facto» de la ESRO quedó consagrado con la resolución de la VI reunión de la CSE, adoptada en Bruselas el 31 de julio de 1973, y últimada por el Comité de Suplentes el 20 de septiembre siguiente. Tras pronunciarse por la iniciación de tres nuevos programas en el marco de la ESRO sobre el lanzador L-III-S («Ariane»), sobre un laboratorio espacial («Spacelab») y sobre satélites marítimos («Marots»), y hacer un llamamiento a los Estados miembros de la Organización para que participaran en los citados programas, la Conferencia tomaba nota de que los Gobiernos de Francia, la RFA y la Gran Bretaña se comprometían a sufragar las contribuciones no cubiertas por los demás miembros de ESRO en los programas que especialmente les interesaban. Así, Francia aportaría el 62,5 % del programa «Ariane», la RFA el 52,55 % del programa «Spacelab» y la Gran Bretaña el 58,5 % del programa «Marots». Los demás países, con la única excepción de Italia que asumía una importante cuota en «Spacelab», aportaban una contribución más bien simbólica; la cuota participativa de España en los tres programas citados se fijaba en el 2, 2,8 y 1 %, respectivamente (29).

Esta nueva modalidad de participación en programas facultativos se basó en el artículo VIII del Convenio de ESRO, que establece que «cuando uno o varios Estados miembros, independientemente del programa de trabajo acordado por la Organización, pero dentro del marco de sus fines generales, emprendan un proyecto para cuya realización el Consejo decidiese, por mayoría de dos tercios de los Estados miembros, prestar la asistencia de la Organización o permitir la utilización de sus instalaciones, el Estado beneficiado deberá reembolsar a la Organización los gastos por ésta efectuados» (30).

La primera ocasión en que se invocó este artículo en relación con un proyecto fue cuando Italia se negó a seguir participando en el programa del satélite científico «TD», que había sido iniciado en el marco del programa científico obligatorio de la ESRO. Entonces, los demás miembros recurrieron al procedimiento previsto para los «proyectos especiales» a fin de continuar el programa en cuestión. El procedimiento consistía en lo siguiente: a) el Estado o Estados interesados hacen una Declaración ante el Consejo en la que manifestaba su intención de participar en un programa determinado; b) el Consejo adopta una Resolución por la que acepta que el programa se realice en el marco de la Organización como proyecto especial; c) los Estados interesados y la ESRO firman un Arreglo, con sus correspondientes Anexos técnico y financiero, en el que se especifica el programa y se fijan los derechos y obligaciones de los participantes en el mismo (31).

(28) Resolución de la V CSE, de 20 de diciembre de 1972. Ver MICHEL G. BOURELY: «La V<sup>e</sup> Réunion de la Conférence Spatiale Européenne», *Revue Française de Droit Aérien*, 1973 (2) (p. 4).

(29) Resolución de la VI CSE, de 31 de julio de 1973. Ver MICHEL G. BOURELY: «La VI<sup>e</sup> Réunion de la Conférence Spatiale Européenne», *Revue Française de Droit Aérien*, 1973 (4) (pp. 3-6).

(30) Artículo VIII del Convenio ESRO. Doc. cit. en la nota 19.

(31) MICHEL G. BOURELY: «The legal framework...». *Op. cit.* en la nota 24 (pp. 6-7).

La ESRO ha realizado o está realizando los siguientes programas facultativos: «Aerosat» [32], «Meteosat» [33], «Telecom» [34], «Ariane» [35], «Marots» [36], «Spacelab» [37] y «Esrange» [38].

La CSE decidió asimismo, en su VI reunión, que la futura Agencia Espacial Europea, surgida de la fusión de ESRO y ELDO, debería comenzar sus actividades «de facto» a partir de 1 de abril de 1974, e invitó al Comité de Suplentes a que iniciara los trabajos para la transferencia a ESA de las actividades, bienes y funcionarios de ESRO y ELDO [39]. Como ya se ha indicado anteriormente, el Convenio de creación de la ESA, de 30 de mayo de 1975, preveía la disolución de la ESRO y el traspaso de sus derechos y obligaciones a la Agencia, una vez que hubiera entrado en vigor el Convenio constitutivo de la misma [40]. En el interim, la Con-

---

[32] Doc. ESRO/C/XLIV/Res. 6, de 20 de diciembre de 1971. El Arreglo relativo a la ejecución de un programa de satélites aeronáuticos fue adoptado el 9 de diciembre de 1971 y entró en vigor el mismo día. Todos los Estados miembros de la ESRO son partes en el Arreglo, contribuyendo España con una cuota del 5,4 %. El 2 de agosto de 1974 se firmó un Memorandum de Entendimiento entre la ESRO, el Gobierno de Canadá y la Administración Federal de Aviación de los Estados Unidos, sobre un programa común de experimentación y evaluación de satélites aeronáuticos. **Op. cit.** en la nota 17, vol. II (G-1a y C-1b).

[33] Doc. ESRO/C/XLVII/Res. 1, de 12 de julio de 1972. El Arreglo relativo a la ejecución de un programa de satélites meteorológicos fue adoptado ese mismo día y entró en vigor el 29 de septiembre de 1977. Son partes en el Arreglo todos los miembros de la ESRO, salvo Bélgica, España y Holanda. **Op. cit.** en la nota 17.

[34] Doc. ESRO/C/LVI/Res. 1, de 12 de abril de 1973. El Arreglo relativo a la ejecución de un programa de satélites de telecomunicaciones fue adoptado ese mismo día y entró en vigor el 21 de septiembre de 1973. En la actualidad son Partes en el Arreglo todos los miembros de la ESRO. España se adhirió al Arreglo el 28 de septiembre de 1979 y participa en sus fases 3 y 3-bis con una cuota del 0,17 y 0,53 % respectivamente. **Op. cit.** en la nota 17, vol. II (G-10a).

[35] Doc. ESRO/C/LIX/Res. 1, de 2 de agosto de 1973. El Acuerdo para la ejecución del programa del lanzador «Ariane» fue adoptado el 21 de septiembre de 1973 y entró en vigor el 28 de diciembre del mismo año. Son partes en el Acuerdo todos los miembros de la ESRO, salvo Gran Bretaña, que participa en el citado programa a través de un Acuerdo bilateral con Francia, de 13 de diciembre de 1973. España contribuye con una cuota del 2 %. **Op. cit.** en la nota 17, vol. II (G-2a y G-2c). Ver **Boletín Oficial del Estado** de 1 de marzo de 1979.

[36] Doc. ESRO/C/XLIX/Res. 2, de 2 de agosto de 1973. El Acuerdo sobre la realización de un programa de satélites marítimos fue adoptado el 21 de septiembre de 1973, y entró en vigor el 27 de noviembre de ese año. Son partes en el Acuerdo todos los miembros de la ESRO, salvo Dinamarca y Suecia. Noruega, en cambio, participa en el programa «Marots» desde el 19 de abril de 1977. España contribuye al programa con una cuota del 1 %. **Op. cit.** en la nota 17, vol. II (G-7a y G-7b). Ver **Boletín Oficial del Estado** de 2 de marzo de 1979.

[37] Doc. ESRO/C/XVIV/Res. 1, de 15 de febrero de 1973. El Acuerdo relativo a la ejecución del programa «Spacelab» fue firmado el 12 de abril de 1973 y entró en vigor el 10 de agosto de ese año. Son partes en el Acuerdo todos los miembros de la ESRO, con excepción de Suecia. En cambio, Austria participa en el mismo desde el 21 de octubre de 1975. España contribuye con una cuota del 2,80 %. **Op. cit.** en la nota 17, vol. II (G-9a y G-9d). Ver **Boletín Oficial del Estado** de 2 de febrero de 1977.

[38] Doc. ESRO/C/XLIV/Res. 5, de 20 de diciembre de 1971. El Arreglo sobre un proyecto especial relativo al lanzamiento de cohetes sondas fue adoptado ese mismo día y entró en vigor el 26 de enero de 1973. Son partes en el Arreglo la RFA, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Suecia y Suiza. **Op. cit.** en la nota 17, vol. II (G-4a).

[39] Anexo II a la Resolución de la CSE, de 31 de julio de 1973. **Op. cit.** en la nota 29 (pp. 5-6).

[40] Artículos XXI-2 y XIX del Convenio ESA.

ferencia de Plenipotenciarios para la creación de la ESA pedía a los Consejos de la ESRO y de la ELDO que, en reunión conjunta, elaboraran un inventario de los derechos y obligaciones de la ELDO que pudieran ser de interés para los programas y actividades de la Agencia, y que podrían ser asumidos por ESRO hasta la entrada en vigor del Convenio del 1975 (41).

Anticipándose a los acontecimientos, el Consejo de la ESRO decidió, el 16 de abril de 1975, aceptar la propuesta del Consejo de ELDO de organizar la colaboración entre las dos organizaciones, a partir del momento en que comenzara el funcionamiento «de facto» de la ESA. En consecuencia, el Director General de la ESRO, con la denominación de Director General de la ESA, ejercería las funciones de Secretario General de la ELDO y adoptaría las medidas necesarias para la pronta conclusión de las actividades de liquidación de los programas en curso, y establecería un inventario detallado de los derechos y obligaciones de la ELDO. A petición de ELDO, el Consejo aceptaba que los bienes de dicha organización fueran puestos gratuitamente a la disposición de ESRO. La citada resolución entraría en vigor el día siguiente a la firma del Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios para la creación de la ESA (42).

Estas decisiones serían sancionadas mediante una resolución conjunta de los Consejos de ESRO y ELDO, adoptada el mismo día 16 de abril de 1975, que establecía el régimen de colaboración previsto entre las dos Organizaciones. Ambos Consejos decidieron examinar conjuntamente el inventario de derechos y obligaciones de la ELDO a elaborar por el Director General de la ESRO (43). En espera de la entrada en vigor del Convenio constitutivo de la ESA, la ESRO, que ha asumido provisionalmente los derechos y obligaciones de la ELDO, sigue funcionando con la denominación de «Agencia Espacial Europea».

### 3. Conferencia Europea de Telecomunicaciones por Satélite (CETS).

La CETS fue creada en mayo de 1963 por iniciativa del Gobierno francés, dentro del ámbito de la Conferencia Europea de las Administraciones de Correos y Telecomunicaciones (CEPT). No se trata de una Organización intergubernamental como la ELDO o la ESRO, sino de una Conferencia intergubernamental, con un mínimo de estructura administrativa (una Secretaría con sede en Londres), que trabaja según las normas de funcionamiento de la CEPT (44).

El objetivo perseguido por la CETS era el de concertar y coordinar la actitud de los países europeos en relación con las organizaciones internacionales de telecomunicaciones por satélite (especialmente INTELSAT), poner de manifiesto la capacidad europea en materia de satélites de telecomunicaciones mediante la realización en común de un satélite experimental, y estudiar la posibilidad de realizar

(41) Resolución núm. 2 de la Conferencia de París.

(42) Doc. ESRO/C/LXXV/Res. 2, de 16 de abril de 1975. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (ESRO-75/2).

(43) Resolución conjunta de los Consejos de la ESRO y la ELDO. *Op. cit.* en la nota 17, vol. I (A-4).

(44) FELIX FERNANDEZ-SHAW: «Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión». Tecnos, Madrid, 1978 (p. 206).

satélites de aplicación en diversos dominios, tales como la meteorología y el control aéreo (45). Era el momento en que se estaba preparando la constitución de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (INTELSAT), y los países europeos creyeron necesario concertar su actuación frente a la posición hegemónica de los Estados Unidos en materia de satélites (la URSS no participaba en estas negociaciones). Así, los países europeos tuvieron un portavoz común durante el desarrollo de las Conferencias de Londres (junio de 1964) y Washington (julio-agosto del mismo año), al término de las cuales se adoptó, el 20 de agosto de 1964, el Acuerdo sobre establecimiento de un régimen provisional para un sistema comercial de telecomunicaciones por satélite. Esta actitud concertada, sin embargo, no pudo ser mantenida durante las negociaciones ulteriores, que llevarían el 20 de agosto de 1971 a la adopción del Convenio Constitutivo de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite y de su Acuerdo operativo (46).

Formaban parte de la CETS los 16 Estados europeos miembros de la CEPT; es decir, los diez miembros de la ESRO, más Austria, Irlanda, Mónaco, Noruega, Portugal y el Vaticano. Ya desde su constitución, la CETS había contemplado la posibilidad de realizar un satélite europeo de telecomunicaciones, interesándose en especial por el proyecto «Symphonie», surgido como consecuencia de un Acuerdo franco-alemán de 6 de junio de 1967, sobre la construcción, lanzamiento y utilización de un satélite experimental de telecomunicaciones (47). En consecuencia, en el programa de la CSE adoptado en su III reunión (celebrada en Bad Codesberg en noviembre de 1968), se acordó encomendar a la CETS la realización de un programa de satélites experimentales en materia de telecomunicaciones, invitándose a los Estados interesados a participar en el mismo (48). Sin embargo, dado que los trabajos preliminares de este proyecto ya habían sido iniciados por la ESRO, la IV reunión de la CSE (celebrada en Bruselas en julio de 1970) decidió revocar el mandato confiado a la CETS y encomendar la tarea a la ESRO y a la ELDO, en colaboración con la CEPT y la Unión Europea de Radiodifusión (49). La única tarea que le quedaba a la CETS era la de seguir coordinando la posición europea en las negociaciones sobre el establecimiento definitivo de INTELSAT y, como éstas tocaban a su fin (el Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite y el Acuerdo Operativo de INTELSAT serían adoptados el 20 de agosto de 1971), la CETS perdió su razón de existir y cesó sus actividades a finales de 1970 (50).

(45) MICHEL G. BOURELY: «La Conférence Spatiale Européenne». *Op. cit.* en la nota 9 (p. 7).

(46) FELIX FERNANDEZ-SHAW: «Organización Internacional...». *Op. cit.* en la nota 44 (pp. 174-178).

(47) Ver MICHEL G. BOURELY: «L'Agence...». *Op. cit.* en la nota 2 (pp. 188-189) y FELIX FERNANDEZ-SHAW: «Organización Internacional...» *Op. cit.* en la nota 44 (p. 207).

(48) Párrafo 5 de la Resolución núm. 1 de la III CSE, de 14 de noviembre de 1968. *Op. cit.* en la nota 9 (p. 62).

(49) Resolución núm. 4 de la IV CSE, de 24 de julio de 1970, *Bulletin ESRO/ELDO*, núm. 11, septiembre, 1970 (pp. 23-24).

(50) MICHEL G. BOURELY: «L'Agence...». *Op. cit.* en la nota 2 (pp. 188-189) y FELIX FERNANDEZ-SHAW: «Organización Internacional...». *Op. cit.* en la nota 44 (p. 207).

#### 4. Conferencia Espacial Europea (CSE).

Una de las razones fundamentales de las dificultades encontradas por la ELDO, la ESRO y la CETS radicaba en la falta de coordinación existente entre los países europeos en el ámbito espacial. Como adecuadamente se pregunta Bourelly, ¿para qué sirve construir satélites sin asegurarse previamente los medios para su lanzamiento, construir lanzadores sin preocuparse por obtener cargas útiles para poner en órbita, o tratar de definir una política europea en materia de satélites de comunicaciones a nivel mundial, sin comprobar antes si Europa podía hacer algo en este terreno?... Lo que Europa necesitaba era una política espacial común que llevara a la realización de un programa espacial europeo completo, coherente y coordinado. Y resultaba ilusorio esperar que se podría armonizar de forma eficaz el funcionamiento de tres organismos con composición y misiones diferentes, si la cuestión no se planteaba a nivel político (51).

Y como el foro político más adecuado a la sazón era el Consejo de Europa, en él se suscitó el tema, y el 5 de mayo de 1965 el Consejo adoptó una resolución sobre cooperación europea en el ámbito espacial. En ella se recomendaba la celebración de una Conferencia Ministerial de Estados Miembros para fijar los objetivos que Europa debía perseguir en el ámbito espacial, tomar las medidas pertinentes para poder disponer de los medios necesarios y crear una organización europea potente que coordinara el esfuerzo espacial europeo. Entretanto, el Consejo decidió constituir un Comité de Ministros, cuya competencia englobaría las funciones de la ELDO, la ESRO y la CETS, al que se encomendaba la tarea de elaborar una política espacial común (52).

Esta necesidad de coordinación espacial a nivel europeo se había hecho aún más perentoria ante la crisis surgida en el seno de la ELDO, que puso de manifiesto que los esfuerzos de esta Organización estaban abocados al fracaso, si las actividades para la construcción de lanzadores no se situaban en un ámbito más amplio. En consecuencia, en su reunión de julio de 1966, el Consejo de la ELDO hizo un llamamiento a los demás países europeos miembros de la ESRO y la CETS para que participaran en una Conferencia Europea que estudiara la posibilidad de coordinar las actividades espaciales en Europa (53).

En una Conferencia de Ministros de los Estados miembros de la ELDO y la ESRO, celebrada el 8 de julio de 1966, se confirmó la necesidad de coordinar las actividades espaciales en Europa y se propuso la creación de una Conferencia Espacial Europea. La Conferencia de Ministros adoptó una Resolución sobre «Coordinación de la política espacial en Europa», en la que consideraba que, debido a la complejidad del problema, se debería estudiar la posibilidad de establecer una organización europea única que coordinara las diversas actividades espaciales, y

(51) MICHEL G. BOURELY: «L'Agence...». *Op. cit.* en la nota 2 (p. 189).

(52) Resolución 461 (1966) del Consejo de Europa, de 5 de mayo de 1965. *Op. cit.* en la nota 9 (p. 80).

(53) MICHEL G. BOURELY: «L'Europe...». *Op. cit.* en la nota 1 (p. 18).

sugería la creación de un Comité de Coordinación de las labores de la ELDO, la ESRO y la CETS (54).

El 13 de diciembre de 1966 se celebraba en París la I Conferencia Espacial Europea, a la que asistieron representantes de la RFA, Australia, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda e Italia, y observadores de Austria, Grecia, Irlanda, Suecia y Suiza. Los participantes en la Conferencia, conscientes de la «necesidad de coordinar de forma eficaz la utilización de los recursos de que disponen los Estados europeos para la investigación científica y tecnológica en el ámbito espacial», decidieron crear un Comité de Suplentes y un Comité de Estudios, y celebrar una nueva reunión al año siguiente (55).

La II reunión de la CSE tuvo lugar en Roma, del 11 al 13 de julio de 1967, y en ella participaron, además de los nueve Estados representados en París, representantes de Noruega, Suecia, Suiza y el Vaticano, y observadores de Austria, Canadá, Grecia, Irlanda, Mónaco y Portugal. La Conferencia decidió constituirse con carácter permanente y reunirse una vez al año, se fijó como mandato la elaboración de una política europea coordinada en el ámbito espacial y acordó que las medidas que se adoptaran por unanimidad serían vinculantes para todos los Estados (56). Además del plenario de la Conferencia, la CSE estableció un Comité de Suplentes, un Comité Permanente para relaciones con las Naciones Unidas, y un Comité de Coordinación de las Secretarías de la ELDO, la ESRO y la CETS (57).

La III reunión de la CSE, que se celebró en Bad Godesberg del 12 al 14 de noviembre de 1968, adoptó una serie de resoluciones importantes sobre «Programa espacial», «Instituciones», «Principios de la cooperación europea en el espacio» y «Producción y utilización de los lanzadores europeos» (58). La Conferencia confirmó su voluntad de dotar a Europa de una política espacial coordinada a medio y largo plazo, y se pronunció por la realización de los siguientes programas: a) programa de investigación científica (se estableció un presupuesto de 172 MUC para la ESRO para el período 1969-71); b) programa de aplicación espacial (se decidió que la ESRO iniciara estudios para evaluar económica y tecnológicamente los proyectos de satélites de aplicación, para lo que se fijó un presupuesto de 1 MUC por año, y que la CETS realizara un satélite experimental de telecomunicaciones por valor de 103 MUC, invitándose a los Estados interesados a que participaran en el programa); c) programa de lanzadores (se acordó que la ELDO siguiera adelante con

(54) Resolución núm. 2 de la I Conferencia de Ministros de ESRO/ELDO, de 8 de julio de 1966. *Op. cit.* en la nota 9 (pp. 26-27).

(55) Resolución de la I CSE, de 13 de diciembre de 1966. *Op. cit.* en la nota 9 (pp. 28-29). Ver MICHEL G. BOURELY: «La Conférence...». *Op. cit.* en la nota 9 (p. 8).

(56) Resolución núm. 4 de la II CSE, de 13 de julio de 1967. *Op. cit.* en la nota 9 (p. 29).

(57) MICHEL G. BOURELY: «La Conférence...». *Op. cit.* en la nota 9 (p. 19). Ver M. LINDER: «The European Space Conference», *Bulletin ESRO/ELDO*, núm. 3, noviembre, 1968. J. R. BERTRAND: «La Conférence Spatiale Européenne», *Sciences et Industries Spatiales*, de 11 de diciembre de 1967.

(58) Ver MICHEL G. BOURELY: «La Conférence Spatiale Européenne de Bad Godesberg», *Revue Française de Droit Aérien*, 1969 (1). H. BONDI: «La troisième Conférence Spatiale Européenne», *Sciences et Industries Spatiales*, de 8 de octubre de 1968, y «The Bad Godesberg Conference», *Bulletin ESRO/ELDO*, núm. 4, enero, 1969. R. di CARROBIO: «La Conférence de Ministres de la CECLES et la Conférence Spatiale Européenne de Novembre 1968», *Bulletin ESRO/ELDO*, núm. 4, enero, 1969.

su programa de construcción de lanzadores) (59). En materia institucional, la CSE llegó a la conclusión de que la mejor manera de poner en práctica un programa espacial europeo sería mediante la constitución de una única organización espacial europea y, en consecuencia, propuso que se elaborara un proyecto de Convenio a tal efecto (60).

En la IV reunión de la CSE, que tuvo lugar en Bruselas del 22 al 24 de julio de 1970, se adoptaron resoluciones sobre «Programa espacial», «Instituciones y medidas transitorias», «Cooperación en el programa post-Apolo» y «Negociaciones con INTELSAT». En relación con ESRO, la Conferencia le encomendó la labor de realizar un programa de satélites de aplicación en los siguientes ámbitos: a) satélites de telecomunicaciones (con un presupuesto de 5 MUC para el período 1970-71); b) satélites aeronáuticos, en cooperación con la NASA norteamericana (con un presupuesto de otros 5 MUC): satélites meteorológicos (con un presupuesto de 2,5 MUC para la fase de estudios). Con respecto a ELDO, la CSE acordó la concesión de 50 MUC para el período 1971-72 con el fin de terminar la puesta a punto de los lanzadores «Europa-I» y «Europa-II», y decidió iniciar la fase de puesta a punto del «Europa-III». La Conferencia, por último, acordó encomendar conjuntamente a la ELDO y a la ESRO la realización del programa europeo de telecomunicaciones por satélite, que en la reunión anterior había sido confiado a la CETS, lo que supondría el golpe de gracia para este organismo, que dejó poco después de funcionar (61). En el aspecto institucional, la CSE aprobó la sugerencia de crear una nueva organización espacial europea, que en su día reemplazaría a la ELDO, la ESRO, la CETS y la propia CSE, y decidió constituir un Grupo de Trabajo para que redactara el correspondiente proyecto de Convenio (62).

El año 1971 fue decisivo para el futuro de las organizaciones espaciales europeas, debido a las crisis sucesivas de la ELDO y la ESRO, que no hicieron aconsejable la reunión de la V CSE; ésta no tuvo lugar hasta finales de 1972, una vez solucionado el problema con la transformación de la ESRO decidida por el Consejo de la Organización el 20 de diciembre de 1971 (63). Sin embargo, aún persistía el desacuerdo sobre el problema básico, defendido con vigor por Francia, de si Europa debería construir lanzadores potentes, que permitieran la puesta en órbita de los satélites de aplicación. Francia insistía en la iniciación de un programa de construcción de un lanzador más potente que el «Europa-III» proyectado por la ELDO, y la RFA, sensible a las ofertas norteamericanas, quería incorporar Europa al pro-

(59) Resolución núm. 1 de la III CSE, de 14 de noviembre de 1968. *Op. cit.* en la nota 9 (pp. 62-63).

(60) Resolución núm. 2 de la III CSE, de 14 de noviembre de 1968. *Op. cit.* en la nota 9 (p. 61).

(61) Párrafos 1 y 2 del apartado A de la Resolución núm. 3, y Resolución núm. 4 de la IV CSE, de 24 de julio de 1970. *Op. cit.* en la nota 49 (pp. 12-13 y 23-24). Ver. H. BONDI: «L'Europe fait un grand pas en avant dans le domaine des satellites d'applications», *Bulletin ESRO/ELDO*, núm. 11, septiembre, 1970 (pp. 25-30).

(62) Párrafos I y II de la Resolución núm. 2 de la IV CSE, de 24 de julio de 1970. *Op. cit.* en la nota 49 (pp. 18-19).

(63) Ver H. KALTENECKER: «The reform of the ESRO...». *Op. cit.* en la nota 27, y MICHEL G. BOURELY: «The legal framework...». *Op. cit.* en la nota 24.

grama post-«Apolo» de los Estados Unidos, especialmente en lo referente a la puesta en órbita de un laboratorio espacial (64).

La V reunión de la CSE, celebrada en Bruselas el 20 de diciembre de 1972, logró hallar un comienzo de solución a tan espinoso problema, que había estado a punto de dar al traste con la ELDO y la ESRO. La Conferencia sancionó la decisión de la ESRO de llevar a cabo los programas «Aerosat», «Meteosat» y «Telecom», y dio su «acuerdo de principio» para la realización «en un marco común europeo» del programa post-«Apolo» (laboratorio espacial, que sería puesto en órbita por un cohete «Apolo» lanzado por los Estados Unidos) y de la propuesta francesa sobre la construcción de un lanzador europeo, que «supondría el abandono del Europa-III» (65). En la resolución adoptada, se indica que «la participación y el modo de financiación serán resueltos ulteriormente por cada país». Con ello se confirmaba el entendimiento de que los dos países especialmente interesados, Francia y la RFA, cubrirían la mayor parte del coste financiero de sus respectivos proyectos, distribuyéndose el resto entre los miembros de la ESRO que estuvieran interesados en participar en los programas, en la cuantía que desearan. Ello supuso el abandono de la idea de un programa espacial común, vinculante para todos los Estados miembros de la Organización, y la consagración de lo que se ha venido a llamar un «programa a la carta» para la realización de la política espacial europea (66). La CSE, por otra parte, recomendó la elaboración de un «programa espacial europeo», en el que se integraran los distintos programas espaciales nacionales, y la creación de una nueva organización (la Agencia Espacial Europea) «el 1 de enero de 1974, si fuera posible» (67).

La concreción del acuerdo de principio logrado en la V reunión de la CSE no fue tarea fácil para los asistentes a la VI reunión, celebrada al año siguiente igualmente en Bruselas, y los Ministros tuvieron que celebrar dos sesiones, el 12 y el 31 de julio de 1973. Aunque se consiguió el deseado acuerdo, aún fue necesario que el texto definitivo de la resolución final fuera redactado por el Comité de Suplentes, el 20 de septiembre del mismo año (68). Pese a la buena voluntad general y los deseos de sacar adelante una organización europea única en el ámbito espacial, se habían mantenido las dificultades existentes para la realización y financiación de los programas «Ariane» y «Spacelab», a los que Francia y la RFA condicionaban su participación en el futuro organismo unificado. A ello se unió la pretensión de la Gran Bretaña de iniciar, en condiciones similares a las de los citados programas, un proyecto de satélites de comunicaciones marítimas («Marots»). Por fin se esbozó un «package deal» que permitía la realización inmediata por parte de la ESRO de los tres programas con carácter facultativo, en términos similares a los seguidos para los programas «Aerosat», «Meteosat» y «Telecom», pero con una importante innovación: la RFA, Francia y la Gran Bretaña, aparte de

(64) MICHEL G. BOURELY: «La V<sup>e</sup> réunion...». *Op. cit.* en la nota 28 (pp. 1-2).

(65) Párrafos 3 y 4 de la Resolución núm. 1 de la V CSE, de 20 de diciembre de 1972. *Op. cit.* en la nota 28 (p. 4).

(66) MICHEL G. BOURELY: «La V<sup>e</sup> réunion...». *Op. cit.* en la nota 28 (pp. 2-3).

(67) Párrafos 1 y 2 de la Resolución núm. 1 de la V CSE, de 20 de diciembre de 1972. *Op. cit.* en la nota 29 (p. 1).

(68) MICHEL G. BOURELY: «La VI<sup>e</sup> Réunion...». *Op. cit.* en la nota 29 (p. 1).

financiar de entrada la mayor parte de los proyectos de que eran inspiradoras, se comprometían a cubrir los déficits de las contribuciones no aportadas por los demás miembros de la Organización (69). La Conferencia decidió, por otra parte, que la ESA debería iniciar sus actividades «de facto» el 1 de abril de 1974, a cuyos efectos se preveía la celebración de una Conferencia Diplomática en diciembre de 1973, y estableció los objetivos a seguir para la internacionalización de los programas nacionales en el marco de la Agencia (70).

Por una serie de razones, que más adelante se analizan, no fue posible adoptar el Convenio constitutivo de la ESA en la fecha prevista, por los retrasos producidos en su elaboración, ya que el texto correspondiente no fue ultimado hasta febrero de 1975. El 15 de abril de dicho año se celebró en Bruselas la VII reunión de la CSE, con el objetivo primordial de dar el visto bueno a los proyectos de Convenio y de Acta Final de la Conferencia Diplomática. Una vez logrado este acuerdo de principio (pues aún quedaron pendientes de concreción algunos puntos), la CSE invitó al Gobierno francés a que convocara una Conferencia Diplomática en mayo de 1975 (71). Otro de los temas espinosos resueltos en esta reunión (y a cuya solución el Gobierno francés había supeditado su acuerdo para la constitución de la ESA) fue el de la financiación europea del campo de lanzamiento de Kourou (Guayana Francesa), que habría de servir de base para el lanzamiento del cohete «Ariane». De los 80 MUC presupuestados, Francia aportaría 60 y los 20 restantes se distribuían entre los restantes miembros de la ESRO (72).

El 30 de mayo de 1975 se adoptaba en París el Convenio de Creación de una Agencia Espacial Europea, en el que se preveía que el Consejo de la Agencia podría reunirse, cuando se estimara necesario, a nivel de Ministros (73). Con ello la CSE quedaba subsumida en la ESA. Con posterioridad a esta decisión, sólo se ha celebrado una reunión a nivel de Ministros, que tuvo lugar en París en febrero de 1977. En ella, el Consejo adoptó una Declaración sobre el programa de satélites de telecomunicaciones y cuatro resoluciones sobre el programa «Eearthnet» el programa europeo de satélites de teledetección, los sistemas operacionales y las relaciones exteriores de la ESA. El futuro programa de conjunto en el campo de los satélites de telecomunicaciones constará de cuatro elementos: a) prolongación del programa de satélites marítimos «Marots» (en la actualidad denominados «Marecs»); b) sistema regional europeo de satélites de telecomunicaciones (ECS), cuyo primer satélite se prevé sea lanzado en 1981 por un lanzador «Ariane»; c) pro-

---

(69) La RFA financiaba el 52,55 % del programa «Spacelab», Francia el 62,5 % del programa «Ariane», y la Gran Bretaña el 58,8 % del programa «Marots». La participación de España, así como la de los demás miembros, era más bien simbólica: 2,8 2 y 1 % respectivamente. Resolución de la VI CSE, de 31 de julio de 1973, aprobada en la reunión del Comité de Suplentes de 20 de septiembre de 1973. *Op. cit.* en la nota 29 (pp. 3-4).

(70) Anejo II a la Resolución citada en la nota 69 (pp. 5-7).

(71) Resolución de la VII CSE, de 5 de abril de 1975. «La Conférence Spatiale Européenne, Avril 1975», *Bulletin de l'ASE*, núm. 1, junio, 1975 (p. 8). Ver JEAN CHAPPEZ: «La création de l'Agence Spatiale Européenne», *Annuaire Français de Droit International*, vol. XXI, 1975 (pp. 802-803).

(72) La participación española de 0,80 MUC era meramente simbólica. Anexo a la Resolución citada en la nota 71.

(73) Artículo XI-2 del Convenio ESA.

grama de desarrollo de una plataforma pesada y de una carga útil, consagrada fundamentalmente a la difusión directa de la televisión; y d) programa de alta tecnología para una futura generación de satélites (74). Entre las resoluciones aprobadas, cabe destacar la que autoriza la realización en el marco de la Agencia, con carácter facultativo, del programa «Eearthnet» para la investigación desde la atmósfera de los recursos y el medio ambiente de la tierra (75).

## II. ADOPCION DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA AGENCIA ESPACIAL EUROPEA (ESA)

Desde su III reunión, celebrada en Bad Godesberg en 1968, la CSE había propuesto la elaboración de un Convenio constitutivo de una organización espacial europea única, que sustituyera a la ELDO, la ESRO, la CETS y la propia CSE, y asumiera de forma coordinada sus respectivas funciones (76). La IV reunión de la CSE (Bruselas, 1970) decidió constituir un Grupo de Trabajo al que se encomendó la elaboración del correspondiente proyecto de Convenio (77). La V CSE (Bruselas, 1972) acordó la creación de una nueva organización (denominada Agencia Espacial Europea), mediante la fusión de la ESRO y la ELDO (78). La VI CSE (Bruselas, 1973) confirmó la decisión adoptada en la reunión anterior sobre la constitución de la ESA y acordó que la nueva organización debería iniciar «de facto» sus actividades a partir del 1 de abril de 1974. La Conferencia encargó al Comité de Suplentes que redactara de forma definitiva el texto del Convenio y un proyecto de Acta Final, que definiera las medidas y los medios necesarios para poner en pie las estructuras preparatorias de la Agencia, y transferir a la misma las actividades, bienes y funcionarios de la ESRO y de la ELDO para antes de la fecha citada, y que designara a un Director General de la ESA, que asumiría, al mismo tiempo, las funciones de Director General de las dos Organizaciones abocadas a desaparecer. La CSE, por último, invitó al Gobierno francés a que en diciembre de 1973 convocara una Conferencia Diplomática con miras a la adopción del Convenio (79).

Para la realización de este mandato surgieron una serie de dificultades de índole técnico-jurídica y de carácter político. La principal cuestión técnico-jurídica radicaba en cómo llevar a cabo la sucesión de la ESRO y la ELDO por parte de la ESA, sin paralizar los programas en curso. Esto, a su vez, planteaba otras dos problemas: la transferencia de actividades y bienes (80) de la ESRO y la ELDO a la ESA, y la asunción de los programas y actividades de estas dos Organizaciones

---

(74) Doc. ESA/CM (77) Dec. 1, de 15 de febrero de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. I (D-1).

(75) Doc. ESA/CM (77) Res. 1, de 15 de febrero de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (CM-1).

(76) Resolución núm. 2 de la III CSE, de 14 de noviembre de 1968. *Op. cit.* en la nota 9 (p. 61).

(77) Resolución núm. 2 de la IV CSE, de 24 de julio de 1970. *Op. cit.* en la nota 49 (pp. 18-19).

(78) Resolución núm. 1 de la V CSE, de 20 de diciembre de 1972. *Op. cit.* en la nota 28 (p. 4).

(79) Resolución de la VI CSE, de 31 de julio de 1973. *Op. cit.* en la nota 29 (pp. 5-6).

(80) La de transferencia de funcionarios tenía relativamente fácil solución.

por parte de una Agencia, cuya constitución definitiva no podría establecerse mientras los Estados miembros de la misma no hubieran cumplido sus respectivas formalidades constitucionales, lo que supondría un cierto margen de tiempo (81).

### 1. Problemas técnico-jurídicos.

#### a) Transferencia de actividades y bienes de ESRO/ELDO a ESA.

Con la ESRO no existía dificultad alguna, pues los 10 Estados miembros de la Organización expresaron su intención de incorporarse a la ESA. Tal no era el caso con la ELDO, pues Australia había manifestado que no pensaba integrarse en la nueva Agencia. El problema planteado por la no plena coincidencia de miembros entre el organismo cedente (ELDO) y el cesionario (ESA) quedó resuelto con la retirada de Australia de la ELDO, con efectos a partir del 1 de enero de 1975 (82).

La ELDO, por otra parte, había abandonado todos sus programas de lanzamiento desde 1973, ya que la VI CSE había encomendado a la ESRO la realización del programa del lanzador «Ariane». Desde aquella fecha, la ELDO limitó su actividad a funciones de carácter meramente administrativo, encaminadas a liquidar de hecho la Organización y preparar la sucesión de sus derechos y obligaciones en favor de ESA. La ELDO podría haberse disuelto, de conformidad con lo previsto en su Convenio constitutivo (83), pero por razones de tipo político, diversos Estados miembros se opusieron a la disolución de la Organización mientras no hubiera entrado en vigor el Convenio constitutivo de la ESA (84).

Para resolver esta cuestión se acordó que la ELDO, al igual que la ESRO, quedarían extinguidas el día en que entrara en vigor el Convenio de creación de una Agencia Espacial Europea, momento en que la citada Agencia haría suya la totalidad de los derechos y obligaciones de las dos Organizaciones (85). No obstante, una vez salvada la cuestión de principio de la subsistencia jurídica de la ELDO, se adoptaron medidas prácticas para canalizar la transferencia de sus derechos y obligaciones a la ESA a través de la ESRO. Así, el 16 de abril de 1975, los Consejos de la ELDO y de la ESRO, primero por separado y luego en reunión conjunta, acordaron la transferencia a ESRO de las funciones de ELDO, a partir del momento en que la ESA empezara a funcionar «de facto». En consecuencia, se encargaba al Director General de la ESRO que, en su calidad de Director General de la ESA, ejerciera asimismo las funciones de Director General de la ELDO, y se le encomendaba que tomara las medidas pertinentes para liquidar rápidamente todas las actividades de la ELDO y elaborara un inventario detallado de los derechos y obligaciones que pudieran ser de interés para las actividades y programas de la ESA (86).

(81) La prueba es que, transcurridos cuatro años desde la adopción, el Convenio ESA no ha entrado aún en vigor.

(82) JEAN CHAPPEZ: «La création...», *Op. cit.* en la nota 71 (p. 805).

(83) Artículo 25 del Convenio ELDO. *Op. cit.* en la nota 5 (p. 507).

(84) MICHEL G. BOURELY: «Legal problems...», *Op. cit.* en la nota 17 (p. 6).

(85) Artículos XXI-2 y XIX del Convenio ESA.

(86) Resoluciones citadas en las notas 17, 42 y 43.

Un problema adicional se planteaba en relación con esta transferencia, especialmente en lo referente a las obligaciones, ya que no todos los Estados miembros de ESRO lo eran de ELDO. De aquí que se indicara expresamente en la resolución que los gastos derivados de la acción gestora de los intereses de la ELDO y las consecuencias financieras de las transferencias serían asumidos por los Estados miembros de la ELDO (87). Estas resoluciones de los Consejos de la ELDO y de la ESRO deberían surtir efecto un día después de la firma del Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios para el establecimiento de la ESA y, en consecuencia, la citada Conferencia adoptó una resolución sobre «Asunción de los derechos y obligaciones de ELDO», que ratifica lo acordado por los Consejos de la ELDO y de la ESRO, si bien —al hablar de los derechos y obligaciones de la ELDO que pudieran ser útiles para las actividades y programas de la ESA— indicaba expresamente que serían asumidos por la ESRO, «efectuando sus actividades bajo el nombre de ESA», mientras no hubiera entrado en vigor el Convenio constitutivo de la citada Agencia (88).

**b) Funcionamiento «de facto» de la Agencia Espacial Europea.**

El proyecto de Convenio de creación de la ESA fue elaborado siguiendo las pautas del Convenio constitutivo de la ESRO, y todos los Estados miembros de esta Organización participaron en su elaboración y manifestaron su intención de incorporarse a la Agencia. De aquí que, para poder cumplir con las diversas resoluciones de la CSE que habían recomendado la iniciación inmediata de las actividades de la ESA (al menos «de facto», mientras no estuviera en vigor su Convenio constitutivo), hubiera que recurrir al soporte jurídico de la ESRO. Así, la Conferencia de Plenipotenciarios adoptó una resolución sobre «Funcionamiento “de facto” de la Agencia Espacial Europea». En ella se recomienda que, para que la ESA pueda funcionar «de facto» a partir del día siguiente a la adopción de su Convenio constitutivo, «en la aplicación de los Convenios de creación de ESRO y ELDO se tengan en cuenta, en todo lo posible, las disposiciones del Convenio de creación de una Agencia Espacial Europea» (89). Se trata de una fórmula original y un tanto heterodoxa, consistente en prever la aplicación de un Convenio que no ha entrado aún en vigor y poner en hibernación las disposiciones de dos Convenios que están en vigor (90).

En realidad, dada la situación de «bella durmiente» en que se encontraba la ELDO desde 1973, lo que se perseguía era la continuación de las actividades de la ESRO, con el nombre de ESA, y la potenciación al máximo de sus programas, recurriendo «en todo lo posible» a las disposiciones del Convenio constitutivo de la Agencia. No obstante, para evitar que existiera un vacío jurídico entre la creación

(87) MICHEL G. BOURELY: «Legal problems...». *Op. cit.* en la nota 17 (p. 7).

(88) Resolución núm. 2 de la Conferencia de París.

(89) Resolución núm. 1 de la Conferencia de París.

(90) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (p. 805). Ver ALETH MANIN: «Le nouveau cadre de la coopération spatiale en Europe: l'Agence Spatiale Européenne», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1974 (2).

«de facto» de la ESA y la entrada en vigor de su Convenio constitutivo, así como para evitar cualquier posible solapamiento de los regímenes previstos en los Convenios creadores de la ESRO y de la ESA, los redactores de este último instrumento incluyeron en él dos disposiciones «ad hoc»: El Convenio no entrará en vigor mientras no haya sido ratificado o aceptado por los diez Estados «que son miembros de la ESRO o de la ELDO (91) y, a partir de su entrada en vigor, terminarán los Convenios constitutivos de la ESRO y de la ELDO (92).

Esta asunción de ESA por ESRO (en espera de que se produzca lo contrario con la constitución «de iure» de la Agencia) encuentra, a juicio de Chappez y Bourelly, una importante limitación: la imposibilidad de aplicar las disposiciones relativas a la adopción de programas facultativos, previstos en el artículo V-1-b) y en el Anexo III de Convenio de creación de la ESA. Los programas de este tipo que eventualmente se adopten por la ESRO/ESA tendrán que seguir fundándose jurídicamente en el artículo VIII del Convenio constitutivo de la ESRO (93).

El trasfondo de este problema late en la resolución sobre «Programas facultativos de la ESA», adoptada por la Conferencia de Plenipotenciarios. Tras comprobar con satisfacción el grado de apoyo prestado por los Estados miembros de la ESRO a los programas en curso y tomar nota de la intención de dichos Estados de mantener los programas adoptados por el Consejo de la ESRO, la Conferencia recomendó a los Gobiernos que «procuren que la Agencia emprenda suficientes programas facultativos para garantizar su viabilidad» (94).

## 2. Problemas políticos.

El futuro de la cooperación europea en el ámbito espacial ha estado, como se ha visto, condicionado por razones de política científica, o simplemente de política, sin adjetivos. Las diversas concepciones sobre la política científica más conveniente para Europa han llevado a crisis sucesivas de los organismos espaciales europeos: ELDO, ESRO, CETS y CSE. Continuamente se han planteado opciones aparentemente antitéticas que han puesto a prueba la solidez de la cooperación espacial europea y la solidaridad de los Estados miembros de estos organismos: predominio de la investigación espacial o de las actividades aplicadas, construcción de un lanzador europeo (con la correspondiente autonomía de Europa frente a los colosos norteamericanos o soviético) o recurso al mercado de lanzadores con criterios económicos, atención especial a los programas y actividades nacionales o a los de cooperación intereuropea, mayor protagonismo de los Gobiernos y las empresas estatales o de la empresa privada... (95).

(91) La RFA, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Gran Bretaña, Italia, Suecia y Suiza.

(92) Artículo XXI del Convenio ESA. Ver JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (pp. 805-806).

(93) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (p. 806), y MICHEL G. BOURELLY: «Legal problems...». *Op. cit.* en la nota 17 (p. 5).

(94) Resolución núm. 4 de la Conferencia de París.

(95) Ver MICHEL G. BOURELLY: «L'Europe...». *Op. cit.* en la nota 1 (pp. 24-28).

Las negativas experiencias de una actuación parcelada y sin coordinación en el ámbito espacial llevaron a los Estados europeos a la convicción de que la mejor manera de poner en práctica un programa espacial comprensivo y coordinado sería mediante la constitución de una única organización espacial europea (96). Pese a que todos los Estados compartían este sentimiento, la disparidad de concepciones político-científicas dificultaba el logro del tan deseado acuerdo. La crisis más grave planteada por la exigencia francesa de seguir adelante con un programa europeo de lanzadores se superó en 1973 con la reestructuración «de facto» de la ESRO y la realización de los programas «Ariane», «Spacelab» y «Marots» (97).

No suficientemente satisfecha con la europeización parcial del programa «Ariane», Francia pretendió que los demás Estados miembros de la ESRO contribuyeran a la financiación del campo de tiro de Kourou, desde donde se deberían realizar las experiencias con el lanzador «Ariane», y condicionó la firma del Convenio de creación de la ESA a la solución de este problema (98). El tema se resolvería durante la VII reunión de la CSE (Bruselas, 1975) al acordarse que, si bien Francia asumiría las 3/4 partes de los gastos de Kourou, los demás Estados aportarían 20 MUC de los 80 presupuestados (99).

Otro tema de menor cuantía, que había dificultado el logro de un acuerdo definitivo sobre el texto del Convenio constitutivo de la ESA, había sido la cuestión del nombramiento del futuro Director General de la Agencia, puesto al que habían presentado candidatos la RFA, Bélgica, Francia y la Gran Bretaña. Al fin se llegó a un acuerdo y el 1 de julio de 1974 el señor Roy Gibson (Gran Bretaña) fue nombrado Director General de la ESRO y, por ende, Director General de la futura Agencia (100).

Superadas estas dificultades, el Comité de Suplentes redactó en febrero de 1975 el texto final del proyecto de Convenio de creación de la ESA, texto que sería aprobado en principio por la VII CSE, quien solicitó al Gobierno francés que convocara una Conferencia Diplomática en mayo de 1975 (101).

### 3. Conferencia de Plenipotenciarios para la creación de la ESA.

El 30 de mayo de 1975 se celebró en París una Conferencia de Plenipotenciarios para la Creación de una Agencia Espacial Europea, a la que asistieron representantes de la RFA, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Irlanda, Italia, Noruega, Suecia y Suiza, así como observadores de Australia, Austria, la ESRO, la ELDO y el Consejo de Europa. La Conferencia adoptó el Convenio de creación de una Agencia Espacial Europea (texto propiamente dicho y cinco anexos) y diez resoluciones. La Conferencia decidió asimismo abrir el Convenio a la firma del 30 de mayo al 31 de diciembre de 1975, y subrayó que el citado Convenio

(96) Resolución núm. 2 de la III CSE, de 14 de noviembre de 1968. *Op. cit.* en la nota 9 (p. 61).

(97) Resolución de la VI CSE, de 31 de julio de 1973. *Op. cit.* en la nota 29 (pp. 3-5).

(98) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 81 (p. 802).

(99) Resolución de la VII CSE, de 15 de abril de 1975. Doc. cit. en la nota 71.

(100) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (pp. 802 y 804).

(101) Resolución de la VII CSE, de 15 de abril de 1975. Doc. cit. en la nota 71.

entraría en vigor cuando hubiera sido ratificado o aceptado por los diez Estados miembros de la ESRO (102).

Entre las resoluciones adoptadas por la Conferencia destacan las relativas al funcionamiento «de facto» de ESA, a partir del 31 de mayo de 1975, y la asunción por ESRO/ESA de los derechos y obligaciones de ELDO (103). La Conferencia, por otra parte, decidió que la ESA mantuviera con el Consejo de Europa los mismos vínculos que sus predecesoras la ESRO y la ELDO, y que, en consecuencia, sometiera al Consejo el informe anual de la Agencia, para su información (104).

De conformidad con lo dispuesto por la Conferencia, la ESA comenzó a funcionar «de facto» desde la firma del Acta Final, bajo la cobertura jurídica de la ESRO, y ha interpretado de forma harto generosa, quizás excesiva, la recomendación de que «en la aplicación de los Convenios de ESRO y de ELDO se tengan en cuenta, en todo lo posible, el Convenio de creación de una Agencia Espacial Europea» (105).

El Convenio ha sido firmado por los diez Estados miembros de ESRO y por Irlanda (quien participa regular y activamente en los distintos órganos y actividades de la Agencia y en algunos de sus programas), y ha sido ratificada por todos los signatarios con la única excepción de Francia (106).

### III. ANALISIS DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA AGENCIA ESPACIAL EUROPEA

#### 1. Objetivos.

Los Estados miembros de ESA parten del hecho de que la «importancia de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para las actividades relativas al campo espacial es tal que dichos recursos rebasan las posibilidades individuales de los países europeos». Por ello, deseosos de continuar y reforzar la cooperación europea en el ámbito de la investigación y la tecnología espaciales, «con vistas a su utilización para fines científicos y para sistemas espaciales operacionales de aplicaciones», decidieron crear una «organización espacial europea única que permita aumentar la eficacia del conjunto del esfuerzo espacial europeo mediante una mejor utilización de los recursos actualmente dedicados al espacio y definir un programa espacial europeo con fines exclusivamente pacíficos» (107). De esta manera, la ESA acumula las funciones de carácter político, hasta entonces encomendadas a la CSE, y las competencias de carácter técnico que correspondían a la ELDO, la ESRO y la CETS (108).

La Agencia tiene, pues, por objeto «asegurar y desarrollar, con fines exclusiva-

(102) Acta Final de la Conferencia de París.

(103) Resoluciones núms. 1 y 2 de la Conferencia de París.

(104) Resolución núm. 10 de la Conferencia de París.

(105) Párrafo 2 de la Resolución núm. 1 de la Conferencia de París.

(106) Doc. ESA(78)1, de 30 de junio de 1978 (p. 1).

(107) Preámbulo del Convenio ESA.

(108) MICHEL G. BOURELY: «La naissance de l'Agence Spatiale Européenne», *Revue Française de Droit Aérien*, 1975 (3) (p. 262).

mente pacíficos, la cooperación entre Estados europeos en los campos de la investigación y de la tecnología espaciales y de sus aplicaciones espaciales, con vistas a su utilización con fines científicos y para sistemas espaciales operacionales de aplicaciones». Este objetivo se realiza mediante: a) la elaboración y puesta en práctica de una política espacial europea a largo plazo; b) la elaboración y puesta en práctica de actividades y programas en el ámbito espacial; c) la coordinación entre el programa espacial europeo y los programas nacionales y la progresiva integración de éstos en aquél; y d) la elaboración y puesta en práctica de una política industrial adecuada y coherente a nivel europeo (109).

La principal innovación de la ESA, en relación con las organizaciones espaciales europeas a las que substituye, es que la Agencia asume la función de ejecutor de los programas de aplicación, que constituirán su misión prioritaria. En consecuencia, la ESA es la única organización internacional cuya misión cubre la totalidad de las actividades espaciales (110). La Agencia centraliza el conjunto de las actividades espaciales, sean científicas, tecnológicas o aplicadas, e interviene en todas las fases de su realización: estudio, desarrollo, construcción, lanzamiento, control y actividad operacional (111). Y con el programa de aplicación del lanzador «Ariane», se quiere incluso pasar a la fase de comercialización.

Las funciones de carácter político de la ESA se manifiestan más claramente en dos de sus cometidos: la europeización de los programas nacionales y la puesta en práctica de una política industrial coherente. La europeización de los programas se basa en la invitación hecha a los Estados miembros a que realicen en común los programas nacionales. Así, cada Estado miembro deberá ofrecer a los demás la posibilidad de participar, en el seno de la Agencia, en cualquier nuevo proyecto espacial civil que se proponga emprender, bien solo o en colaboración con otros Estados miembros. A estos efectos, el Convenio contiene un Anexo «ad hoc» sobre «Internacionalización de los programas nacionales» (112). La europeización de los programas tiene como objetivo el atraer al seno de la ESA todos los proyectos espaciales en que participe cualquier Estado miembro e impedir la realización paralela de programas concurrentes. Pero esta integración de los programas nacionales depende más de los Estados que de la propia Agencia, quien sólo puede incitar a los Estados a que realicen en común sus proyectos espaciales y presionar sobre ellos para que los integren en el programa europeo a largo plazo. La ESA deberá recibir de los Estados miembros noticia de los proyectos relativos a nuevos programas espaciales, facilitará las consultas entre los miembros, realizará cualquier evaluación necesaria y formulará las normas apropiadas (113). Mas, como estas normas deberán ser adoptadas por el Consejo por unanimidad, la última palabra corresponde a los Estados y no a la Agencia (114).

(109) Artículo II del Convenio ESA.

(110) MICHEL G. BOURELY: «Legal framework...». *Op. cit.* en la nota 24 (p. 10). Ver asimismo MICHEL G. BOURELY: «Contribution de l'ASE à la formation du droit de l'espace». XIX Coloquio del Instituto Internacional de Derecho Espacial, Anaheim, 1976 (p. 18).

(111) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (p. 808).

(112) Anexo IV al Convenio ESA.

(113) Artículo V-3 del Convenio ESA.

(114) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (pp. 808-809).

La política industrial de la ESA viene asimismo definida en el Convenio. Dicha política deberá ser concebida de manera que: a) responda a las necesidades del programa espacial europeo y de los programas nacionales; b) mejore las condiciones de competencia de la industria europea a nivel mundial; c) garantice la participación equitativa de todos los miembros en la realización del programa espacial europeo y en el desarrollo conexo de la tecnología espacial (teniendo en cuenta la contribución financiera de cada uno); y d) se beneficie de las ventajas de la licitación (115). Para la aplicación práctica de estos objetivos, el Convenio contiene un Anexo especial sobre «Política Industrial» (116). Esta política deberá facilitar la estructuración de grupos industriales europeos y el logro de una cierta especialización industrial. La atribución de los contratos a los grupos europeos y a las industrias nacionales se hace en principio mediante licitación, de conformidad con las directrices dadas por el Consejo de la ESA. Para la distribución de los contratos, sin embargo, se deberá tener en cuenta la regla del «justo retorno»; es decir, cada Estado deberá conseguir para su industria nacional un número de contratos equivalente al porcentaje de su contribución financiera al programa en cuestión (117).

Dada la estrecha vinculación entre la ESA y las organizaciones espaciales a las que substituye, el Convenio está abierto a la firma de todos los Estados miembros de la CSE (118). Ahora bien, puesto que la Agencia asumirá, en la fecha de la entrada en vigor del Convenio, la totalidad de los derechos y obligaciones de la ELDO y de la ESRO (119), se requiere para esta entrada en vigor la ratificación o aceptación de todos los Estados miembros de una u otra de las citadas organizaciones; a saber: RFA, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, Suecia y Suiza (120). Con posterioridad a la entrada en vigor del Convenio, cualquier Estado podrá adherirse al mismo, previa decisión unánime del Consejo de la Agencia (121).

## 2. Organización.

Bajo este apartado vamos a examinar la estructura de la Agencia y el sistema de votación previsto para la adopción de resoluciones por el Consejo.

### a) Estructura.

Los órganos de la ESA son el Consejo y el Director General, asistido por el personal necesario (122). El Consejo es, en realidad, el único órgano importante de la Agencia, ya que el Director General sólo tiene funciones de ejecución y de

(115) Artículo VII-1 del Convenio ESA.

(116) Anexo V al Convenio ESA.

(117) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (p. 809).

(118) Artículo XX-1 del Convenio ESA.

(119) Artículo XIX del Convenio ESA.

(120) Artículo XXI-1 del Convenio ESA.

(121) Artículo XXII-1 del Convenio ESA.

(122) Artículo X del Convenio ESA.

representación. El Consejo, compuesto de representantes de los Estados miembros, es el órgano fundamental dotado de poderes de decisión; es el órgano político soberano (123). Puede reunirse, cuando se estime necesario, a nivel de Ministros, con lo que asume las funciones hasta entonces detentadas por la CSE. El Consejo sólo se ha reunido una vez a nivel de Ministros del 14 al 15 de febrero de 1977.

Las funciones del Consejo son, «inter alia», las siguientes: 1) aprobar los programas y actividades de la Agencia; 2) determinar el nivel de recursos por quinquenios; 3) definir la política de la ESA; 4) adoptar recomendaciones; 5) aceptar cada uno de los programas facultativos; 6) determinar el orden de prioridad de los programas; 7) fijar los planes de trabajo anuales; 8) adoptar el presupuesto general de la Agencia y los presupuestos de cada programa; 9) adoptar el Reglamento financiero y demás disposiciones de este tipo; 10) controlar los gastos relativos a las actividades obligatorias y facultativas; 11) aprobar y publicar las cuentas anuales de la ESA; 12) adoptar el Estatuto de personal; 13) aprobar la transferencia de tecnología y productos elaborados por la Agencia, o con su concurso, fuera del territorio de los Estados miembros; 14) admitir a nuevos miembros; 15) decidir las medidas a adoptar en caso de que un Estado deje de ser miembro de la ESA por denuncia o por incumplimiento de sus obligaciones; y 16) tomar cuantas medidas sean necesarias para la debida aplicación del Convenio (124).

El Director General es el funcionario ejecutivo superior de la Agencia, a la que representa en todos sus actos. Su cometido es el siguiente: 1) tomar las medidas necesarias para la gestión de la ESA, la ejecución de sus programas, la aplicación de su política y el cumplimiento de sus fines; 2) controlar los establecimientos de la Agencia; 3) presentar un informe anual al Consejo; 4) someter propuestas de actividades y programas; y 5) proponer cuantas medidas estime convenientes para el cumplimiento de los objetivos de la Agencia (125).

El Consejo establecerá un Comité de Programa Científico, encargado de todas las cuestiones relativas al programa científico obligatorio, y podrá crear cuantos órganos subsidiarios estime necesarios para el cumplimiento de los fines de la ESA (126). El Convenio nada dice sobre los Consejos Directores de Programas creados por los diversos Arreglos firmados entre la ESRO y algunos de sus miembros (127), pero, en una resolución adoptada por la Conferencia, se toma nota de la existencia de tales Consejos, competentes para supervisar los programas facultativos en curso. En dicha resolución se constata que, dada la importancia de las tareas encomendadas al Consejo, es conveniente que éste se vea asistido por órganos dependientes, especialmente en los ámbitos administrativo-financiero, de actividades básicas, de programas científicos y de política industrial. En conse-

---

(123) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (pp. 809-810).

(124) Artículo XI-5 del Convenio ESA.

(125) Artículo XII-1 del Convenio ESA.

(126) Artículo XI-8 del Convenio ESA.

(127) A saber, los Consejos Directores de los programas «Meteosat», «Aerosat», «Telecom», «Ariane», «Marots» y «Spacelab».

cuencia, se invita al Consejo a que cree los órganos subsidiarios que estime necesarios (128).

De conformidad con esta resolución, el Consejo de la ESRO, actuando «de facto» como Consejo de la ESA, adoptó el 25 de junio de 1975 una Resolución sobre «Estructura de los Comités de la Agencia Espacial Europea». Por ella se decide: 1) mantener el Comité Administrativo y Financiero (AFC) creado por el Protocolo financiero anejo al Convenio constitutivo de la ESRO; 2) mantener el Comité de Programas Científicos (SPC) creado por la resolución C/LII/Res. 2 de la ESRO; 3) crear un Comité de Política Industrial (IPC) y un Grupo Consultivo de Relaciones Internacionales (IRAG); 4) mantener los Consejos de los programas «Aerosat», «Meteosat», «Ariane» y «Spacelab»; 5) crear un Comité conjunto de Programas de satélites de comunicaciones (JCB) que absorbiera los Consejos directores de los Programas «Telecom» y «Marots», y al que se encomendaba el control de los programas que en este ámbito se adoptaran en el futuro (129).

#### b) **Votaciones.**

Cada Estado miembro de la ESA dispone de un voto en el Consejo. Este derecho no podrá ser ejercido por un Estado cuando se vote sobre cuestiones que interesen exclusivamente a un programa en el cual no participa. Salvo cuando el Convenio disponga otra cosa, las decisiones del Consejo se adoptarán por mayoría simple de los Estados miembros representados que participen en la votación (130). El Convenio menciona expresamente tres casos en los que se requiere la mayoría simple: establecer las condiciones bajo las cuales la ESA podrá efectuar actividades operacionales, aprobar los programas y actividades obligatorios, y aceptar los programas facultativos (131). Asimismo hay otros dos casos en los que implícitamente se prevé la mayoría simple: para la adopción de enmiendas al Convenio y para la disolución de la Agencia (132).

El Convenio prevé una mayoría de dos tercios en los siguientes casos: concesión de ayuda a los Estados miembros que deseen emprender un proyecto en el marco de la Agencia y fijación de las modalidades de suministro de los productos realizados a los miembros que hayan participado en la financiación del citado proyecto; modificación de los programas y actividades obligatorios; adopción de recomendaciones; adopción del presupuesto general y de los presupuestos de cada programa; adopción del Reglamento financiero, del Estatuto de personal y de las reglas aplicables a la autorización de transferir tecnología y productos fuera del territorio de los Estados miembros; creación de órganos subsidiarios; nombramiento del Director General; reducción temporal de la contribución financiera de un Estado miembro; fijación de la suma especial que deberán abonar los Estados que se incorporen a la ESA sin haber sido miembros de la ELDO o de la ESRO; fijación de los requisitos de cooperación con Gobiernos de Estados no miembros

(128) Resolución núm. 3 de la Conferencia de París.

(129) Doc. ESA/C/1/Res. 2, de 25 de junio de 1975. *Op. cit.* en la nota 17, vol. 1 [(B-1/1)].

(130) Artículo XI-6 del Convenio ESA.

(131) Artículo V-2 y apartados a-i) y c) del párrafo 5 del artículo XI del Convenio ESA.

(132) Artículos XVI-1 y XXV-1 del Convenio ESA.

de la Agencia y con organizaciones internacionales; determinación de las condiciones en que se conceda a un Estado el estatuto de miembro asociado; adopción de un reglamento adicional de arbitraje; y exclusión de la ESA de un Estado miembro que no cumpla con las obligaciones establecidas en el Convenio {133}.

Por último, el Convenio establece los supuestos en que el Consejo deberá tomar sus decisiones por unanimidad de todos los Estados miembros; a saber: formulación de normas de integración de los programas espaciales nacionales en el marco de la Agencia; fijación de nuevos objetivos de la política industrial europea; determinación del nivel de recursos que se deberá poner a disposición de la ESA; establecimiento de un nuevo baremo para las contribuciones financieras de los Estados miembros a los programas obligatorios y a los gastos comunes; enmienda de los Anexos del Convenio (con excepción del Anexo sobre privilegios e inmunidades, para el que basta la mayoría simple); y aprobación de la adhesión de un Estado al Convenio después de su entrada en vigor {134}.

La exigencia del voto unánime (en su sentido más restrictivo), en una serie de supuestos importantes, equivale a la concesión a cada Estado del derecho de veto en dichos temas. Ello supone una salvaguardia importante para los Estados, que no pueden verse forzados a aceptar importantes desembolsos o modificaciones en la política industrial común sin el expreso consentimiento de cada uno de ellos, pero también constituye una rémora para el normal funcionamiento de la Agencia. Los Estados han usado y abusado de este derecho en lo relativo a la fijación del nivel de recursos, hasta el punto de que todavía no se ha podido fijar hasta la fecha el citado nivel.

También resulta criticable el que se exija tan sólo la mayoría simple para la modificación del Convenio y de su Anexo I, y para la disolución de la Agencia. Mientras que para la entrada en vigor del Convenio se requiere la aceptación unánime de los Estados miembros de la ELDO o de la ESRO, para su enmienda ni siquiera se exige una mayoría cualificada. Por otra parte, al permitirse la disolución de la ESA por simple mayoría de sus miembros, podría darse el caso absurdo de que seis Estados miembros que sólo contribuyen con el 18,22 % del presupuesto general obligatorio de la ESA podrían imponer la disolución de la Agencia a los otros cinco Estados que aportan el 79,78 % del presupuesto {135}.

### 3. Actividades y programas.

La ESA puede realizar actividades obligatorias, en las que tienen que participar todos los Estados miembros, y actividades facultativas, en las que participan todos los Estados miembros, salvo aquéllos que declaren formalmente su intención de

---

{133} Párrafos 2 y 3 del artículo IX, apartados a-i), b), e), f), i) y j) del párrafo 5 y párrafo 8-b) del artículo XI, párrafo 1-a) del artículo XII, párrafos 1 y 4 del artículo XIII, párrafos 2 y 3 del artículo XIV, párrafo 2 del artículo XVII y artículo XVIII del Convenio ESA.

{134} Artículos V-3 y VII-1, párrafo 5-a) del artículo XI, y artículos XIII-1, XVI-3 y XXII del Convenio ESA.

{135} Bélgica, Dinamarca, España, Irlanda, Suecia y Suiza cubren el 18,22 % del presupuesto general, mientras que la RFA, Francia, Gran Bretaña, Holanda e Italia aportan el restante 79,78 %.

no participar en las mismas. La Agencia podrá asimismo efectuar actividades operacionales, en las condiciones que defina el Consejo (136).

Con un sentido sumamente realista, el Convenio consagra lo que se ha denominado programa espacial «a la carta». Con esta fórmula, los Estados miembros de la ESA no sólo no están obligados a participar en todos los programas, sino que pueden participar en la financiación de los programas que les interesen con baremos distintos a los que les corresponderían en función de sus respectivas rentas nacionales. Esta fórmula «a la carta» ha hecho posible, en contrapartida, que once Estados europeos se hayan comprometido en un proceso de europeización de programas espaciales, de concertación de sus políticas al efecto y de colaboración entre sus industrias (137). El reconocimiento de este principio de libertad de acción de los Estados para participar o no (y en qué medida) en los programas de aplicación, ha sido el precio que se ha debido pagar para asegurar la adopción de un ambicioso programa espacial europeo (138).

**a) Actividades obligatorias.**

Constituyen las actividades básicas de la ESA, tales como enseñanza, documentación, estudio de proyectos futuros y trabajos de investigación tecnológica en el ámbito espacial, y en ellas deberán participar todos los Estados miembros de la Agencia. La ESA deberá asegurar la ejecución de estas actividades básicas, llevar a cabo la elaboración y aplicación de un programa científico que comporte satélites y otros sistemas espaciales, reunir y difundir entre los miembros las informaciones pertinentes, dar consejo y prestarles ayuda para la armonización de los programas nacionales e internacionales, y mantener contactos regulares con los usuarios de técnicas espaciales (139).

El Consejo de la ESA es el órgano competente para aprobar las actividades y programas obligatorios, para fijar el nivel de recursos necesario para su realización y para adoptar las recomendaciones pertinentes al efecto (140). Cada Estado miembro contribuirá a los gastos de ejecución de estos programas y actividades obligatorios según el baremo que le corresponda; dicho baremo será fijado por el Consejo sobre la base del promedio de la renta nacional de cada Estado, durante los tres últimos años anteriores al momento de su fijación (141).

El presupuesto de la ESA ha ido creciendo gradualmente con el paso de los años, produciéndose un enfrentamiento de posiciones entre los grandes países investigadores (especialmente la RFA, Francia y Gran Bretaña) y los otros miembros, sobre la conveniencia o no de aumentar el número de actividades obligatorias y, por ende, la contribución financiera sobre la base objetiva de la renta

[136] Párrafos 1 y 2 del artículo V del Convenio ESA.

[137] H. KALTENECKER: «L'ASE: un élément important dans la construction de l'Europe», *Bulletin de l'ASE*, núm. 1 junio, 1975 (p. 16).

[138] MICHEL G. BOURELY: «Legal framework...». *Op. cit.* en la nota 24 (p. 14).

[139] Artículo V-1-a) del Convenio ESA.

[140] Apartados a) y b) del párrafo 5 del artículo XI del Convenio ESA.

[141] Artículo XIII-1 del Convenio ESA.

nacional de cada Estado. La exigencia de la unanimidad para la fijación del nivel de recursos ha permitido mantener el «status quo» actual.

**b) Actividades facultativas.**

Dentro de las actividades facultativas, corresponde a la ESA la ejecución de programas que comporten el estudio, desarrollo, construcción, lanzamiento, puesta en órbita y control de satélites y otros sistemas espaciales, así como el estudio, desarrollo, construcción y puesta en funcionamiento de medios de lanzamiento y de sistemas de transporte espaciales. En dichas actividades tomarán parte todos los Estados miembros, «salvo aquéllos que declaren formalmente no estar interesados en participar en las mismas» (142). Se trata de una fórmula un tanto curiosa de presunción «*iuris tantum*» de participación en un programa «facultativo», que deberá ser rota mediante una «declaración de desinterés», en un plazo máximo de tres meses, por parte de los Estados que no deseen participar en el programa en cuestión (143).

El Consejo deberá aceptar cada uno de estos programas facultativos, determinar el orden de prioridad de los mismos y aprobar el presupuesto correspondiente (144). A menos que los Estados participantes decidan otra cosa, el baremo de las contribuciones a un programa facultativo determinado se establecerá sobre la base del valor medio de la renta nacional de cada Estado participante, durante los tres años anteriores al momento de la fijación del baremo (145). De hecho, se ha seguido la práctica heredada de los proyectos facultativos de la ESRO, en la que los Estados interesados en un programa se han distribuido libremente las contribuciones, superándose con creces el límite del 25 % establecido en el artículo XIII del Convenio.

El procedimiento para la realización de los programas facultativos viene recogido en un Anexo «ad hoc» del Convenio, y es el siguiente:

1. Cada Estado que desee realizar un programa facultativo en el marco de la ESA notificará el proyecto al Director General, quien lo comunicará a los demás miembros, para que hagan las observaciones que estimen oportunas. El Estado promotor procurará incorporar a su proyecto las sugerencias que se le hagan (146).
2. El programa propuesto deberá ser aprobado por el Consejo por simple mayoría de los Estados miembros (147).
3. Los Estados que no estén interesados en participar en el programa deberán notificarlo a la Agencia dentro de un plazo de tres meses, a partir de la aprobación del programa. Los Estados interesados en el mismo deberán redactar una Declaración que especifique las fases del programa, las condiciones de su realización,

---

(142) Artículo V-1-b) del Convenio ESA.

(143) JEAN CHAPPEZ: «La création...». *Op. cit.* en la nota 71 (p. 812).

(144) Apartados c) y e) del párrafo 5 del artículo XI del Convenio ESA.

(145) Artículo XIII-2 del Convenio ESA.

(146) Artículo I del Anexo IV al Convenio ESA.

(147) Apartado C-1) del párrafo 5 del artículo XI del Convenio ESA.

el baremo de las contribuciones, y la duración y el importe del primer compromiso financiero firme (148).

4. La Declaración será transmitida, a efectos informativos, al Consejo, quien aprobará el Reglamento de ejecución del programa (149).

5. Las funciones de control del programa, que en los proyectos de la ESRO correspondían a los Consejos Directores de cada programa, serán asumidas por el Consejo de la ESA, en el que sólo tendrán derecho a voto los Estados participantes en el programa en cuestión. Las decisiones relativas al comienzo de una nueva fase se tomarán por mayoría de dos tercios de los Estados participantes (150).

6. Los Estados participantes podrán retirarse del programa si el coste del mismo rebasara el 20 % del monto financiero indicado en la Declaración o del monto revisado por acuerdo de los Estados participantes (151).

7. Los Estados miembros podrán incorporarse a un programa facultativo ya en funcionamiento, si aceptan la Declaración y las condiciones que fijen los Estados participantes (152).

8. Los Estados participantes podrán suspender la ejecución de un programa facultativo mediante decisión adoptada por mayoría de dos tercios (153).

9. La Agencia será propietaria de los satélites, sistemas espaciales y demás bienes producidos en el marco del programa, así como de las instalaciones y equipos adquiridos para su ejecución (154).

Las normas relativas a la realización de actividades facultativas pueden resumirse de la siguiente manera: 1) el contenido de cualquier actividad facultativa es fijado libremente por los Estados interesados y plasmado en una Declaración abierta a la adhesión de todos los Estados miembros; 2) el Consejo deberá aprobar el programa y el Reglamento ejecutivo del mismo; 3) la participación de todos los miembros se presume salvo declaración en contrario; y 4) el control del programa lo realiza el Consejo de la ESA, en el que sólo tendrán derecho a voto los Estados participantes (155).

La Conferencia de París adoptó una Resolución sobre los «Programas facultativos de la Agencia Espacial Europea». En ella se estima que la viabilidad de la ESA presupone el mantenimiento de una amplia participación en el conjunto de los programas facultativos, se toma nota de la intención de los Estados miembros de mantener los programas de la ESRO, y se recomienda a los Gobiernos «que procuren que la Agencia emprenda suficientes programas facultativos para garantizar

(148) Artículo 1-2 del Anexo III al Convenio ESA.

(149) Artículo 1-3 del Anexo III al Convenio ESA.

(150) Párrafo 6-a) del artículo XI del Convenio ESA.

(151) Párrafos 1 y 4-b) del artículo III del Anexo III al Convenio ESA.

(152) Artículo 1-4 del Anexo III al Convenio ESA.

(153) Artículo VI del Anexo III al Convenio ESA.

(154) Artículo IV del Anexo III al Convenio ESA.

(155) MICHEL G. BOURELY: «Contribution...». *Op. cit.* en la nota 110 (p. 8). Ver, asimismo, MICHEL G. BOURELY: «Legal framework...». *Op. cit.* en la nota 24 (pp. 10-13), y H. KALTENECKER: «The new European Space Agency». XVII Coloquio del Instituto Internacional de Derecho Espacial, Amsterdam, 1974.

su viabilidad, y que cada uno de estos programas sea financiado por el mayor número posible de Estados miembros» (156).

La ESA ha continuado los siete programas facultativos iniciados por la ESRO («Esrangle», «Aerosat», «Meteosat», «Telecom», «Ariane», «Marots» y «Spacelab»), y ha iniciado alguno más, pese a que el Convenio constitutivo de la Agencia no ha entrado aún en vigor y que difícilmente podían aplicarse, desde un punto de vista de rigor jurídico, las disposiciones del mismo relativas a los programas facultativos.

**c) Actividades operacionales.**

La ESA podrá realizar actividades operacionales en las condiciones que defina el Consejo. A estos efectos, la Agencia pondrá a disposición de las entidades de explotación interesadas aquéllas de sus instalaciones que pudieran serles útiles, efectuará por cuenta de dichas entidades el lanzamiento, la puesta en órbita y el control de los satélites operacionales de aplicación, si así se le pidiere, y llevará a cabo cualquier otra actividad solicitada por los usuarios y aprobada por el Consejo. El costo de estas actividades operacionales estará a cargo de los usuarios interesados (157).

En su primera reunión a nivel de Ministros, celebrada en París en febrero de 1977, el Consejo adoptó una Resolución sobre «La Agencia y los sistemas operacionales», que establece los principios que deberán guiar la realización de las actividades operacionales de la ESA. Tras reconocer que la ejecución de actividades operacionales permitirá a la Agencia desarrollar completamente sus capacidades y sus inversiones, y lograr una mejor regularización de sus planes y de los de las industrias nacionales, así como una más adecuada definición de sus programas ulteriores en función de las necesidades de los usuarios de sistemas espaciales, el Consejo estableció los criterios que regirán los sistemas pre-operacionales y operacionales. En cuanto a los primeros, la ESA asumirá la entera responsabilidad de su concepción, desarrollo y explotación, en consulta con los eventuales usuarios.

En cuanto a los segundos, el Consejo estableció los siguientes principios orientadores:

1. Cuando no existan usuarios organizados, la Agencia alentará a los usuarios potenciales a que asuman la gestión de los sistemas espaciales y a que organicen su explotación; la ESA se limitará a prestar asistencia técnica e institucional, y pondrá sus instalaciones a disposición de los usuarios. Cuando existan usuarios organizados, la Agencia sólo intervendrá a petición de éstos.

2. En cualquier caso, la ESA limitará sus actividades operacionales al lanzamiento, puesta en órbita y control orbital de los satélites o sistemas de transportes espaciales, y al suministro de asistencia técnica para la concepción y explotación de los citados sistemas.

---

(156) Resolución núm. 4 de la Conferencia de París.

(157) Artículo V-2 del Convenio ESA.

## LA COÓPERACIÓN EUROPEA EN EL ÁMBITO ESPACIAL

3. Las relaciones entre la Agencia y los usuarios serán definidas con precisión mediante los adecuados Arreglos.

4. Los gastos en que incurra la ESA serán reembolsados por los usuarios, en la forma en que se establezca en el Arreglo en cuestión. Ningún Estado miembro estará obligado a asumir carga financiera alguna derivada de una actividad operacional, sin su expreso consentimiento (158).

Hasta ahora la ESA no ha realizado ninguna actividad operacional de importancia, pero está a punto de iniciar una si se aprueba, como es de esperar, la propuesta francesa de realizar la fase de producción del lanzador «Ariane» como una actividad operacional de la Agencia (159).

### 4. Financiación.

La contribución financiera de los Estados miembros al presupuesto de la ESA varía según se trate de actividades obligatorias o facultativas. En cuanto a las primeras, cada miembro contribuirá a los gastos de ejecución de los programas y actividades obligatorios y a los gastos comunes de la Agencia, según un baremo que deberá establecer el Consejo, sobre la base del promedio de la renta nacional de cada Estado, durante los tres años anteriores al momento de la fijación del baremo. El Consejo podrá decidir la reducción temporal del baremo correspondiente por circunstancias especiales. Ningún Estado estará obligado a abonar contribuciones que excedan el 25 % del importe total de las contribuciones fijadas por el Consejo para cubrir los citados gastos (160).

El Consejo ha fijado el siguiente baremo de contribución al presupuesto general obligatorio para 1980 (161):

RFA ... ..	25,57 %
Francia ... ..	21,02 %
Gran Bretaña ... ..	15,35 %
Italia ... ..	12,19 %
Holanda ... ..	5,60 %
España ... ..	4,73 %
Suecia ... ..	4,41 %
Bélgica ... ..	4,29 %
Suiza ... ..	3,96 %
Dinamarca ... ..	2,29 %
Irlanda ... ..	0,54 %

En cuanto a la financiación de los programas facultativos, el Convenio contiene una cláusula que es más teórica que real, pues prevé que cada miembro deberá

(158) Doc. ESA/CM(77) Res. 3, de 15 de febrero de 1977. Op. cit. en la nota 17, vol. IV (CM-3).

(159) Doc. ESA/C(79) 127, de 9 de octubre de 1979.

(160) Artículo XIII-1 del Convenio ESA.

(161) «Projet de Budget de l'Agence Spatiale Européenne pour 1980». Doc. ESA/AF (79) 50, de 7 de agosto de 1979 (p. 11).

contribuir a los gastos de ejecución de cada programa facultativo, salvo que no participe en el mismo; a menos que los participantes decidan otra cosa, el baremo de las contribuciones será el mismo que el adoptado por el Consejo para las actividades obligatorias. Ningún Estado estará obligado a financiar más del 25 % del importe total de las contribuciones para un programa determinado (162).

En la práctica, el baremo basado en la renta «per capita» de cada Estado sólo se aplica para el presupuesto general obligatorio. Las contribuciones a los programas facultativos se fijan caso por caso, y en más de una ocasión se rebasa el límite previsto del 25 % (163). Así, en las distintas fases del programa «Ariane», Francia aporta el 59,07 y el 56 %; en las diversas fases del programa «Marots», Gran Bretaña cubre el 55,81 y el 69,89 %; en los programas «Sirio» y «ASTP», Italia contribuye con el 76,09 y el 52,49 %, respectivamente; en las dos fases del programa «Spacelab», la RFA aporta el 52,55 y el 56,27 %, y en la tercera fase del programa «Telecom» (ECS), el 30,68 %... (164). Salvo en el caso del programa «Aerosat», la contribución financiera de España a la ejecución de los programas facultativos en los que participa es inferior al 4,73 % que le corresponde. A saber: 4,22 % en el «ASTP», 2,80 % en «Spacelab» (tanto en el «FSLP» como en el «FOD»), 2,38 en «Ariane-1» y 0,50 en «Ariane-FOD», 0,95 % en «Marots-A» y 0,34 % en «Marots-B», 0,50 % en «Sirio-2» y 0,17 % en «Telecom-ECS».

El Convenio contiene un Anexo especial sobre «Disposiciones financieras», que regula en detalle la forma de elaboración de los presupuestos y las formas de abono de las contribuciones. Los presupuestos de la Agencia se formularán en unidades de cuenta, correspondiendo cada unidad a 0,88867088 gramos de oro fino. Los miembros abonarán el importe de sus contribuciones en sus respectivas monedas (165). La unidad de cuenta, sin embargo, fue modificada en la primera reunión del Consejo, adoptándose la unidad-tipo instituida por decisión del Consejo de las Comunidades Europeas de 21 de abril de 1975 (166).

El Consejo de la ESA determinará, por decisión unánime de todos sus miembros, el nivel de recursos que deba ponerse a disposición de la Agencia cada quinquenio, y aprobará, por mayoría de dos tercios, el presupuesto general anual y el presupuesto de cada programa facultativo (167). Mas, como el Convenio no ha entrado aún en vigor, sigue vigente el Convenio constitutivo de la ESRO y el Protocolo Financiero anejo al mismo. El primero establece que el Consejo de la Organización, por decisión unánime de sus miembros, fijará cada trienio la cuantía de los recursos que habrán de ponerse a disposición de la ESRO durante el siguiente trienio, y aprobará el presupuesto anual de la Organización, por mayoría de dos tercios (168). El segundo prevé que el Consejo determinará, por mayoría de dos tercios y durante el año anterior a cada trienio, el volumen de gastos de cada

(162) Artículo XIII-2 del Convenio ESA.

(163) «Contribution of ESA Member States to the funding of the European Space Programme». Doc. ESA/EXEC (79)1. Mayo, 1979 (p. 3).

(164) Ver el documento citado en la nota 161.

(165) Anexo II al Convenio ESA.

(166) Doc. ESA/C/1/Res. 1, de 24 de junio de 1975. Op. cit. en la nota 17, vol. IV (C-1/1).

(167) Apartados a-ii) y e) del párrafo 5 del artículo XI del Convenio ESA.

(168) Apartados c) y e) del párrafo 4 del artículo X del Convenio ESRO. Doc. cit. en la nota 19.

ejercicio económico, dentro del límite de la cantidad fijada por el nivel de recursos (169).

Estas disposiciones han sido interpretadas en el sentido de que, mientras no se haya adoptado por unanimidad el nivel de recursos para el correspondiente período trienal o quinquenal, no se podrá adoptar, por mayoría de dos tercios, el presupuesto general obligatorio de cada año. Como hasta la fecha no se ha podido conseguir la necesaria unanimidad para la fijación del nivel de recursos, se han tenido que arbitrar fórmulas más o menos ortodoxas para evitar la paralización de las actividades de la ESRO/ESA. Para ello, se ha recurrido al Reglamento Financiero de la ESRO (170), que prevé que, en caso de no poderse adoptar al final de un ejercicio el presupuesto del año correspondiente, se prorrogará automáticamente por doceavas partes el presupuesto del año anterior (171). Así se ha venido «trampeando» desde 1975, en que empezó a funcionar «de facto» la Agencia. El nivel de recursos para 1976 y 1977 fue adoptado «in extremis» al término del correspondiente ejercicio, al par que se aprobaba el presupuesto de cada uno de estos años (172). El nivel de recursos para los períodos 1978-1980 y 1981-1985 sigue sin ser aprobado. Los proyectos correspondientes han venido siendo presentados con regularidad a los distintos Consejos, que con la misma regularidad los ha ido rechazando (173). Los presupuestos para cubrir las actividades obligatorias de la ESA de los años 1978 y 1979 se han venido adoptando conforme al procedimiento de prórroga por doceavas partes (174).

El bloqueo en la adopción del nivel de recursos y en la aprobación de los presupuestos de 1978, 1979 y 1980 ha sido debido, en gran medida, a la actitud de la delegación italiana que, insatisfecha por la situación deficitaria de Italia en materia de retornos industriales, ha condicionado su voto afirmativo a una satisfactoria solución de su problema. Mas no toda la culpa es achacable a la citada delegación. Otras delegaciones (RFA, España, Francia, Irlanda y Suecia) también se han opuesto, por diversas razones, a la aprobación del nivel de recursos y de los presupuestos.

Los recursos puestos hasta la fecha a disposición de la ESA han sido los siguientes: 328,8 MUC en 1975, 447,6 MUC en 1976, 468,6 MUC en 1977, y 555,9 MUC

(169) Artículo 3-2 del Protocolo Financiero anejo al Convenio ESRO. *Op. cit.* en la nota 19.

(170) El Convenio ESA prevé que el Consejo adoptará un Reglamento Financiero (art. XI-5-f)). Mas, como el Convenio no ha entrado aún en vigor, continúa vigente el Reglamento Financiero de la ESRO, adoptado el 27 de julio de 1967.

(171) Artículo 17 del Reglamento Financiero de la ESRO. «Textes Fondamentaux de l'ESRO». Doc. ESRO/SP/4. Rev. 1, París, 1973 (p. 144).

(172) Docs. ESA/C/V/Res. 1, de 17 de diciembre de 1975, y ESA/C/XIV/Res. 4, de 28 de enero de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-5/1 y C-14/4).

(173) El último intento tuvo lugar durante la XXXVIII reunión del Consejo, celebrada en París el 18 y 19 de diciembre de 1979. La cuestión figura inscrita en el programa de la próxima reunión del Consejo, que se celebrará en los días 23 y 24 de enero de 1980.

(174) Docs. ESA/C/XIII/Res. 1, de 17 de diciembre de 1976; ESA/C/XXII/Res. 12, de 14 de diciembre de 1977; ESA/C/XXIII/Res. 6, de 1 de marzo de 1978; ESA/C/XXV/Res. 8, de 22 de junio de 1978; ESA/C/XXVI/Res. 2, de 26 de julio de 1978; ESA/C/XXVIII/Res. 11 y 12, de 13 de diciembre de 1978; ESA/C/XXX/Res. 7, de 28 de junio de 1979 y ESA/C/XXXV/Res. 9, de 11 de octubre de 1979. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-13/1, 22/12, 23/6, 25/8, 26/2, 28/11 y 12, 30/7 y 35/9).

en 1978 (175). El nivel de recursos propuesto para financiar las actividades obligatorias de la Agencia en el período 1978-80 asciende a 469,8 MUC (176) y el presupuesto general para 1980 se cifra en 757,5 MUC (177).

## 5. Relaciones con terceros.

La ESA podrá cooperar con otras organizaciones e instituciones internacionales y con los Gobiernos, organizaciones e instituciones de Estados no miembros, y celebrar con ellos acuerdos al efecto. Las modalidades de esta cooperación deberán ser definidas en el Consejo por decisión unánime de todos sus miembros (178). Las relaciones de cooperación entre la Agencia y los terceros Estados son bastante complejas y pueden revestir formas distintas, según el «status» del Estado en cuestión: signatario, observador, miembro asociado, participante en programas o mero cooperador.

### a) Estados signatarios.

El Convenio constitutivo de la ESA estuvo abierto a la firma de los Estados miembros de la CSE hasta el 31 de diciembre de 1975. El único Estado no miembro de la ELDO o la ESRO que firmó el Convenio, precisamente el último día del plazo previsto, fue Irlanda. De conformidad con lo dispuesto en el Convenio, «los Estados signatarios podrán participar en las reuniones de la Agencia, sin derecho de voto» (179).

Sin embargo, como el Convenio empezó a aplicarse «de facto» a partir del 31 de mayo de 1975, hubo que arbitrar una fórmula para la participación en los trabajos de la ESA/ESRO de un país, como Irlanda, que no podía contribuir con su instrumento de ratificación a la entrada en vigor del Convenio, por no ser miembro ni de la ELDO ni de la ESRO (180). En consecuencia, la ESA/ESRO e Irlanda firmaron el 29 de noviembre de 1976 un Acuerdo en el que se regulan las relaciones entre dicho país y la Agencia, Acuerdo que caducará en el momento en que el Convenio entre en vigor para Irlanda. De conformidad con el Acuerdo, Irlanda participará en las actividades básicas de la Agencia (enseñanza, documentación, estudio de proyectos futuros y trabajos de investigación tecnológica) y tendrá el mismo «status» que los demás miembros en lo relativo a la distribución geográfica de los trabajos derivados de las actividades en que participa y al acceso a la documentación científica y técnica difundida por la ESA. Irlanda contribuirá a la finan-

---

(175) MICHEL G. BOURELY: «Les activités de l'Agence Spatiale Européenne depuis sa création». *Annales de Droit Aérien et Spatial*, 1978 (p.378).

(176) Informe del Presidente del Comité Administrativo y Financiero sobre las discusiones relativas al nivel de recursos para el período 1978-1980. Doc. ESA/C(79)164, de 11 de diciembre de 1979.

(177) Doc. cit. en la nota 161.

(178) Artículo XIV-1 del Convenio ESA.

(179) Párrafos 1 y 3 del artículo XX del Convenio ESA.

(180) El artículo XXI del Convenio requiere para la entrada en vigor del mismo la ratificación o aceptación de todos los Estados miembros de la ELDO o la ESRO.

ciación de estas actividades básicas según un baremo establecido de conformidad con su renta nacional —y que ha sido fijado por el Consejo en el 0,5 % del presupuesto general—, siempre que no exceda un tope de 110.000 libras irlandesas por año. Tendrá derecho a estar representada en el Consejo y en los órganos subsidiarios que se ocupen de actividades en las que Irlanda participe y a asistir como observador en las reuniones de los Consejos Directores de Programas, gozando del derecho de voto en todas las cuestiones relacionadas con actividades que le afecten (181).

#### b) Estados observadores.

El Reglamento del Consejo de la ESRO preveía que el Consejo, por decisión unánime de sus miembros, podría conceder el estatuto de observador a los Gobiernos de Estados no miembros y a otras organizaciones internacionales. El citado estatuto concedía a los observadores el derecho a estar representados en las reuniones del Consejo, pero sin voz ni voto (182). La ESRO reconoció el estatuto de observador a Austria y Noruega, países signatarios del Acuerdo de Meyrin, de 1 de diciembre de 1970, por el que se constituyó la Comisión Preparatoria Europea de Investigaciones Espaciales (COPERS), pero que no llegaron a firmar el Convenio constitutivo de la ESRO.

El Convenio constitutivo de la ESA no previó la figura de observador, pero el Reglamento del Consejo de la Agencia, adoptado el 11 de mayo de 1976, introdujo una disposición similar a la del Reglamento del Consejo de la ESRO, en la que establecía la posible presencia en sus reuniones de observadores, sin voto pero con posible voz (183). El mantenimiento de esta institución se debió a que la fórmula de sustitución prevista en el Convenio constitutivo de la ESA, la de miembro asociado, no podría ser utilizada hasta la entrada en vigor del Convenio, por no figurar en el acervo normativo de la ESRO. La Agencia concedió el «status» de observador a Canadá, que ya había sido observador en la CSE, y mantuvo el otorgado por la ESRO a Austria y Noruega. Cuando el Convenio entre en vigor, el Consejo tendrá que plantearse la cuestión de si procede o no mantener las disposiciones del Reglamento que regulan el estatuto de observador (184).

La única razón que justificaba la concesión de este régimen a Noruega era su participación en el programa «Marots». En efecto, el 1 de julio de 1974, el Gobierno de Noruega solicitó participar en el programa «Marots» y el Consejo de la ESRO, en su LXVII reunión, accedió a la petición noruega, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo de 21 de septiembre de 1973, sobre la realización de un programa de satélites marítimos (185). Por un Canje de Notas realizado el 12 de

(181) Artículos 1 a 5 y 9 del Acuerdo entre el Gobierno de Irlanda y la ESA, de 29 de noviembre de 1976. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (H-8).

(182) Art. 23 del Reglamento del Consejo de la ESRO. *Op. cit.* en la nota 171 (p. 9). Ver MICHEL G. BOURELY: «Les relations privilégiées de l'Agence avec certains Etats non-membres», *Bulletin de l'ASE*, núm. 21, febrero, 1980 (p. 60).

(183) Artículo 23 del Reglamento del Consejo de la ESA. *Op. cit.* en la nota 17, vol. I (B-2/12).

(184) MICHEL G. BOURELY: «Les relations...». *Op. cit.* en la nota 182 (p. 60).

(185) Artículo 13 del Acuerdo de 21 de septiembre de 1973, sobre la realización de un programa de satélites marítimos. *Op. cit.* en la nota 17 (G-7a).

noviembre de 1974 entre la Embajada de Noruega en París y el Director General de la ESRO, se establecieron las condiciones de participación de Noruega en los trabajos de la Organización. El Gobierno noruego financiaría el 1,50 % del programa «Marots» y contribuiría con el 5 % de su cuota en el citado programa para cubrir una pequeña parte de los gastos comunes de la ESRO. Continuaría disfrutando de su calidad de observador, tendría los mismos derechos que cualquier otro Estado participante en el programa «Marots» y podría participar en las reuniones de los demás órganos de la ESRO, con derecho de voz en el Comité Administrativo y Financiero en todo lo relacionado con el citado programa (186).

Canadá ha firmado con la ESA/ESRO, el 9 de diciembre de 1978, un Acuerdo en materia de cooperación. En virtud del mismo, Canadá participará en la elaboración de estudios sobre proyectos futuros y podrá participar en las demás actividades obligatorias, facultativas u operacionales de la Agencia. A estos efectos, contribuirá a cubrir los gastos originados por los citados estudios, de conformidad con el baremo que se establezca sobre la base de su renta nacional, y abonará el 1 % de los gastos comunes fijos de la ESA. Participará en las reuniones del Consejo y en la de los órganos subsidiarios que traten temas relacionados con las actividades en las que Canadá participe (con derecho a voto en el primero y a ser escuchado en los segundos) en todos los temas relacionados con su participación; tendrá asimismo derecho a asistir, con voz y voto, a los Consejos Directores de los Programas en que participe y, en calidad de observador, a las reuniones de cualquier órgano subsidiario de la Agencia. Antes de finalizar el tercer año de la vigencia del Acuerdo —que entró en vigor el 1 de enero de 1979—, las partes revisarán los términos de la cooperación y examinarán la posibilidad de que Canadá adquiriera la calidad de miembro asociado (187).

En cuanto a Austria, ha firmado asimismo un Acuerdo con la ESA/ESRO, del que trataremos en el siguiente apartado. En el Proyecto de Presupuesto para 1980, se prevé la siguiente contribución de los tres observadores al presupuesto general de la Agencia: Austria, 296.574 UC, Canadá, 881.700 UC y Noruega, 24.019 UC (188).

### c) Miembros asociados.

El Convenio prevé que el Consejo podrá conceder el estatuto de miembro asociado a los Estados no miembros que se comprometan a contribuir, como mínimo, a los estudios de proyectos futuros. Los requisitos detallados de esta asociación deberán ser definidos en cada caso por el Consejo, por mayoría de dos tercios de sus miembros (189).

El Gobierno austríaco solicitó, el 11 de julio de 1974, permiso para adherirse al programa «Spacelab», y el Consejo de la ESRO, en su reunión de 26 de julio de dicho año, accedió a la petición austríaca. En consecuencia, el 7 de febrero de 1975

---

(186) Canje de notas de 12 de noviembre de 1974. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (C-7b).

(187) Artículos I a V, XIII y XIV del Acuerdo entre la ESA y Canadá en materia de cooperación, de 9 de diciembre de 1978. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II.

(188) Documento citado en la nota 161.

(189) Artículo XIV-3 del Convenio ESA.

la ESRO y Austria firmaron el correspondiente Acuerdo, que entraría en vigor el 21 de diciembre del mismo año. El Acuerdo —cuyos términos eran similares a los incluidos en el Acuerdo con Noruega sobre los «Marots»— está basado en lo dispuesto en el Acuerdo relativo a la ejecución del programa «Spacelab», adoptado el 15 de febrero de 1973 (190). Austria contribuía con el 0,80 % del monto total del programa y tenía derecho a participar, con voto, en las reuniones del Consejo Director y, con voz, en las reuniones de los órganos subsidiarios de la ESRO que abordaran temas relacionados con «Spacelab» (191).

Austria participa asimismo en los siguientes programas facultativos de la ESRO: «Spacelab-FSLP y FOD» (0,76 %), «ASTP» (2,31 %), «Sirio-2» (0,48 %) y en los estudios de «H/SAT». El deseo del Gobierno austriaco de integrarse gradualmente en los trabajos de la ESA le ha llevado a firmar con ESA/ESRO, el 7 de octubre de 1979, un Acuerdo por el que se concederá a Austria el estatuto de miembro asociado de la Agencia, a partir de la fecha de la entrada en vigor de su Convenio constitutivo. Los términos del Acuerdo son, en este caso, similares a los del Acuerdo entre la ESA/ESRO y Canadá. Austria participará en la elaboración de estudios sobre proyectos futuros (contribuyendo a la financiación de los mismos con base a su renta nacional y a los gastos comunes fijos de la Agencia con el 1 % del presupuesto general) y podrá participar en las demás actividades obligatorias, facultativas u operacionales de la ESA, teniendo derecho a asistir a las reuniones del Consejo y otros órganos subsidiarios de la Agencia, en las condiciones anteriormente mencionadas en relación con el Acuerdo ESA-Canadá. Antes de finalizar el tercer año de vigencia del Acuerdo, las Partes examinarán la posibilidad de que Austria pase a ser miembro de pleno derecho de la ESA, o la renovación o no renovación del Acuerdo, si tal no fuere el caso (192). El Consejo de la Agencia ha expresado su deseo de que, al término del Acuerdo, Austria pase a ser miembro pleno de la ESA (193).

#### d) Estados participantes en programas.

Además de los casos ya mencionados de Austria y Noruega, hay un Estado que participa de forma peculiar en dos programas facultativos de la ESRO/ESA, sin atenerse a ninguna de las fórmulas institucionalizadas de cooperación hasta el momento señaladas. Se trata de los Estados Unidos y, aunque su vinculación con la ESRO es anterior al funcionamiento «de facto» de la ESA, su actual situación tendría cabida en las disposiciones del Convenio constitutivo de la Agencia, el cual prevé que la cooperación podrá consistir en la participación de Estados no miembros en los programas obligatorios o facultativos de la ESA. Los requisitos detallados de dicha cooperación deberán ser definidos en cada caso por el Consejo,

(190) Artículo 15 del Acuerdo relativo a la ejecución del programa «Spacelab», de 15 de febrero de 1973. *Op. cit.* en la nota 17 (G-9a).

(191) Arts. 1 a 3 del Acuerdo entre Austria y la ESRO, de 7 de febrero de 1975, relativo a la adhesión de Austria al programa «Spacelab». *Op. cit.* en la nota 17 (G-9d).

(192) Artículos 1 al 4, y 14 del Acuerdo de 17 de octubre de 1979, entre Austria y la ESA. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II.

(193) MICHEL G. BOURELY: «Les relations...». *Op. cit.* en la nota 182 (p. 61).

por decisión mayoritaria de dos tercios de los Estados participantes en el programa en cuestión (194).

El 2 de agosto de 1974, la ESRO, el Gobierno de Canadá y la Administración Federal de la Aviación del Departamento de Transportes de los Estados Unidos firmaron un Memorándum de Entendimiento sobre un programa común de experimentación y de evaluación del potencial de los satélites aeronáuticos («Aerosat») (195).

El 14 de agosto de 1973, el Gobierno de los Estados Unidos y varios Gobiernos de Estados miembros de la ESRO (RFA, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia y Suiza) adoptaron un Acuerdo relativo a un programa de cooperación para el desarrollo, adquisición y utilización de un laboratorio espacial, en combinación con el sistema de lanzadera espacial. Las Partes en el mismo se comprometen a realizar un programa de cooperación relativo a un sistema integrado de transporte espacial y de vehículos orbitales, que permita la fabricación de un laboratorio espacial destinado a formar parte integrante de la lanzadera espacial. Los Estados europeos asumen el compromiso de concebir, desarrollar, fabricar y entregar al Gobierno norteamericano un laboratorio espacial, y los Estados Unidos se comprometen a prestar su ayuda científica y tecnológica para la producción del citado laboratorio y a utilizar la primera unidad producida en Europa como parte integrante del sistema de lanzadera espacial para la exploración y uso pacífico el espacio extra-atmosférico (196).

Finalmente, la ESRO y la Administración Nacional Aeronáutica y del Espacio de los Estados Unidos (NASA) tienen firmado, desde el 30 de diciembre de 1966, un Memorándum de Entendimiento para el suministro de medios de lanzamiento de satélites y servicios conexos. Conforme a lo dispuesto en dicho Memorándum, la ESRO indicará con la debida antelación los lanzamientos que necesite, informará con detalle sobre la misión del vehículo espacial, la carga útil, las características orbitales, los parámetros de lanzamiento y las fechas previstas para los lanzamientos, y suministrará el vehículo espacial, el equipo de tierra y el personal necesario. La NASA suministrará los lanzadores («Thor-Delta» o cualquier otro lanzador americano adecuado) y los medios de seguimiento y adquisición de datos, así como las instalaciones necesarias, efectuará los lanzamientos desde una base norteamericana y realizará los cálculos orbitales iniciales (197).

---

(194) Artículo XIV-2 del Convenio ESA.

(195) Memorándum de Entendimiento de 2 de abril de 1974, entre la ESRO, la Administración Federal de Aviación Civil de los Estados Unidos y el Gobierno de Canadá, sobre un programa común de experimentación y evaluación del potencial de los satélites aeronáuticos. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (G-1b).

(196) Artículos 1, 4 y 5 del Acuerdo entre el Gobierno de Estados Unidos y varios Gobiernos de miembros de la ESRO, de 14 de agosto de 1973, relativo a un programa de cooperación para el desarrollo, adquisición y utilización de un laboratorio espacial, en combinación con el sistema de lanzadera espacial. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (G-9b).

(197) Artículo 1 del Memorándum de Entendimiento entre la ESRO y la NASA, de 30 de diciembre de 1966, para el suministro de medios de lanzamiento de satélites y servicios conexos. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (H-1).

**e) Estados cooperadores.**

La ESRO tiene Acuerdos de cooperación de diverso tipo con la India, la URSS y Japón. La ESA ha concluido acuerdos con Australia, la India e Indonesia, y está a punto de concluir uno con China.

Mediante el correspondiente canje de notas, la ESRO ha concertado Acuerdos con la Organización India de Investigaciones Espaciales el 18 de marzo de 1971, con la Academia de Ciencias de la URSS el 12 de marzo de 1972, y con el Gobierno del Japón el 12 de diciembre de 1972. En ellos se prevé el intercambio de información científica y técnica sobre investigaciones y aplicaciones espaciales, de información sobre los programas y proyectos científicos de interés común, con miras a una eventual coordinación, y de visitas de especialistas y de reuniones de técnicos de las respectivas instituciones (198). Similares características presenta el Acuerdo relativo al intercambio de información científica y técnica, concluido el 4 de agosto de 1976 entre la ESA/ESRO y el Departamento de Ciencias de Australia (199).

El Acuerdo con la India ha sido corregido y aumentado por un Acuerdo a nivel gubernamental concluido en Abril de 1978, tendente a reforzar y ampliar la colaboración existente entre la Agencia y la ISRO en los siguientes dominios: consultas periódicas y coordinación de esfuerzos; concepción, desarrollo y uso de vehículos espaciales y lanzadores; seguimiento de satélites y apoyo telemétrico; facilitación de instalaciones; concesión de becas e intercambio de especialistas (200).

La ESA concertó el 20 de junio de 1978 un Acuerdo de cooperación y asistencia con el Instituto Nacional de Aeronáutica y del Espacio de Indonesia (LAPAN) (201), y ha sido autorizada por el Consejo para concluir un Acuerdo similar con la República Popular de China (202).

**f) Organizaciones internacionales.**

La ESA ha mantenido las relaciones institucionales que la ESRO y la ELDO habían establecido con el Consejo de Europa. En efecto, en una de las resoluciones de la Conferencia de Plenipotenciarios de París de 1975, se tomó nota del deseo expresado por el Consejo de Estrasburgo de proseguir con la ESA las relaciones

---

(198) Canjes de notas entre la ESRO y la ISRO, de 25 de febrero y 18 de marzo de 1971, entre la ESRO y la Academia de Ciencias de la URSS, de 12 de marzo de 1972, y entre la ESRO y el Gobierno del Japón de 12 de diciembre de 1972. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (H-2, 3 y 4).

(199) Canje de notas, de 15 de julio y 4 de agosto de 1976, entre la ESA y el Departamento de Ciencias de Australia. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (H-7).

(200) Artículos 1 y 2 del Acuerdo de cooperación entre la India y la ESA, firmado en abril de 1978. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II.

(201) Canje de notas de 12 de enero y 20 de junio de 1978, entre la ESA y LAPAN de Indonesia. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II.

(202) Doc. ESA/C(79)166, de 12 de diciembre de 1979.

que existían con la ELDO y la ESRO, y se recomendó al Consejo de la Agencia que trasladara su Informe anual al Consejo de Europa para su debida información (203)

La ESRO ha concluido Acuerdos de cooperación con la Organización Meteorológica Mundial (OMM) el 12 de abril de 1973, y con la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI) el 6 de marzo de 1974. Por el primero de ellos, las Secretarías de la ESRO y de la OMM se comprometen a actuar en estrecha colaboración y a consultarse regularmente con miras a lograr una coordinación efectiva en los temas de interés común, y en especial en relación con los programas de vigilancia meteorológica mundial, de investigación de la atmósfera global y de satélites meteorológicos. A estos efectos, ambas Organizaciones se mantendrán informadas sobre los respectivos programas de trabajo y actividades propuestas que presenten un interés común y se invitarán mutuamente a asistir a las reuniones respectivas, en calidad de observadores (204).

Por el segundo ellos, la OCMI y la ESRO acuerdan establecer y mantener consultas regulares sobre las cuestiones de interés común en el ámbito de la aplicación de la tecnología espacial con fines marítimos. En consecuencia, cuando cualquiera de las dos Organizaciones se proponga iniciar un programa o una actividad importante sobre un tema que sea de interés para la otra, las Secretarías se consultarán con miras a armonizar sus esfuerzos, en la medida de lo posible. Representantes de la OCMI podrán ser invitados a participar en las reuniones de la ESRO y viceversa (205).

La ESA/ESRO mantiene asimismo estrechas relaciones, y colabora en temas de sus respectivas competencias, con Organizaciones internacionales competentes en materia espacial como la UIT, INTELSAT o INMARSAT. Las modalidades de cooperación de la ESA, tanto con otras Organizaciones internacionales como con Estados no miembros de la Agencia, han sido establecidas por la reunión del Consejo celebrada a nivel de Ministros en París, el 15 de febrero de 1977: 1) el Director General propondrá anualmente al Consejo una lista de las actividades que piensa realizar con Estados no miembros de la ESA (o con sus organismos competentes en el ámbito espacial) y con otras Organizaciones internacionales, y el Consejo deberá dar su aprobación por decisión unánime, después de haber fijado las directrices necesarias para la iniciación o continuación de las negociaciones en cuestión; 2) el Director General deberá informar al Consejo de cualquier iniciativa o petición de colaboración, y éste se pronunciará sobre ellas, igualmente por voto unánime, y definirá las modalidades de colaboración prevista; 3) el Director General deberá informar regularmente al Consejo del desarrollo de las negociaciones en curso y de la aplicación de los acuerdos concluidos (206).

---

(203) Resolución núm. 10 de la Conferencia de París.

(204) Canje de notas de 4 y 12 de abril de 1973, entre la OMM y la ESRO. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (H-6).

(205) Canje de nota de 22 de febrero y 6 de marzo de 1974, entre la OCMI y la ESRO. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (H-5).

(206) Doc. ESA/CM(77)Res. 4, de 15 de febrero de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (CM-4).

#### IV. ACTUACION DE LA ESA

Como los Estados europeos tenían interés en no romper la continuidad de los trabajos emprendidos por la ELDO, la Conferencia de Plenipotenciarios de París de 1975 decidió que la ESA empezaría a funcionar «de facto» a partir del 31 de mayo, recomendando a estos efectos que en la aplicación de los Convenios constitutivos de ELDO y ESRO se tuviera en cuenta, en todo lo posible, las disposiciones del Convenio constitutivo de la Agencia (207). Una resolución de este tipo puede ser interpretada como introductoria de una de las formas de aplicación provisional de un Convenio, previstas en la Convención de Viena de 1969, sobre el Derecho de los Tratados (208), tanto más fácil de llevar a cabo cuanto que existían unos instrumentos jurídicos previos que continuaban en vigor. Sin embargo, los Estados miembros de la ESA y la propia Secretaría de la Agencia han dado una interpretación sumamente amplia a esta resolución, hasta el punto de invertir su sentido. Se ha venido aplicando las disposiciones del Convenio constitutivo de la ESA, salvo cuando no había más remedio que recurrir a lo dispuesto en los Convenios constitutivos de la ELDO o la ESRO. Aún más, ha habido ocasiones en que se han aplicado ciertas normas del Convenio de 1975, aún cuando no pudiera hallarse el correspondiente fundamento jurídico en los Convenios de la ELDO o de la ESRO.

La ESA ha asumido todo el entramado administrativo y técnico-científico de la ESRO y lo ha aumentado considerablemente, hasta términos quizás excesivos en el aparato burocrático. El órgano supremo de la Agencia es el Consejo, que se reúne prácticamente todos los meses. Existen tres Comités asesores (el administrativo y financiero, el de programas científicos y el de política industrial) y subsisten los Consejos Directores de los Programas creados por la ESRO (satélites meteorológicos, satélites de comunicaciones, satélites aeronáuticos, «Ariane» y «Spacelab»). Funciona un Grupo Consultivo de Relaciones Internacionales y se han ido creando una serie de grupos consultivos en materias financieras, científicas y técnicas (STAG), documentación (DAG), «Spacelab» (SPAG), satélites de radiodifusión (SBAG), satélites marítimos (MARTAG)... También se mantienen el Centro Europeo de Investigación y Tecnología Espaciales (ESTEC) en Noordwijk, el Centro Europeo de Operaciones Espaciales (ESOC) en Darmstadt, y el Instituto Europeo de Investigación (ESRIN) en Frascati, donde funciona el Servicio de Documentación Espacial. La Agencia tiene su propia red de estaciones de seguimiento en Redu (Bélgica), Michelstadt/Odenwald (RFA) y Villafranca del Castillo (España), así como una base de lanzamiento en Kourou (Guayana Francesa), en colaboración con Francia. La ESA utiliza asimismo una serie de estaciones nacionales tales como las de Kiruna (Suecia), Fucino (Italia), Lanion (Francia), Oakanger (Gran Bretaña) y Maspalomas (España). La sede de la Agencia está en París (209).

(207) Resolución núm. 1 de la Conferencia de París.

(208) Párrafo 1-b) del artículo 25 de la Convención de Viena, de 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados. Ver «La CDI y su obra». Naciones Unidas, Nueva York, 1973 (p. 212).

(209) MICHEL G. BOURELY: «L'Agence...». Op. cit. en la nota 2 (p. 195).

El principal órgano ejecutivo de la ESA es el Director General, «asistido por un personal» (210). Este «personal» ha crecido de forma impresionante hasta llegar a la cifra de 1.440 funcionarios, entre los que se cuentan 600 ingenieros, 220 técnicos y 120 científicos (211). Al mismo tiempo se ha reforzado la estructura administrativa de la Secretaría, que cuenta en la actualidad con siete Direcciones: Planificación y Programas Futuros, Administración, Técnica, Programas Científicos, Programas Aplicados, Programa «Spacelab» y ESOC. Del Director General dependen el Departamento de Relaciones Internacionales, el ESRIN y el Departamento del Programa «Ariane» (212). Desde la constitución de la ESA ha sido Director General el señor Gibson (Gran Bretaña), quien anteriormente había sido Director General de la ESRO. A partir de mediados de mayo de 1980 asumirá esta función el señor Quistgaard (Dinamarca).

En el ámbito de las realizaciones concretas de la ESA, cabe distinguir tres tipos de actividades: obligatorias, facultativas y operacionales. El núcleo fundamental de las actividades obligatorias está constituido por el programa científico. La ESA asumió y continuó el programa científico iniciado por la ESRO, para el que ya en 1971 se había establecido un nivel de recursos que no podría ser inferior a 27 MUC (213). Este compromiso ha sido mantenido y ampliado por la Agencia, que en 1978 estableció un nivel constante de recursos de 73 MUC para el programa científico obligatorio (214). Además de continuar los proyectos científicos iniciados por la ESRO, la ESA ha puesto en órbita los siguientes satélites «COS-B», para investigar las radiaciones gamma de origen extraterrestre (215); «Geos-2», para estudiar la dinámica de la magneto-esfera (216); «ISEE-B», en colaboración con la NASA, para investigar las inter-relaciones entre el Sol y la Tierra (217); «UIE», asimismo en colaboración con la NASA y el Consejo de Investigación científica de la Gran Bretaña, para instalar un observatorio astronómico de los ultravioletas (218). Hay otra serie de programas científicos en vías de realización: satélite «Exosat», para medir la posición, aspectos estructurales y características espectrales de las fuentes cósmicas de rayos X (219); Telescopio Espacial (ST), en colaboración con la NASA, para poner en órbita circular alrededor de la Tierra un

(210) Artículo X del Convenio ESA.

(211) MICHEL G. BOURELY: «L'Agence...». *Op. cit.* en la nota 2 (p. 196).

(212) MICHEL G. BOURELY: «Les activités...». *Op. cit.* en la nota 175 (p. 377). El organigrama completo de la Secretaría de la Agencia figura en el Doc. HSA/C(79)R/10.

(213) Apartado II de la Resolución ESRO/XLIII/Res. 3, de 20 de diciembre de 1971. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (ESRO-43).

(214) MICHEL G. BOURELY: «Les activités...». *Op. cit.* en la nota 175 (p. 380).

(215) El «COS-B» fue lanzado el 9 de agosto de 1975. En su reunión de octubre de 1979, el Consejo decidió continuar el programa de explotación del satélite «COS-B» con carácter facultativo. Ver Doc. ESA/C/XXXV/Res. 10, de 11 de octubre de 1979. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-35/10).

(216) Tras un intento fallido de lanzamiento el 20 de abril de 1976, el «Geos-2» fue puesto en órbita el 14 de julio de 1978. Ver el Informe del Director General al Consejo sobre las actividades de la Agencia en 1978. París, 1978 (p. 4).

(217) El «ISEE-B» (Explorador Internacional Sol-Tierra) fue lanzado el 22 de octubre de 1977 en colaboración con la NASA, quien puso en órbita en esa fecha un satélite gemelo «ISEE-A».

(218) El «UIE» (Explorador Internacional de los Ultravioleta) fue lanzado el 26 de enero de 1978, y es seguido desde la estación de Villafranca.

(219) El «Exosat» deberá ser lanzado por un cohete «Ariane» a mediados de 1981.

potente telescopio (220); Trineo Espacial (SLED), destinado a realizar diversas experiencias a bordo del primer «Spacelab» europeo (221); ISPM, en colaboración con la NASA, para estudiar la incidencia solar en los polos (222); Sonda OOE, una vez más en colaboración con la NASA, para estudiar la helioesfera (223)...

En lo referente a las actividades facultativas, la ESA ha continuado todos los proyectos iniciados por la ESRO: «Aerosat», «Meteosat», «Telecom», «Ariane», «Marots», «Spacelab», y «Esrange» (224). Todos estos programas, sin embargo, han sido reestructurados y desarrollados por la Agencia.

Así, el 20 de noviembre de 1975, el Consejo de la ESA adoptó un Protocolo por el que se enmendaba el Arreglo de 1971, relativo a la ejecución de un programa de satélites aeronáuticos, Protocolo que ha sido firmado por todos los Estados participantes en el programa «Aerosat», el 30 de abril de 1976 (225). Por otra parte, los Directores de los Servicios de Navegación Aérea de los Estados participantes en dicho programa, a excepción de los de España e Italia, firmaron el 9 de septiembre de 1976 un Protocolo relativo a la definición y ejecución del programa coordinado de «Aerosat» (226). La ejecución del programa «Aerosat» se haya paralizada en la actualidad.

En el ámbito meteorológico, el Consejo de la ESA aprobó el 17 de diciembre de 1975 el texto de un Protocolo sobre la explotación de un satélite meteorológico pre-operacional; el Protocolo ha sido firmado por todos los Estados participantes en el programa «Meteosat», con excepción de Suecia, y ha entrado en vigor el 29 de abril de 1977 (227). El satélite «Meteosat-1» fue lanzado el 23 de noviembre de 1977, como contribución europea a la red de Vigilancia Meteorológica Mundial (GARP) y su explotación operacional es asegurada por la Agencia por cuenta

---

(220) El Telescopio Espacial deberá ser puesto en órbita en 1983 por la lanzadera espacial de la NASA.

(221) El primer «Spacelab» transportando el «SLED» deberá ser puesto en órbita a finales de 1980 por la lanzadera espacial.

(222) El «ISPM» (Misión Internacional Solar-Polar) deberá ser lanzado por la NASA en 1983.

(223) La Sonda OOE (Fuera de la Eclíptica) deberá ser puesta en órbita en 1983 por la lanzadera espacial. Ver «Report presented by the European Space Agency to the 20th COSPAR meeting». París, mayo 1975. Ver asimismo «Programmes under Development and Operation», *ESA Bulletin*, núm. 20, noviembre 1979 (pp. 27-40).

(224) El proyecto «Esrange» para el lanzamiento de cohetes-sondas fue aprobado por la Resolución ESROC/XLIV/Res. 3, de 20 de diciembre de 1971, adoptándose ese mismo día un Acuerdo entre Suecia y varios miembros de la ESRO (todos los miembros, excepto Dinamarca, España e Italia), sobre un proyecto espacial relativo al lanzamiento de cohetes-sondas. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (G-4a).

(225) Doc. ESA//IX/Res. 1, de 29 de julio de 1976. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-9.1).

(226) Protocolo de 9 de septiembre de 1976, entre la ESRO/ESA y los Servicios de Navegación Aérea de los Estados participantes en el programa común de experimentación y evaluación de «Aerosat», relativo a la definición y ejecución de un programa coordinado de satélites aeronáuticos. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (G-1f).

(227) Protocolo de 17 de diciembre de 1975, entre la ESRO/ESA y los Estados participantes en el programa «Meteosat», sobre explotación de un satélite meteorológico pre-operacional. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (G-8c). Este satélite «Meteosat-2» deberá ser puesto en órbita por un lanzador «Ariane-L03».

de los servicios meteorológicos europeos. Ante el éxito obtenido, se ha acordado el lanzamiento de un nuevo satélite «Meteosat-2» en 1980 (228).

Donde más transformaciones se han producido ha sido en el programa «Telecom», que consta de varias fases: 1) una fase preparatoria de definición del programa, realizada por la ESRO con anterioridad a la adopción del Arreglo «Telecom» de 1973; 2) una fase tecnológica y experimental en la que se desarrollen, en tierra y a bordo de satélites experimentales pre-operacionales, las técnicas de comunicaciones y la tecnología espacial requerida para el programa; 3) una fase de desarrollo de dos unidades operacionales de vuelo (229). La fase 2 fue iniciada por la ESRO y continuada por la ESA. El 23 de noviembre de 1977 fracasó el lanzamiento del satélite experimental de servicio terrestre OTS-1, a causa de la explosión del lanzador «Thor-Delta». No obstante, el 11 de mayo de 1978 se logró poner en órbita un nuevo satélite OTS-2, que está siendo utilizado fundamentalmente por EUTELSAT, la Organización constituida por las Administraciones Europeas de Correos y Telecomunicaciones (230).

En la reunión del Consejo de la ESA, celebrada en París en febrero de 1977 a nivel ministerial, se acordó una importante reestructuración del programa «Telecom», con la adopción de una «Declaración sobre un programa conjunto en el ámbito de los satélites de comunicaciones». Dicho programa tendría las siguientes componentes: 1) un sistema regional europeo de satélites de telecomunicaciones (ECS), que equivaldría a la fase 3 del programa «Telecom»; 2) una extensión del programa «Marots», que asegurara la puesta en órbita de un segundo satélite «Marots-B»; 3) un programa de desarrollo de una plataforma pesada y una carga útil, esencialmente dedicada a la difusión directa de televisión (H-SAT); 4) un programa sobre sistemas y tecnología de vanguardia en el campo de las telecomunicaciones (231). El Consejo decidió llevar a cabo el programa conjunto de telecomunicaciones en el marco de la Agencia (232).

En consecuencia, el JCB acordó iniciar la fase 3 del programa de telecomunicaciones, como actividad facultativa de la ESA, a partir del 21 de marzo de 1978. El programa debería contribuir al desarrollo y lanzamiento de satélites operacionales para un sistema europeo de satélites de telecomunicaciones, y comprendería la construcción de dos satélites (que serían puestos a la disposición de EUTELSAT) y un lanzamiento por parte de un cohete «Ariane». A esta tercera fase se incorporó España, que no había participado en la fase anterior del programa «Telecom» (233). El Consejo de la ESA sancionó el comienzo de la fase 3 del programa conjunto de telecomunicaciones, añadiéndole una fase 3-bis, consistente en la construcción y

---

(228) MICHEL G. BOURELY: «Les activités...». *Op. cit.* en la nota 175 (p. 379).

(229) Artículo 2 del Arreglo, de 12 de abril de 1973, relativo a la ejecución de un programa de satélites de telecomunicaciones, y Anexo A al mismo. *Op. cit.* en la nota 17, vol. II (G-10a).

(230) MICHEL G. BOURELY: «Les activités...». *Op. cit.* en la nota 175 (pp. 379-380). Ver «Programmes under...». *Op. cit.* en la nota 223 (p. 32).

(231) Doc. ESA/CM/(77). Déc. 1, de 15 de febrero de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. I (D-1/1).

(232) Doc. ESA/C/XXII/Res. 8, de 14 de diciembre de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-22/8).

(233) Doc. ESA/JOB/XX/Res. Rev. 1, de 1 de marzo de 1978. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (JCB-20).

lanzamiento por cohetes «Ariane» de tres nuevos satélites «ECS-2, 3 y 4», y autorizó la firma del Arreglo correspondiente entre la Agencia y EUTELSAT, relativo al sistema europeo de telecomunicaciones por satélites de servicio fijo (234).

El segundo componente del programa conjunto de telecomunicaciones preveía la extensión del proyecto «Marots», con un presupuesto de 30 MUC, y la puesta en órbita de un segundo satélite marítimo (235). Por consiguiente, la ESA tiene previsto el lanzamiento de un satélite «Marots-A» en 1980, y del «Marots-B» en 1981. Dichos satélites han sido ofrecidos, con el nombre de «Marecs» a INMARSAT para que sean utilizados en la red mundial de comunicaciones marítimas por satélite que deberá establecer la citada Organización, cuyo Convenio constitutivo entró en vigor a mediados del pasado año (236). Parece que hay posibilidades de que INMARSAT acepte, al menos parcialmente, la oferta de la Agencia, con lo que su sistema sería puesto en funcionamiento con tres satélites suministrados por INTELSAT y dos «Marecs», y eventualmente un tercero, aportados por la ESA (237). A estos efectos, el JCB decidió, en su reunión de 26 de julio de 1979, prefinanciar un tercer «Marecs-C», para el caso en que INMARSAT decidiera recurrir a él (238).

En cuanto al tercer componente del «paquete», el Consejo de la Agencia acordó iniciar, el 12 de abril de 1978, la fase preliminar del programa de desarrollo de una plataforma pesada y una carga útil para la teledifusión directa (H-SAT). En él participan los diez Estados miembros de la Agencia y Austria, siendo la participación española del 1 % (239). El cuarto y último elemento del programa conjunto de telecomunicaciones ha dado lugar al Programa de Sistemas de Tecnología Avanzada (ASTP), adoptado por el Consejo el 7 de abril de 1978. En él participan todos los Estados miembros de la ESA (con excepción de la RFA y Francia) y Austria, siendo Italia el principal contribuyente con el 52,49 % del total; la participación española asciende al 4,22 % (240).

Para completar la descripción de los programas de telecomunicaciones, hay que mencionar el «Sirio-2», aprobado por el Consejo el 8 de noviembre de 1978 a iniciativa de Italia, y destinado a analizar las medidas de propagación a muy alta frecuencia. El programa prevé el lanzamiento por un «Ariane» del satélite «Sirio-2» en el vuelo de calificación del sistema de lanzador doble («Sylda»), junto con el satélite «Marots-B» o «ECS-1». En el programa participan, además de Austria, todos los miembros de la Agencia, con la excepción de Holanda. Italia asume más de

(234) Res. ESA/C/XXVIII/Res. 9, y Res. 10, de 12 de diciembre de 1978. *Op. cit.* en la nota 17 vol. IV (C-26/9 y 10).

(235) Declaración citada en la nota 231.

(236) Doc. ESA/JCB/III/Res. 1, de 28 de enero de 1976. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (JCB-3).

(237) Hay asimismo una propuesta del consorcio norteamericano COMSAT, que ofrece una segunda generación de satélites «Marisat» de carácter híbrido, pues pueden servir para fines civiles y militares. También se ha interesado últimamente la URSS en participar en la explotación de los satélites de INMARSAT. El Consejo de esta Organización no se ha pronunciado aún de forma definitiva sobre el tema.

(238) «Programmes under...». *Op. cit.* en la nota 230 (pp. 35-36).

(239) Doc. ESA/C/XXIII/Res. 9, de 7 de abril de 1978. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-23/9).

(240) Doc. ESA/C(78)49, de 10 de abril de 1978.

las tres cuartas partes de su financiación (76,09 %), contribuyendo España con el 0,50 % (241).

En relación con el proyecto del Laboratorio Espacial, el Consejo de la ESA aprobó el 4 de octubre de 1977 un programa de utilización del «Spacelab», que, entre otras misiones, prevé la preparación de una primera carga útil para el primer «Spacelab», cuyo lanzamiento está previsto para 1982. Aunque en la resolución correspondiente se hace referencia a un programa facultativo, en el texto de la misma se menciona por vez primera el artículo V-2 del Convenio constitutivo de la Agencia, que regula las actividades operacionales. En el programa «Spacelab-FSLP» participan todos los miembros de la ESA, excepto Suecia, así como Austria. La RFA asume la mayor parte de la carga financiera (56,27 %) y España contribuye con el 2,80 % (242). Se ha intentado, por otra parte, iniciar un programa sobre la producción ulterior del «Spacelab-FOD», pero el citado programa no ha sido aún aprobado por el Consejo (243).

El programa «Ariane» también ha sufrido importantes transformaciones. En su reunión de febrero de 1977 a nivel ministerial, el Consejo de la ESA invitó al Consejo Director de «Ariane» que estudiara a fondo la posible iniciación de la fase de producción del lanzador (244). El 15 de diciembre de 1977, el Consejo aceptó que la Agencia sirviera de marco para la fabricación y el lanzamiento de una serie de promoción de seis lanzadores «Ariane». De nuevo se hace referencia en la resolución, junto al artículo V-1-b) relativo a los programas facultativos, al artículo V-2 del Convenio constitutivo de la ESA (245). En otra resolución adoptada ese mismo día, el Consejo confirma que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo V-2 del Convenio, la Agencia podrá garantizar el lanzamiento, la puesta en órbita y el control de satélites con fines pacíficos por cuenta de terceros (246). En su resolución de 26 de abril de 1978, el Consejo acepta que, de acuerdo con los términos del artículo V-2 del Convenio, la ESA suministre los lanzadores necesarios para los programas «Exosat», «ECS-1» y «Marots-B» de la Agencia y para el programa francés «Spot», y realice los lanzamientos correspondientes. Asimismo se le encomienda la producción de un lanzador de reserva (247). En el programa participan todos los miembros de la Agencia (salvo Gran Bretaña, que colabora en el mismo a través de un acuerdo con Francia) e Irlanda. Francia asume el 59,07 % del coste total y España contribuye con el 2,38 %.

En su reunión de 26 de julio de 1979, el Consejo de la ESA aprobó la fase preparatoria del desarrollo ulterior de «Ariane», tendente a aumentar la capacidad del lanzador de 1,700 a 2,350 Kgms. en órbita de transferencia geoestacionaria (248). En

(241) Doc. ESA/C/XXVII/Res. 4, de 8 de noviembre de 1978. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-27/4).

(242) Doc. ESA/C/XX/Res. 1, de 4 de octubre de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-20/).

(243) Doc. ESA/C(79)145, de 5 de noviembre de 1979.

(244) Doc. ESA/CM(77)Déc. 8, de 15 de febrero de 1970. *Op. cit.* en la nota 17, vol. I (D-1/2).

(245) Doc. ESA/C/XXII/Res. 9, de 15 de diciembre de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-22/9).

(246) Doc. ESA/C/XXII/Res. 11, de 15 de diciembre de 1977. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-22/11).

(247) Doc. ESA/C/XXIV/Res. 3, de 26 de abril de 1978. *Op. cit.* en la nota 17, vol. IV (C-24/3).

(248) «Programmes under...». *Op. cit.* en la nota 223 (p. 39).

este programa no participan Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda; Francia asume el 56 % y España aporta el 0,50 %. Tras dos intentos fallidos, el 24 de diciembre de 1979 se lanzó con éxito el primer cohete «Ariane» desde la estación de Kourou.

El último programa importante emprendido por la ESA afecta el ámbito de la teledetección y consta de dos proyectos: uno de satélites de ecografía («Earthnet») y otro de satélites de teledetección, propiamente dichos. En su reunión a nivel ministerial de febrero de 1977, el Consejo de la Agencia autorizó la iniciación de un programa de investigación de los recursos y el medio terrestre desde el espacio, e invitó al Director General a que estudiara las distintas posibilidades de un programa europeo de teledetección (249). El 27 de abril de ese mismo año, el Consejo aprobó la Declaración elaborada por los participantes en el programa «Earthnet» (todos los miembros de la ESA, menos Dinamarca, Holanda y Suiza, así como Irlanda), cuyo objetivo era el establecimiento en Europa de una red de estaciones (Kiruna, Fucino, Maspalomas, Oakhanger y Lanion) que puedan recibir los datos de los satélites norteamericanos de teledetección «Landsat», «Seesat», «Nimbus-G» y «HCMM». La contribución financiera de los participantes se basa en los baremos establecidos para el programa científico (España aporta el 4,73 %), pues en el futuro se pretende incluir a «Earthnet» entre los programas obligatorios de la Agencia (250). Unos meses más tarde, el 12 de diciembre de 1978, el Consejo acordó la realización de un programa preparatorio europeo de satélites de teledetección durante un período máximo de dos años, en espera de la iniciación del definitivo programa de teledetección europea. En él participan todos los miembros de la Agencia e Irlanda, sobre una base contributiva idéntica a la de los programas obligatorios (251).

En sus apenas cinco años de vida, y a pesar de sus problemas institucionales, la ESA ha realizado una ingente labor en el ámbito espacial europeo. Ello constituye una prueba de la intención de sus miembros de aplicar en Europa el espíritu de cooperación internacional que inspira el Tratado de 1967, sobre la exploración y uso pacífico del espacio extra-atmosférico (252).

(249) Doc. ESA/CM(77) Res. 1 y Res. 2, de 15 de febrero de 1977. *Op. cit.* en la nota 14, vol. IV (CM-1 y 2).

(250) Doc. ESA/C/XVI/Déc. 1, de 22 de abril de 1977. *Op. cit.* en la nota 14, vol. II (G-3a).

(251) Doc. ESA/C/XXVIII/Res. 4, de 12 de diciembre de 1978. *Op. cit.* en la nota 14, vol. IV (G-28/4).

(252) MICHEL G. BOURELY: «Contribution...». *Op. cit.* en la nota 110 (p. 19).

