

Panorámica retrospectiva:

Los tiempos han determinado las etapas de la evolución del OIEA

por David Fischer

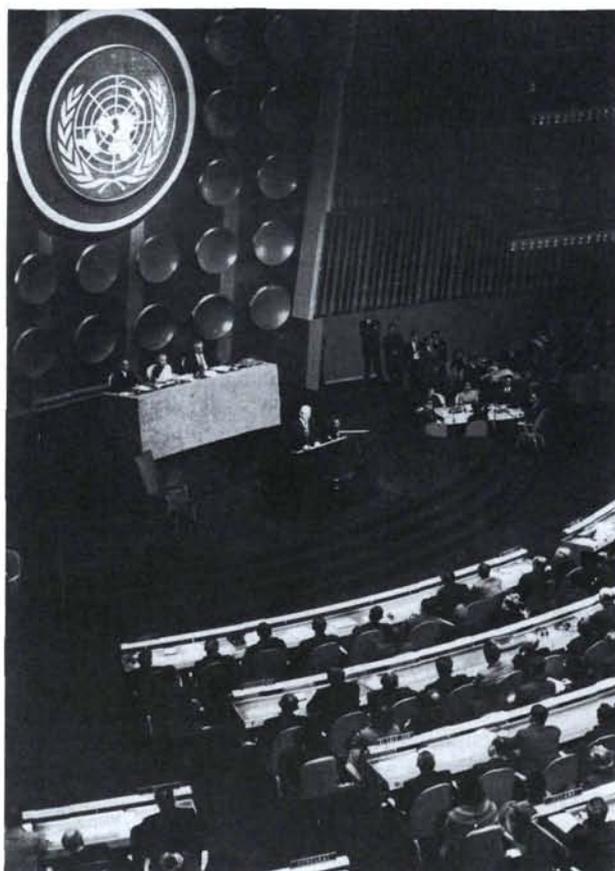
Los comienzos del Organismo fueron inciertos. Cuando en diciembre de 1953 el Presidente Eisenhower propuso la creación de un organismo internacional de energía atómica, tenía en su pensamiento cuatro tareas principales. En 1957, cuando por fin se puso en marcha el Organismo, no había perspectivas de temprana realización de ninguna de las cuatro tareas, ni quizás perspectivas de ninguna clase.

El objetivo principal del Organismo debía ser la inversión de la carrera de armamentos nucleares. Para ello, haría bajar las reservas de materiales fisionables de la Unión Soviética y los Estados Unidos hasta que ninguno de los dos tuviera bastante para asestar un golpe "decisivo", o sea, "capacidad de primer golpe" en la jerga actual. Además, en su momento se "congelaría" la producción de nuevos materiales fisionables, medida ésta que el Organismo vigilaría*. La primera idea se recoge ampliamente en el Estatuto del OIEA, en el que varias cláusulas, olvidadas hace tiempo, autorizan al Organismo a almacenar materiales fisionables y contratar personal para su custodia.

En 1957 se hizo lamentablemente evidente que este mecanismo de desarme no funcionaría.

Como segunda tarea, el Organismo distribuiría estas reservas de materiales que se suponía escasearían, de modo que sirvieran "... a los empeños pacíficos de la humanidad" y, en especial, "... para suministrar abundante electricidad a las regiones del mundo más necesitadas de energía". Pero en 1957 la energía nucleoelectrónica de carácter competitivo estaba mucho más lejana aún de lo que el Presidente pensaba, y había superabundancia de materiales nucleares. Los depósitos de material fisionable del Organismo, de haber existido, hubieran tenido pocos clientes.

La tercera tarea consistiría en garantizar, mediante la aplicación de salvaguardias, que ese material se utilizara sólo con fines pacíficos. Pero en 1957 y durante varios años más el Organismo no tuvo salvaguardias ni nada que salvaguardar. Los materiales que se transferían estaban sometidos a salvaguardias bilaterales de los



El 8 de diciembre de 1953, el Presidente Eisenhower de los Estados Unidos, presenta su propuesta "Átomos para la paz" ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Estados Unidos o, a partir de 1958, a las de la Comunidad Europea de Energía Atómica (Euratom), que había logrado elaborar un sistema al efecto en tanto el Organismo seguía luchando con el problema. O bien se transferían sin ningún tipo de salvaguardias.

Cuando el Presidente Eisenhower pronunció su discurso, casi toda la información sobre la tecnología nuclear era un secreto celosamente guardado y muy codiciado. El Presidente previó que el Organismo sería el centro de intercambio de esta información en el plano mundial*, pero ni siquiera esta función pudo desempeñar el Organismo inicialmente. En 1955 las Naciones Unidas habían reunido en Ginebra la primera Conferencia Internacional sobre la Utilización de la Energía Atómica con Fines Pacíficos. La Conferencia fue un éxito rotundo, y cuando finalizó ya casi todos los secretos de la energía nuclear habían quedado al descubierto. En 1958 las Naciones Unidas convocaron otra conferencia similar mientras el Organismo se mantenía como simple espectador.

Peripecias en la sala de la Junta

También en el aspecto político el Organismo tenía capear fuertes borrascas. Ralph Bunche, ya fallecido, que visitó a Viena en representación del Secretario

El Sr. Fischer fue Director de la División de Relaciones Exteriores del OIEA desde 1957 hasta 1977 y Subdirector General, Jefe de Relaciones Exteriores, de 1977 a 1981. Fue también funcionario del Cuadro Orgánico de la Secretaría de la Comisión Preparatoria del OIEA en 1957.

* Véase Henry Sokolski en *Atoms for Peace*, Westview Press (1985) pág. 44. Véase también Robert R. Bowie y James R. Schlesinger en el mismo libro.

* Esta tarea, lo mismo que la tercera, estaba implícita en el discurso de Eisenhower. Figuraron de manera explícita en el Estatuto del OIEA a partir del primer proyecto de 1954.

General de las Naciones Unidas, comentó que la guerra fría era más enconada en la sala de la Junta del OIEA que en los pasillos de las Naciones Unidas. En 1958 la Junta se reunió en seis o siete ocasiones, cada vez a lo largo de semanas en sesiones que solían debatir agriamente qué delegación debía representar a China, si se debía admitir a la República Democrática Alemana como miembro y qué normas debían adoptarse en virtud del Estatuto para regir la actuación del Director General (quién debía rendir un informe por escrito cada dos meses sobre las actividades de la Secretaría). La Junta no estaba simplemente politizada, estaba polarizada. El hecho de que el Director General fuera un norteamericano y el primer Presidente de la Junta un checoslovaco no ayudó a mejorar la situación. Era un círculo vicioso en el que la incapacidad del Organismo para desempeñar las tareas técnicas asignadas se veía agravada por los enfrentamientos políticos en su órgano ejecutivo. Según se dijo, el Gobernador representante de Francia había manifestado que toda la empresa era prematura.

Fomento de la utilización del átomo

Fue una ironía que el Organismo encontrase una solución parcial cuando emprendió tareas en dos esferas que no se mencionan en ninguna cláusula de su Estatuto: la asistencia técnica a los países en desarrollo y el fomento de la utilización de los radisótopos y las radiaciones. Por otra parte, el Director General tuvo la fortuna de contar con valiosos colaboradores principales. Paul Jolles, diplomático suizo, guió la nave del OIEA en algunas de sus travesías más tormentosas y contrató a Henry Seligman, Director de la División de Isótopos de Harwell, en calidad de científico principal del Organismo (y promotor de la utilización de los isótopos)*. Henry Seligman, pese a su irreverente costumbre de dirigirse a los miembros de la Junta con familiaridad, logró persuadirlos de que se creasen los Laboratorios de Seibersdorf y el Laboratorio de Radiactividad Marina de Mónaco, y posteriormente desempeñó un papel destacado en la creación del Centro Internacional de Física Teórica (CIFT) en Trieste. Upendra Goswami, que había pertenecido al reducido y selecto ICS (Cuerpo de funcionarios públicos de la India) que administraba este país antes de su independencia, emprendió los primeros programas de asistencia técnica. Se comenzaron a elaborar los códigos y normas internacionales de seguridad nuclear.

Pero esta no era verdaderamente la razón por la cual las naciones habían acordado crear el OIEA.

Elaboración del sistema de salvaguardias

A principios de los años sesenta la rueda de la fortuna comenzó a girar de nuevo. La guerra fría se acercaba a su fin y comenzaba el proceso de distensión. El Dr. Sigvard Eklund, nuevo Director General y pres-

tigioso científico que desempeñó el cargo de Presidente de la segunda Conferencia de Ginebra, celebrada en 1958, gozaba de la confianza de los círculos nucleares occidentales y, con el tiempo, conquistó la de los de Europa Oriental. Podó una burocracia desarrollada tanto excesivamente y trató de imprimir un carácter más científico y técnico a la labor del OIEA y, de esa forma, llevarlo hacia aguas más tranquilas. En 1963 comenzaron a coincidir los puntos de vista de los EE.UU. y la URSS respecto de las salvaguardias. Fue posible entonces elaborar un sistema completo de salvaguardias y asumir las responsabilidades que solían recaer en el país proveedor. En Ginebra se avizoraba ya la posibilidad de concertar el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP).

El Organismo llega a la mayoría de edad

Después de Oyster Creek, la primera central nuclear verdaderamente competitiva, aumentaron considerablemente los pedidos de centrales de ese tipo, primero en los Estados Unidos, después en Europa Occidental, el Japón y Europa Oriental y, más tarde, en los países en desarrollo. Parecía que por fin había llegado la "Edad de Oro" de la energía nuclear.

El nuevo espíritu de cooperación y confianza transformó al OIEA. Las reuniones de la Junta se redujeron a dos anuales con una duración de sólo dos días cada una*. La Secretaría adquirió el hábito de presentar propuestas a la Junta sólo cuando sabía, por las consultas previas celebradas, que se aceptarían por consenso. Los Gobiernos comenzaron a tomar más en serio al OIEA, a enviar sólo funcionarios superiores a sus reuniones y a proponer (por lo general) sólo candidatos cualificados para integrar el personal del Organismo. Los resultados fueron harto impresionantes. Entre 1964 y 1971 el Organismo logró poner en práctica dos amplios sistemas de salvaguardias. El primer sistema internacional de documentación nuclear (INIS) computadorizado comenzó a funcionar y se amplió rápidamente. Se iniciaron los trabajos para la creación de un amplio conjunto de normas de seguridad nuclear (NUSS). Los proyectos de energía nucleoelectrónica y desalación nuclear florecieron y generaron optimismo**, al igual que la utilización de la energía nuclear en la agricultura. Sin embargo, a finales del decenio de 1970 de nuevo empezaron a formarse nubarrones.

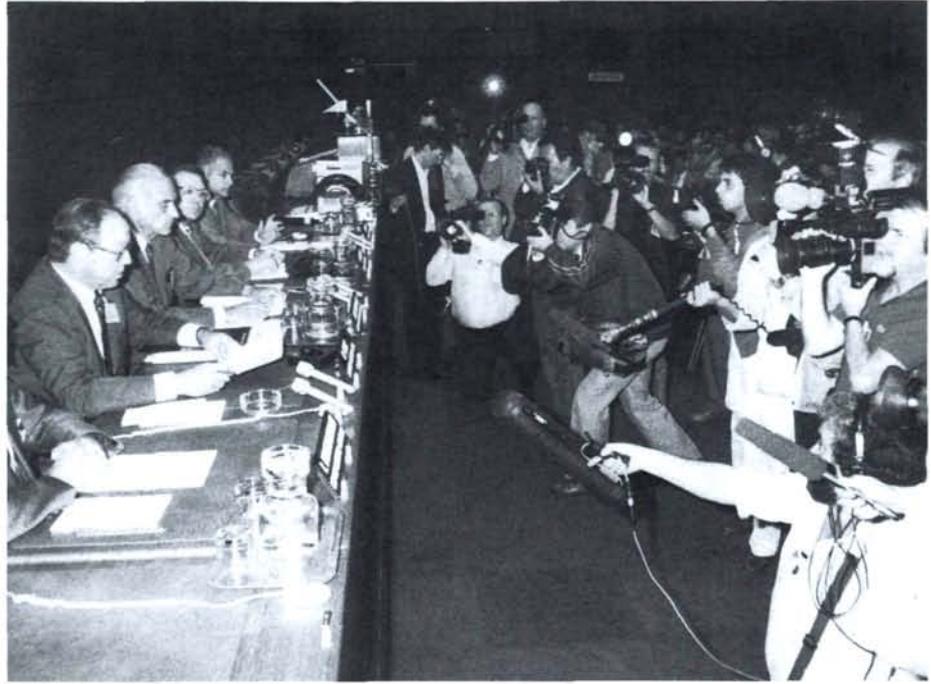
Conocimiento de las posibilidades

Desde entonces la confianza del público en la energía nucleoelectrónica se ha visto gravemente quebrantada, especialmente por los accidentes de Three Mile Island y Chernobyl, pero también por otras razones. Ya el TNP ha cumplido las dos terceras partes de su vigencia inicial

* En 1960, el Dr. Jolles regresó a Suiza donde realizó una brillante carrera en los servicios encargados de la política económica exterior del país. En la actualidad es Presidente de la Sociedad Nestlé. El Dr. Seligman, que llegó a ser Director General Adjunto, Jefe de Investigaciones e Isótopos del OIEA, vive actualmente en Viena y sigue colaborando con el Organismo.

* Más una reunión breve antes y después de la Conferencia General.

** El proyecto de desalación nuclear en el Oriente Medio fue una de varias propuestas de aplicación de la energía nuclear a la vez para la generación de electricidad y la desalación del agua marina; el lote de programas Wien para la planificación de sistemas automáticos (WASP), una metodología para planificar la ampliación de los sistemas de generación de energía eléctrica, se empleó en el estudio de las posibilidades del mercado para centrales nucleares pequeñas en los países en desarrollo.



El Director General del OIEA, Hans Blix (en primero a la izquierda), dirige una conferencia de prensa tras el accidente de Chernobil en abril de 1986. Las medidas internacionales de respuesta al accidente incluyeron la aprobación, bajo los auspicios del OIEA, de dos convenciones en materia de seguridad nuclear. (Foto de Katholitzky para el OIEA).

y se acerca a su prueba decisiva. Informes alarmantes indican la posibilidad de que en breve se traspasen los umbrales nucleares. La política ha vuelto al OIEA, si bien los debates giran hoy en torno a cuestiones diferentes de las finales de los años cincuenta. Además, de nuevo se imponen limitaciones excesivamente estrictas al presupuesto del Organismo.

Pero también hay varios indicios positivos.

Paradójicamente, los recientes reveses de la energía nucleoelectrica, así como la preocupación respecto de la proliferación nuclear, han hecho que los Gobiernos adquieran una conciencia más clara de los servicios que puede prestar el OIEA, lo cual ya se hizo evidente en 1985, al celebrarse la Tercera Conferencia de Examen del TNP. La eficaz actuación del OIEA tras el accidente de Chernobil ha puesto de relieve y enaltecido su papel en la esfera de la seguridad nuclear, y fortalecido aún más su autoridad.

Si las actuales negociaciones en materia de control de armamentos dan resultado, es muy probable que la conferencia para la prórroga del TNP, que ha de celebrarse en 1995, se vea coronada por el éxito. Quizás el OIEA comience también a desempeñar algunas de las funciones previstas por Eisenhower, a saber la de custodio y distribuidor del material fisionable extraído de las ojivas militares desmanteladas y, con el tiempo —aunque esta es una posibilidad más remota—, la de supervisor de la suspensión de la producción de materiales nucleares con fines militares.

En lo que se refiere a la energía nucleoelectrica, de seguro que durante algún tiempo el público seguirá dando más importancia a la seguridad que a la electricidad barata o a la "independencia energética". Si se restablece la confianza acrecentando la seguridad de los diseños existentes y creando más adelante otros nuevos, es difícil imaginar que las naciones den de lado a la única

tecnología probada que les ofrece una fuente de energía virtualmente inagotable.

Si la superconductividad puede utilizarse con fines comerciales, con el tiempo abrirá nuevas y prometedoras perspectivas a la energía nucleoelectrica (así como las fuentes de energía "renovables" y los depósitos de combustible fósil remotos como el Amazonas, el Congo, y los hidrocarburos de Siberia). La superconductividad ampliaría la gama de aplicaciones de la electricidad y, con el tiempo, la demanda de energía eléctrica. Allanaría el camino para el emplazamiento a distancia de centrales nucleares y tal vez de nuevas generaciones de reactores en "parques energéticos". El emplazamiento a distancia podría disminuir la preocupación del público por la seguridad nuclear (aunque no la necesidad de mantener las normas más elevadas), y la transmisión a gran distancia y a bajo costo de electricidad barata podría contribuir a que las naciones considerasen cada vez más a esta forma de energía como un producto básico que se puede exportar a otros países al igual que el carbón, el petróleo, o el gas natural. Esta tendencia ya se manifiesta en Europa Occidental, pero es evidente que la superconductividad le imprimiría un gran impulso.

Independientemente de lo que nos reserve el futuro, la energía nuclear en cualquiera de sus formas seguirá constituyendo una cuestión de primordial importancia internacional. La tarea del OIEA de procurar aumentar la contribución de la energía nuclear "... a la paz, la salud y la prosperidad en el mundo entero" ... y asegurarse, "... en la medida que le sea posible..." que la energía nuclear se utilice sólo con fines pacíficos, será cada vez más estimulante y esencial a medida que la energía nucleoelectrica se extienda y las tecnologías nucleares sean más asequibles, para la paz o para la guerra.

Página del pasado...



Las donaciones y contribuciones voluntarias de los Estados Miembros han desempeñado un papel primordial en los programas de asistencia técnica del Organismo. En la fotografía (extremo izquierdo) el Dr. Henry Seligman, Director General Adjunto, Jefe del Departamento de Investigaciones e Isótopos del OIEA departe, en 1963, con miembros del Gobierno francés, que donó una celda semicaliente para la manipulación a distancia y tratamiento de radisótopos en los Laboratorios del Organismo en Seibersdorf. La primera

contribución voluntaria al OIEA se recibió en 1957 de Joe Santore, un escolar de los Estados Unidos, que organizó una colecta entre sus compañeros de clase. En la foto (derecha, arriba) se muestra al niño departiendo con (de izquierda a derecha) el Dr. Ralphe Bunche, Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas; la Sra. Santore y el Sr. Sterling Cole, Director General del OIEA en 1957.

El sistema de salvaguardias del OIEA ha sido una barrera contra la proliferación de las armas nucleares. La primera inspección de salvaguardias realizada por el Organismo tuvo lugar en 1962 en el reactor de investigación NORA, de Noruega. El sistema tuvo un considerable desarrollo durante la administración del Dr. Sigvard Eklund, Director General del OIEA de 1961 a 1981, a quien se ve en la fotografía en momentos de prestar juramento al asumir su cargo. A su derecha, el Embajador Oscar A. Quihillait, de la Argentina, quien actuó como Presidente de la Conferencia General del OIEA en 1961. Actualmente, el OIEA tiene acuerdos de salvaguardias con 96 Estados.

