

Los próximos diez años: Principales tareas que conforman el futuro del OIEA

Los principales problemas de los últimos años definen el próximo decenio

por el Dr. Hans Blix

Al reflexionar sobre algunas de las cuestiones principales que han ocupado al Organismo en el pasado, hay que reconocer que muchas de las más importantes y que tuvieron una profunda repercusión no eran previsibles muchos años antes. Ciertamente se esperaba que las salvaguardias desempeñaran una función significativa, pero no que se produjera un incremento sustancial de las responsabilidades de salvaguardias como consecuencia de la adhesión de muchos Estados a las salvaguardias totales en virtud del Tratado de Tlatelolco y el Tratado sobre la no proliferación. La lentitud con que se introdujo y desarrolló la energía nucleoelectrónica contrasta con los optimistas pronósticos iniciales del propio Organismo. Por supuesto, no se previeron los dos accidentes de reactores ocurridos en Three Mile Island y Chernobyl, ni el cúmulo de demandas que formularon posteriormente los Estados Miembros para que se intensificara la cooperación internacional en materia de seguridad nuclear. Por otra parte, desde el principio mismo los especialistas consideraron que la irradiación de alimentos era un sustituto obvio y apropiado de los otros métodos de conservación, que constituía un ejemplo importante de las esferas en las que la tecnología nuclear podría hacer una contribución temprana y significativa a los intereses de los países en desarrollo que dependen en gran medida de la agricultura para el consumo y la exportación. Pocos pensaron que pasarían 30 años antes de que el Codex Alimentarius* aprobara esta técnica, y que aún en la actualidad enfrentaría la oposición pública en muchos países.

Es por eso que con cierta humildad trato ahora de usar la bola de cristal. Todo el que haya intentado alguna vez pronósticos —por ejemplo, de la demanda de electricidad o del crecimiento de la energía nucleoelectrónica, como hemos hecho nosotros en el Organismo— sabe que el futuro le demostrará que estaba equivocado. Es sólo una cuestión de “¿por cuánto?”.

Podría servir de orientación recordar el carácter y el mandato fundamentales del OIEA:

- Es una organización intergubernamental en la que los Gobiernos de los Estados Miembros pueden cooperar si tienen la voluntad política de hacerlo.
- No es, como los organismos especializados de la familia de las Naciones Unidas, una organización sectorial que trata los problemas y necesidades en materia de nutrición, salud, desarrollo industrial o alguna otra

esfera específica. En cambio, en virtud de nuestro mandato debemos fomentar la aplicación de una técnica donde pueda ser adecuada y al propio tiempo garantizar al máximo de nuestras posibilidades que todo tipo de asistencia que prestemos se utilice sólo con fines pacíficos. La variedad de tecnología nuclear que se utiliza con fines destructivos sugiere la necesidad de una vigilancia permanente al facilitar su disponibilidad y empleo.

En varios sentidos, el Organismo ha mantenido su singularidad. En una esfera importante de su trabajo, la producción de energía, no existe otra organización de las Naciones Unidas que tenga un mandato definido. Esto ha hecho que los gobiernos recurran al OIEA no sólo en busca de asesoramiento en materia de energía nuclear, sino, en ocasiones, de un asesoramiento más general sobre la planificación de la energía como tal. Aunque ésta es una responsabilidad que trasciende los límites de nuestro mandato, hemos intentado, con buenos resultados hasta el momento, cooperar con otras organizaciones internacionales en la aplicación de las técnicas de evaluación y planificación que elaboramos para dar respuesta a las interrogantes de los países en desarrollo relativas a la viabilidad de la energía nuclear para hacer frente a las necesidades de desarrollo energético. Esta experiencia de cooperación debería servir como guía para abordar en el futuro problemas en otras esferas.

En términos generales, los principales desafíos a que tenemos que hacer frente están bien definidos:

- Facilitar el desarrollo y la aplicación ulteriores de las técnicas nucleares isotópicas y de radiación donde sean factibles y necesarias teniendo plenamente en cuenta que también se están desarrollando otras técnicas no nucleares que en el futuro podrían reemplazar a las técnicas nucleares actuales.
- Contribuir a mantener y ampliar la disponibilidad futura de energía nucleoelectrónica en condiciones de seguridad como una opción energética benigna desde el punto de vista ambiental.
- Ayudar a mantener el régimen de no proliferación.

Estas esferas de actividad no sólo definen nuestras tareas futuras, sino también los intereses prioritarios que han predominado en el Organismo en los últimos años, a saber: a) transferencia de tecnología y cooperación técnica; b) seguridad y protección radiológica y, c) salvaguardias. Para que el Organismo siga fiel a su mandato será necesario mantener un equilibrio entre estas esferas, pero ese equilibrio será cada vez más difícil de mantener si el crecimiento nulo que ha limitado a nuestro presupuesto durante los últimos años se mantiene por mucho tiempo. Los Estados Miembros deben enfrentar la realidad de que las crecientes demandas de servicios que se le hacen al Organismo exigen que éste reciba apoyo en igual medida si el servicio ha de tener la cali-

El Dr. Hans Blix es el Director General del OIEA.

* El Codex Alimentarius es el órgano internacional de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y de la Organización Mundial de la Salud que establece las normas internacionales para la seguridad alimentaria y la salud.

dad que se espera. Si esta cuestión no se aborda eficazmente, a la larga sólo se conseguirá debilitar nuestra capacidad para enfrentar con éxito las tareas sustantivas que hemos de acometer.

Permítaseme ampliar un poco estos conceptos:

En la esfera de la cooperación técnica y transferencia de tecnología será necesario definir con más exactitud la contribución que pueden hacer las técnicas nucleares al proceso de desarrollo de la enseñanza y la investigación básicas y el valor que tienen a ese efecto. También será importante centrar la atención en la integración de las técnicas nucleares con otro tipo de técnicas en proyectos sectoriales significativos, entre los cuales se destaca como ejemplo notable el proyecto del Amazonas, en el Brasil, para la evaluación de las consecuencias ecológicas de la deforestación.

En el mismo contexto, y particularmente respecto de la energía nucleoelectrica, si bien la transferencia bilateral de tecnología será siempre más importante que la ayuda que se puede ofrecer multilateralmente, esta última continúa teniendo una importancia decisiva. Nuestra experiencia demuestra que la asistencia del Organismo en el desarrollo de los recursos humanos y la ayuda en la adopción de decisiones importantes en materia de energía nucleoelectrica, ha sido un factor de primer orden para optimizar el éxito de la transferencia de tecnología en gran escala. En el futuro será importante considerar de qué forma podemos hacer que esta asistencia sea aún más eficaz, especialmente en los países que en el próximo decenio deseen analizar la viabilidad de la opción nuclear. A la luz de los costos de inversión y de la magnitud de los proyectos nucleoelectricos, el Organismo debe concentrarse en cómo evitar las demoras, y, en especial, el fracaso de programas que con frecuencia es resultado de una planificación deficiente y una atención insuficiente a las necesidades de infraestructura requeridas para el éxito de las empresas nucleoelectricas.

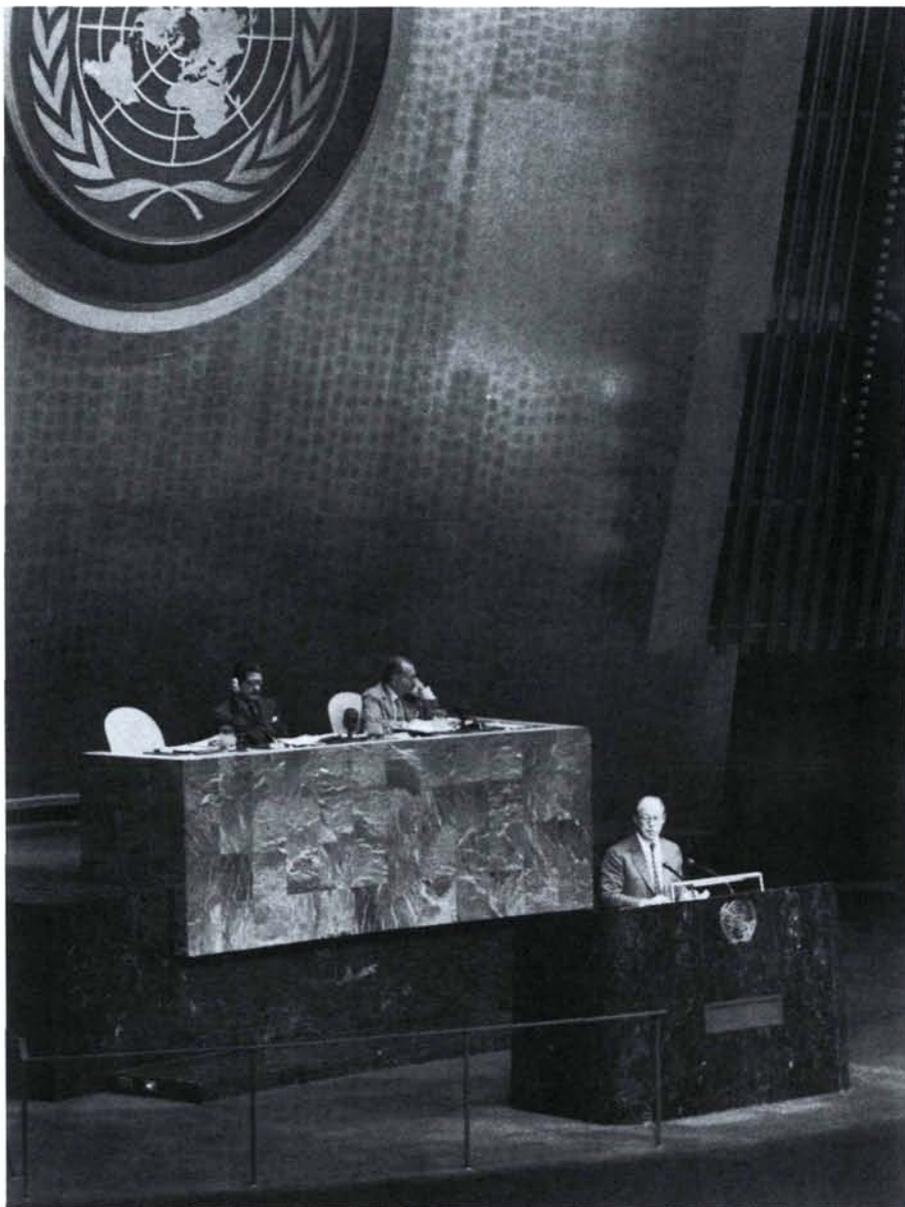
En cuanto al segundo aspecto, el uso de energía nucleoelectrica en condiciones de seguridad, no hay dudas de que la confianza en la energía nuclear ha disminuido a consecuencia de los accidentes ocurridos en Three Mile Island y Chernobil. Esta pérdida de confianza trasciende las fronteras de la energía nucleoelectrica y alcanza a la radiación en otras esferas, tal como hemos observado recientemente con relación a la irradiación de alimentos. Considero que la recuperación y el fortalecimiento de esta confianza son los objetivos principales del futuro.

Está claro que la responsabilidad fundamental en materia de seguridad nuclear incumbe a nuestros Estados Miembros. Sólo las autoridades nacionales están facultadas para establecer reglas pormenorizadas de seguridad y protección radiológica, y para supervisar y exigir su aplicación. Pero, tal como se demostró a raíz de los sucesos de Chernobil, cuando se planteó la emergencia los Estados Miembros recurrieron al Organismo como el foro adecuado para lograr una cooperación más estrecha. Ya existían algunos elementos de lo que podría denominarse un régimen internacional de seguridad, pero se añadieron elementos importantes con la aprobación de las dos Convenciones relativas a la pronta notificación y la asistencia en caso de accidente nuclear, y con la ampliación del programa de seguridad nuclear del Organismo.

El Organismo demostró que era capaz de reaccionar ante una situación de emergencia y que podía responder a las exigencias de los Estados Miembros cuando éstos deseaban que se hiciese algo. Confiamos en que no ocurrirán otras emergencias y que en el próximo decenio será posible consolidar las nuevas actividades emprendidas. Entre otras cosas, será preciso analizar de qué forma se pueden emplear las normas de protección radiológica y seguridad nuclear para contribuir a aumentar la confianza en la energía nucleoelectrica, y mantener la máxima calidad en nuestros servicios de asesoramiento en materia de seguridad operacional (GESO), protección radiológica (EAPR) y gestión de desechos (PAGD). Si bien se debe conceder la máxima prioridad a las medidas para la prevención de accidentes, debe considerarse igualmente importante la reducción de sus consecuencias. Aunque confiemos en que nunca habrá que utilizarlos, los mecanismos de respuesta a las emergencias de las dos Convenciones sobre la pronta notificación y la asistencia en caso de emergencia deben ser establecidos y mantenidos en condiciones operacionales. Por último, pese a Chernobil y Three Mile Island la industria nucleoelectrica ha alcanzado un alto grado de madurez en varios países, como lo demuestran los excelentes resultados obtenidos en la construcción y la explotación. Debe ser objetivo de todos los explotadores de centrales alcanzar este nivel de excelencia. Al trabajar en virtud de su mandato relativo al desarrollo nucleoelectrico y la cooperación técnica, el Organismo puede desempeñar un papel destacado en la consecución de ese resultado apoyando la cooperación y el intercambio de experiencia de explotación entre los explotadores de centrales de todo el mundo. Sin embargo, una vez más debo recordarles que estas actividades, que cada vez son mayores en número y complejidad, dependen muy fundamentalmente de la disponibilidad de recursos adecuados.

En cuanto al tercer aspecto, las salvaguardias, el sistema de salvaguardias del Organismo es único en el mundo. Es el primer sistema de verificación internacional con inspecciones en el terreno que se ha creado, con él se ha demostrado que un sistema de esta índole puede funcionar. Tratados como el de Tlatelolco y el TNP, antes mencionados, permiten a los Estados someter voluntariamente todas sus actividades nucleares a las salvaguardias. El acuerdo concertado el año pasado entre el OIEA y Albania demuestra que se pueden lograr arreglos de salvaguardias totales incluso fuera del marco de un tratado. Sin duda, el amplio comercio internacional actual en materia de equipo, combustible y tecnología nucleares no hubiera sido posible sin el sistema de salvaguardias del Organismo. En la actualidad nos enfrentamos a un volumen de trabajo cada vez mayor debido a dos razones: por una parte están comenzando a funcionar nuevas instalaciones en los países del TNP, lo que eleva automáticamente la demanda en materia de salvaguardias. Por otra parte, en la actualidad todos los proveedores piden que se apliquen las salvaguardias a sus transferencias y esto hace que las responsabilidades del Organismo adquieran un alcance incluso mayor de lo previsto en el TNP. Además, todo parece indicar que los nuevos proveedores que todavía no están obligados por el TNP se proponen solicitar las salvaguardias del OIEA para sus exportaciones.

El Director General del OIEA, Sr. Hans Blix, pronuncia una alocución en el cuadragésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985 (Foto: cortesía de las Naciones Unidas)



Por supuesto, una cuestión fundamental es la repercusión que podrían tener los acuerdos de desarme en las salvaguardias del Organismo. Está claro que este sistema es un modelo que se estudia cuidadosamente a propósito de la verificación en muchos contextos de desarme. Esto no significa necesariamente que se soliciten los servicios del Organismo para realizar esa verificación. No obstante, los acuerdos relativos al paso de materiales fisionables de la esfera de los armamentos al sector civil podría traer como resultado que se recurriese a las salvaguardias del OIEA para verificar que se utilicen invariablemente con fines pacíficos. Asimismo, los acuerdos que entrañan compromisos de poner fin a la producción ulterior de material fisionable con fines militares podrían traer como consecuencia que se recurriese a los servicios de salvaguardias del Organismo. De hecho, ya algunos Estados solicitan la aplicación de las salvaguardias del Organismo a los materiales enviados a los Estados poseedores de armas nucleares, y se espera que con el tiempo esta tendencia aumente, lo que hará mucho más probable el incremento de las responsabilidades de salvaguardias en dichos Estados.

El problema fundamental en este contexto es la credibilidad continuada de las salvaguardias del Organismo.

Sin esa credibilidad el OIEA no podrá seguir manteniendo abierto el comercio internacional de que dependen los programas nucleoelectrónicos. En la situación actual del mercado, que con sus posibilidades de diversificación de los suministros ofrece por sí mismo garantías de suministros significativas, la confianza continua en las salvaguardias del Organismo es de vital importancia. Al criticar al actual régimen de no proliferación hay que reconocer que, hasta el momento, las interrogantes comienzan en el punto donde terminan las salvaguardias del OIEA.

En conclusión, nos quedan muchos problemas importantes que resolver. Los últimos años nos han traído algunas desilusiones, por ejemplo, los casos en que se ha reconocido el valor de los programas del Organismo pero no se han concedido fondos, y en que se ha permitido que las condiciones de remuneración de nuestro personal —el bien más preciado del Organismo— se deterioraran. Aún así, la competencia y la flexibilidad, dos características distintivas del Organismo desde su creación, nos deben ayudar a enfrentar estos problemas al igual que nos ayudaron a enfrentar otros en el pasado.

