SALVAGUARDANDO EL ATOMO

EL OIEA Y LOS ASUNTOS NUCLEARES INTERNACIONALES

POR MOHAMED ELBARADEI

2

El fin de la guerra fría ofreció la oportunidad histórica de promover la causa de la no proliferación y el desarme nucleares. Es muy importante señalar que la materialización de esta oportunidad depende, fundamentalmente, de los eficaces sistemas de verificación y salvaguardias. Ante la proximidad de la sexta Conferencia de las Partes encargada del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP), quisiera reflexionar sobre los progresos alcanzados en los últimos años en esta esfera.

El sistema de salvaguardias del OIEA se ha fortalecido de muchas formas desde 1991, año en que los sucesos ocurridos en el Iraq evidenciaron las limitaciones del sistema entonces vigente. El descubrimiento de las actividades clandestinas de desarrollo de armamentos del Iraq nos enseñó varias lecciones que deben tenerse en cuenta para el futuro, y quizás la más importante sea que no debe escatimarse esfuerzo alguno para aumentar la transparencia de los programas nucleares nacionales.

En general, se reconoce que las salvaguardias del OIEA son un medio fiable que permite a la comunidad internacional tener la garantía de que los materiales e instalaciones nucleares se utilicen exclusivamente con fines pacíficos. Al mismo tiempo, las salvaguardias en sí mismas no impiden, ni pueden impedir, que

los Estados adquieran materiales, instalaciones o tecnología nucleares, ni tampoco pueden garantizar, en sí mismas, la protección física de los materiales o instalaciones nucleares. Pueden funcionar como un mecanismo de alerta temprana, el detonante que desencadena otras reacciones por parte de la comunidad internacional. Este principio básico subraya el hecho de que el sistema de salvaguardias es tan sólo un elemento, aunque importante, del régimen mundial de no proliferación.

Durante mucho tiempo, los elementos esenciales reconocidos del régimen de no proliferación han sido:

- los acuerdos mundiales, regionales y bilaterales, en virtud de los cuales, los Estados se comprometen a no fabricar ni poseer armas nucleares;
- los controles de exportación impuestos al suministro de materiales, tecnología y equipo nucleares y relacionados;
- la convención y las directrices encaminadas a garantizar la protección física de los materiales e instalaciones nucleares;
- las medidas impulsadoras del desarme nuclear; y
- los arreglos pertinentes en favor de la seguridad regional y mundial.

Aunque se ha logrado mucho con el establecimiento de estos elementos, que juntos constituyen la compleja heterogeneidad del régimen mundial de no proliferación, es probable que en la próxima

Conferencia de las Partes encargada del examen del TNP se pongan de relieve las esferas en que deben realizarse ulteriores progresos. En particular, es indudable que mediante los principios y objetivos de la no proliferación y el desarme nucleares, los cuales forman parte del conjunto de decisiones adjunto al acuerdo de 1995 sobre la prórroga indefinida del TNP, se insistirá en los compromisos que deben cumplirse.

Las salvaguardias han venido evolucionado desde su creación, pero no fue hasta hace poco, que el sistema de salvaguardias del OIEA se centró fundamentalmente en los materiales y actividades nucleares declarados por los Estados. Hoy se reconoce de forma generalizada que un régimen de verificación eficaz, también debe prestar atención a los posibles materiales y actividades no declarados.

En febrero de 1992, la Junta de Gobernadores del OIEA reafirmó el derecho del Organismo de verificar la corrección y exhaustividad de las declaraciones de materiales nucleares formuladas por los Estados. Se introdujeron algunas medidas de fortalecimiento en el ámbito de las actuales facultades del OIEA, pero en el caso de otros elementos clave, previstos para el sistema fortalecido, se necesitaba disponer de facultades legales complementarias. Así, en mayo de 1997, la Junta de Gobernadores del OIEA aprobó el modelo de Protocolo adicional

El Dr. ElBaradei es Director General del OIEA.

que confería al Organismo facultades legales complementarias para aplicar nuevas medidas de fortalecimiento.

El Protocolo adicional forma parte integrante del sistema de salvaguardias fortalecido. Su objetivo principal es que el sistema de salvaguardias pueda ofrecer seguridades con respecto a las actividades declaradas y las que posiblemente no hayan sido declaradas. A ese fin, el sistema debe ofrecer una visión lo más amplia posible de las actividades nucleares, y no limitarse a los materiales nucleares. Asimismo, debe conceder al Organismo derechos de acceso adecuados y permitirle que aplique la tecnología más avanzada.

En virtud del Protocolo adicional, los Estados deben presentar al Organismo una declaración ampliada, que contenga información sobre todos los aspectos relacionados con sus actividades nucleares y las del ciclo del combustible nuclear. Al disponer de una base de información más amplia, incluida la de fuentes abiertas, el Organismo se encuentra en una posición mucho más ventajosa para obtener una visión general de todas las actividades nucleares que se llevan a cabo en un Estado.

Los derechos de acceso más amplio del Organismo se relacionan, en gran medida, con la confirmación o el esclarecimiento de determinados aspectos de la información suministrada. Puesto que anteriormente el acceso se limitaba, por lo general, a "puntos estratégicos" específicos de las instalaciones declaradas, en virtud del Protocolo adicional, un Estado tiene la obligación de facilitar el acceso a cualquier lugar de un emplazamiento nuclear y a otros lugares donde existan, o puedan existir, materiales nucleares. El Estado debe facilitar el acceso a todos los lugares donde se realicen, o puedan realizarse

actividades relacionadas con el ciclo del combustible nuclear y, en los casos en que no sea posible, hacer esfuerzos razonables, a fin de satisfacer, sin demora, los requisitos del Organismo por otras vías.

La tecnología ejerce una importante influencia en la eficacia de las salvaguardias. Actualmente, el Organismo tiene el derecho de tomar muestras ambientales en cualquier lugar que tenga derecho de acceso. Los resultados obtenidos hasta la fecha han demostrado que esas técnicas son instrumentos eficaces para detectar actividades no declaradas. Asimismo, el Organismo se prepara para dar un amplio uso a la tecnología de televigilancia, lo que aumentará todavía más la eficiencia del sistema de salvaguardias.

Desde el punto de vista técnico, el sistema fortalecido es un gran paso de avance. Se fundamenta en el compromiso político de apoyar un sistema de verificación "inteligente", donde la evaluación cualitativa marche a la par de las medidas de contabilidad cuantitativas. Los Estados han reconocido un objetivo social común y se han comprometido a lograrlo; han contraído determinadas obligaciones materiales para la consecución de ese objetivo; y han conferido a un cuerpo de inspectores imparcial, la autoridad necesaria para verificar el cumplimiento de los compromisos contraídos.

DESAFIOS FUTUROS

Aún son muchos los desafíos. Uno de ellos es que diversos Estados Partes en el TNP todavía no han concertado acuerdos de salvaguardias con el Organismo. Sería, sin dudas, un hecho encomiable que algunos de los 52 Estados Partes en el TNP, sin acuerdos de salvaguardias en vigor, consideraran los preparativos de la Conferencia de las Partes encargada del

examen del TNP, que se celebrará en abril del año 2000, como una oportunidad para concertar y poner en vigor dichos acuerdos.

Sólo podrán realizarse plenamente las posibilidades del sistema de salvaguardias fortalecidas con la adhesión universal al Protocolo adicional, lo cual exige, a su vez, que todos los acuerdos de salvaguardias pertinentes entren en vigor. A principios de diciembre de 1999, la Junta de Gobernadores del OIEA había aprobado Protocolos adicionales de 46 Estados. A medida que otros Protocolos adicionales entren en vigor, el OIEA podrá ofrecer garantías creíbles no sólo con respecto a los materiales nucleares declarados en un Estado, sino también con respecto a la ausencia de materiales y actividades no declarados.

Otro de los desafíos es el terrorismo y el delito internacionales. Nunca antes la protección física de los materiales nucleares, estrechamente vinculada a la misión de verificación y salvaguardias del Organismo, había sido tan importante ni tan pertinente como en estos momentos. La Base de datos del Organismo sobre el tráfico ilícito, registra 138 incidentes relacionados con materiales nucleares y 124 con otras fuentes radiactivas, que han sido notificados oficialmente por los Estados. Hoy, el número de Estados Miembros que suministran información a esta base de datos asciende a 61, y esta cifra aumenta de manera sostenida. El OIEA seguirá apoyando a los Estados en sus esfuerzos encaminados a prevenir y detectar los usos ilegales de los materiales nucleares y radiactivos, así como a responder a éstos.

Otro de los desafíos es facilitar el proceso de desarme mediante una verificación, eficaz y convincente, del material fisionable, proveniente del

desmantelamiento de armamentos. En la esfera del control de los armamentos nucleares, el Organismo trabaja en una iniciativa conjunta con la Federación de Rusia, y los Estados Unidos de América concentrándose en la verificación, por parte del Organismo, del material fisionable, proveniente del desmantelamiento de armamentos, que, según ambos Estados, ha dejado de ser necesario para fines militares.

El pasado año, se continuó trabajando en el diseño de la propuesta de un sistema prototipo de verificación, que tal vez permita a los inspectores del Organismo cumplir sus deberes relacionados con la verificación sin tener acceso a la información clasificada sobre los armamentos. Asimismo, han proseguido los debates con la Federación de Rusia y los Estados Unidos de América respecto de la elaboración de un modelo de acuerdo de verificación que, entre otras cosas, garantice que el material fisionable proveniente del desmantelamiento de armamentos, sometido a la verificación del Organismo sea excluido definitivamente de los programas de armamentos.

Aunque la Conferencia de Desarme celebró debates el pasado año, este período se ha caracterizado por el desaliento, en cuanto a los progresos para concertar un acuerdo clave,

cuyo objetivo sea prohibir la producción de material fisionable. En virtud del tratado se prohibiría la producción de materiales nucleares para la fabricación de armas y otros dispositivos nucleares explosivos y, al hacerlo, se promovería de manera significativa la causa de la no proliferación y el desarme nucleares.

En respuesta a una solicitud de la Asamblea General de las Naciones Unidas, le he escrito al Presidente de la Conferencia de Desarme, con el objetivo de ofrecer la ayuda del Organismo para adoptar las disposiciones técnicas necesarias para la verificación en relación con el tratado.

En mi opinión, la reducción sostenida de los arsenales militares de material fisionable, junto con la propuesta prohibición de la producción del mencionado material, pudiera contribuir a iniciar una nueva era en la esfera del desarme nuclear. Este no sería un logro despreciable; sería ciertamente un logro por el que vale la pena esforzarse en el futuro inmediato.

RENOVACION DEL COMPROMISO

A medida que nos preparamos para la próxima Conferencia de las Partes encargada del examen del TNP, recordamos una característica fundamental de

la esfera nuclear. La energía nucleoelectrónica posee extraordinarias posibilidades para satisfacer las necesidades energéticas futuras, así como para combatir el efecto de invernadero, pero también trae aparejados considerables riesgos que requieren una máxima vigilancia.

Aunque son válidas las razones para sentirse estimulados por la consolidación sostenida del régimen de no proliferación -- proceso que se hizo evidente sobre todo durante el pasado decenio --, tras el historial de estos logros, se oculta el riesgo de la complacencia. Los reveses sufridos por el régimen mundial de no proliferación, principalmente las explosiones nucleares realizadas en Asia, en 1998, y los acontecimientos más recientes en torno al Tratado sobre la prohibición completa de los ensayos nucleares, demuestran que el progreso debe ser sostenido en todos los frentes, y tener en cuenta cada uno de los componentes del régimen de no proliferación. Ellos son, por naturaleza, simbióticos.

Por tanto, en un mundo que cambia rápidamente desde el punto de vista económico, social y político, haríamos bien en mantenernos alertas ante la necesidad de renovar el compromiso político con los objetivos básicos que sustentan el régimen de no proliferación, a saber, detener la proliferación de las armas nucleares; garantizar el acceso de todos a las aplicaciones de la energía nuclear con fines pacíficos; y adoptar medidas concretas en favor del desarme nuclear. □

Foto: El Dr. ElBaradei, cuando pronunciaba un discurso sobre la labor del OIEA ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1999.