

MESA REDONDA:

LA POLÍTICA ESPACIAL ESPAÑOLA EN EL MARCO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA CONFERENCIA DE UNISPACE (Casino de Madrid, 29 de mayo de 2018)

Por: Juan Manuel de Faramiñán Gilbert
Catedrático (Emeritus Professor) de Derecho Internacional Público
Titular de la Cátedra Jean Monnet (1997-2017)
Profeso Honorario de la Universidad Internacional de Andalucía (UNIA)

1. Implicación española en materia espacial.

Quiero comenzar estas reflexiones recordando las sugerencias del embajador de España Lacleta Muñoz cuando, hablando sobre las actividades de España en materia de Espacio ultraterrestre, indicaba que *“en el terreno jurídico, aunque España sea parte contratante en los más importantes tratados internacionales (...) nuestra actividad ha sido más bien escasa (...). Personalmente, creo que deberíamos participar en el propósito europeo de establecer unas normas jurídicas internas de carácter general adecuadas a nuestras actividades e intereses en el espacio ultraterrestre”*.

En este sentido, la participación de España en la Agencia Europea del Espacio (ESA), como uno de sus socios fundadores, ha marcado una importante seña de identidad relativa al interés en materia de actividades espaciales en las que nuestro país participa, en mayor o menor grado, con los Programas de la ESA. Sobre todo, porque las empresas y centros de investigación españoles tienen una implicación cada vez más profunda en las misiones de la ESA, con lo que, sin duda, se acrecienta el desarrollo tecnológico y científico español; no obstante, quedan aún algunas importantes lagunas jurídico-institucionales que colmar.

Tengamos en cuenta que, en términos económicos, España contribuye con el presupuesto obligatorio de la ESA en función de su Producto Nacional Bruto, como el resto de los Estados Miembros de la Agencia. Es interesante destacar que las operaciones científicas se llevan a cabo en España desde el Centro Europeo de Astronomía Espacial que la ESA tiene en Villanueva de la Cañada en Madrid (ESAC). Además, España participa, en el marco de su agenda política y económica, en los Programas opcionales de la ESA, como por ejemplo Galileo, la Estación Espacial Internacional (ISS) o los satélites de Observación de la Tierra.

Por tanto, cada país miembro de la ESA tiene que pagar una contribución proporcional a su PIB al Programa obligatorio, con la cual se financian sobre todo las actividades científicas y los gastos de funcionamiento. Por lo que respecta al resto de los Proyectos de desarrollo tecnológico, incluidos los de observación de la Tierra, las telecomunicaciones, la preparación de astronautas o los proyectos de las naves espaciales tripuladas, se financian con el dinero que los países deciden aportar para cada Proyecto, dado que estos programas optativos son especialmente estratégicos y con gran impacto en la política industrial de los Estados miembros.

Las contribuciones, obligatoria y opcional, de España generan retornos que revierten en forma de contratos para la industria española; de tal modo que para la comunidad científica, esta participación supone la posibilidad de investigar con la más avanzada tecnología espacial.

2. El impacto de la crisis económica.

Sin embargo, la crisis económica mundial ha hecho mella en nuestra política espacial y España, durante los pasados ejercicios, ha reducido a la mitad su participación en los Programas, en particular para el año 2014, con un presupuesto de 102 millones de euros en 2013, frente a los 200 millones de euros anuales comprometidos en años anteriores. Con esta reducción España ha corrido el peligro de perder la posición que había logrado, con los grandes esfuerzos de las empresas españolas y el riesgo de generar vacíos que sean aprovechados por las industrias competidoras de otros países. Esto significaba que cuando España reducía a la mitad su participación en la Agencia, esa reducción repercutía en las empresas españolas que optarían a la mitad de los contratos que se ofreciesen en el futuro; teniendo en cuenta que la industria de un país miembro accede a nuevos contratos en una cantidad equivalente a lo que el Estado ha aportado a la ESA.

La patronal del sector aeroespacial TEDAE (Asociación Española de Empresas Tecnológicas de Defensa, Aeronáutica y Espacio) y su Comisión ProEspacio, dirigieron una carta oficial, el 5 de octubre 2013, a la Secretaría General de Industria y al Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), indicando que más que nunca, en las circunstancias actuales, *“España no puede permitirse ceder gratuitamente a otros países europeos el gran capital humano, tecnológico e innovador que tanto hemos tardado en construir y que tanta proyección de futuro tiene”*. Agregaban que, *“la industria podría verse obligada a deslocalizar ciertas áreas de actividad trasladándolas a otros países”*. La carta de TEDAE y ProEspacio respondía al creciente temor de que España acudiese con escaso presupuesto a la reunión de Roma (ESA) a finales de 2013, lo que repercutiría en baja suscripción de Programas espaciales voluntarios para los próximos años y la consiguiente drástica reducción de contratos para las empresas.

3. Hacia una recuperación viable.

La reacción no se hizo esperar. Como consecuencia de la presión de las empresas dedicadas al sector espacial, de la progresiva recuperación económica y de la toma de conciencia sobre la importancia del sector aeroespacial, el Gobierno español, en el Consejo Ministerial de la Agencia Europea del Espacio de diciembre de 2014, celebrado en Luxemburgo, anunció que España aportaría una inversión de 344,5 millones de euros en Programas espaciales, de acuerdo con lo aprobado por su Consejo de Ministros.

Dicha inversión iría destinada a financiar la participación de las empresas españolas en los Programas propuestos por la ESA en el citado Consejo Ministerial. España aportaría 46 millones de euros a los Programas de la Agencia y 17 millones de euros para el mantenimiento de la Estación Espacial Internacional (ISS).

Además, nuestro país podrá realizar un salto cualitativo en el área de lanzadores contribuyendo de manera significativa en el Programa del nuevo Lanzador Ariane 6.

Adicionalmente, España, con el fin de mantener sus compromisos adquiridos, contribuirá a Programas para los que la ESA solicitó fondos en el anterior Consejo Ministerial, celebrado en Nápoles en 2012, y en los que España no pudo contribuir ante la situación económica de dicho año. Como, por ejemplo, en el Área de Seguridad, con 20 millones de euros para el desarrollo de un sistema nacional de Vigilancia Espacial (a los que hay que agregar los 600/1.000 millones de euros que la Comisión Europea plantea en la próxima década para el sistema europeo). En el Área de Telecomunicaciones, con 18 millones de euros, para mantener las capacidades tecnológicas de la industria española en un sector que cuenta con un gran atractivo comercial. En el Área de Tecnología con 15 millones de euros, para el desarrollo de nuevas tecnologías que permitan a las empresas españolas ofertar en igualdad de condiciones con sus competidores europeos en futuras misiones de la ESA. En el Área de Observación de la Tierra, con 25 millones de euros para la constelación de satélites europeos Copérnico (que generan un negocio adicional pagado con fondos de la Comisión Europea) y 12 millones de euros para las misiones científicas futuras (incluyendo el mantenimiento del Centro Espacial de Maspalomas). En el Área de Exploración espacial, con 10 millones de euros para la misión a Marte, *Exomars* y para actividades tecnológicas preparatorias para futuras misiones.

Esto ha supuesto un importante espaldarazo para nuestro país, hasta el punto de que los países miembros de la ESA han aprobado por unanimidad que España organice el Consejo Ministerial de la ESA previsto para el año 2019, "*como reconocimiento al creciente papel de nuestro país en la actividad espacial europea*", como continuación del que tuvo lugar en Suiza en 2016. La celebración de un Consejo Ministerial en un Estado miembro es un evento de gran importancia para dicho Estado, dado que además de la visibilidad que obtiene, aumenta su capacidad de influencia dado que ello le permite presidir todas las reuniones preparatorias gestionando la Agenda. Asimismo, representa para nuestro país una buena oportunidad para conseguir una mejor visualización internacional de la capacidad tecnológica-industrial de España en el sector espacial. Adicionalmente, el Consejo Ministerial de la ESA de 2019, será importante por su coincidencia con la preparación en la Unión Europea de los Proyectos y el Presupuesto para el periodo 2021-2027, donde está previsto que se incluya un capítulo relativo a actividades espaciales que iguale o supere el actual (de 12.000 millones de euros aproximadamente).

4. Los retos para España: una Ley y una Agencia.

Por todo lo cual, las actividades espaciales reclaman la elaboración de una normativa nacional que establezca las pautas y los criterios sobre los cuales deben apoyarse los proyectos españoles con una política espacial coherente y uniforme.

El Tratado de Lisboa ha definido con claridad los intereses espaciales y ningún Estado miembro de la Unión Europea debería sustraerse a este cometido. En efecto, en el marco del Título XIX del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), dedicado a la Investigación y el Desarrollo Tecnológico y Espacio y en particular su artículo 189 establece que, a fin de favorecer el progreso científico y técnico, la

competitividad industrial y la aplicación de sus políticas, la Unión elaborará una Política Espacial Europea. Para ello podrá fomentar iniciativas comunes, apoyar la investigación y el desarrollo tecnológico, además de coordinar los esfuerzos necesarios para la exploración y utilización del espacio. Por otra parte, resulta importante la referencia que se refleja en el Tratado de Lisboa sobre la voluntad de la Unión de establecer las relaciones con la Agencia Espacial Europea que sean apropiadas.

En esta línea de concienciación sobre la importancia que supone para los Estados miembros de la Unión Europea, la elaboración por vía legislativa de un marco normativo, ordenado y sistemático, de las actividades relativas al espacio ultraterrestre, cabe destacar que numerosos Estados, tanto de la Unión Europea como fuera de ella, han adoptado normativas a este respecto.

Estados europeos como Francia, Alemania, Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Bélgica, Austria, Suiza, por citar algunos ejemplos en el ámbito de la Unión Europea, han adaptado su legislación en estas materias. Otros Estados, fuera del ámbito de la Unión, tales como Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, China, Estados Unidos de Norteamérica, Federación Rusa, Japón, Kazakstán, Noruega, República de Corea, Sudáfrica, Ucrania, también se han inclinado por aprobar legislaciones que cubran sus actividades espaciales.

Por su parte España, ha mantenido su legislación sobre Registro Español de Objetos Espaciales Lanzados al Espacio Ultraterrestre, pero se echa en falta una regulación global de las actividades relativas al espacio ultraterrestre.

Este marco de actividades reclama la puesta a punto de la legislación española en materia de derecho, política y actividades espaciales, con el fin de generar la sinergia apropiada para determinar un proceso de acciones eficaces en materia de espacio ultraterrestre, con la consiguiente cobertura jurídica que las organice y sistematice. Además, los Estados con intereses en las actividades espaciales han creado Agencias nacionales que han servido para unificar criterios. En España, la encomiable labor que realizan CDTI y del INTA no se vería menoscabada por un acuerdo nacional para la creación de una Agencia estatal en estas materias, siempre que se lograra desarrollar un proyecto de altas miras que superase las posibles tensiones funcionales entre estos organismos.

Nuestro país debe seguir manteniendo su posición de liderazgo en el plano internacional en materia espacial y no perder el salto cualitativo que se ha dado en el Consejo Ministerial de la ESA en 2014 con su perspectiva en el 2019.

Por ello, se presentan en el futuro, entiendo que, para un futuro próximo, dos grandes retos: por un lado, la posibilidad de gestionar la creación de una Agencia Española del Espacio, con el acuerdo de todas las partes implicadas, tanto a nivel público como privado. Hace pocos meses, gracias a la voluntad política del Gobierno y a la importante influencia de sectores económicos, universitarios y centros de interés en materia aeroespacial, se ha puesto en marcha una Comisión Interministerial sobre Política Industrial y Tecnológica del Espacio con el fin de estudiar la viabilidad de crear una Agencia Espacial Española. Dado que esta Comisión agrupa seis Ministerios (Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Ministerio de Fomento, Ministerio de Industria, Energía y Turismo, Ministerio de Economía y Competitividad y

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) será muy importante que entre todos alcancen el objetivo común, no sólo de crear una Agencia Espacial Española (o una Agencia Española del Espacio, *tanto monta*), sino también de dotarnos de una Ley sobre las Actividades y las Políticas espaciales en España y que este proyecto y la actividad de la citada Comisión Interministerial llegue a buen destino, logre los acuerdos oportunos y no se quede navegando en el proceloso espacio de los intereses enfrentados.

Por otro lado, la redacción de un borrador sobre una Ley española en materia de investigación, exploración y actividades en el espacio ultraterrestre, que pudiese encontrar el consenso de los sectores involucrados para lograr su aprobación definitiva, y que nos brindase la referencia legislativa oportuna con el fin de unificar criterios y mostrarnos ante la Comunidad internacional como un país moderno con capacidad de afrontar los retos del espacio ultraterrestre con la cobertura técnica y jurídica apropiada.