

# EL TRATADO SOBRE LA NO PROLIFERACION DE LAS ARMAS NUCLEARES Y EL OIEA

El día 12 de junio, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución en la que se recomendaba el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares. Las largas negociaciones que han conducido a esta trascendental decisión, los efectos que puede ejercer sobre el futuro del Organismo y el sistema de salvaguardias ideado para que éste pueda desempeñar con éxito las misiones a él encomendadas se esbozan en líneas generales en el presente artículo.

En el decimosexto período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1961, el Ministro de Asuntos Exteriores de Irlanda presentó un proyecto de resolución que había de marcar el comienzo de los debates que se han celebrado en el seno de las Naciones Unidas, encaminados a limitar la diseminación de las armas nucleares. En su Resolución 1665 (XVI), la Asamblea General exhortaba a todos los Estados a que uniesen sus esfuerzos hacia la conclusión de un acuerdo internacional, que suponga inspección y control, en virtud del cual los Estados que producen armas nucleares se abstendrían de ceder el dominio de tales armas, y los Estados que no poseen dichas armas se abstendrían de fabricarlas.

Hasta fecha muy reciente, y pese a la importancia concedida a esta cuestión por la Asamblea General, sólo se registraron progresos muy leves. En 1964 el Comité de Desarme de Dieciocho Naciones (CDDN) se hizo cargo en Ginebra de esta cuestión y las minuciosas negociaciones efectuadas a lo largo de cuatro años culminaron el 1° de julio de 1968 en la firma, por parte de numerosas naciones, del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP), cuyo objetivo es impedir que aumente el número de países que posean armas nucleares y garantizar a aquellos que no las poseen el acceso a todas las aplicaciones de carácter pacífico de la energía atómica.

El 24 de agosto de 1967, los Estados Unidos y la Unión Soviética presentaron al CDDN un primer proyecto de tratado. No obstante, en este proyecto, se dejó en blanco el importante Artículo III relativo al control. A continuación se desarrollaron unas negociaciones intensivas y el 18 de enero de 1968 se presentó un texto revisado y completo para el tratado. En su Artículo III se estipula que todo Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado habrá de aceptar las salvaguardias que se establezcan en

un acuerdo con el Organismo que se aplicará a todas sus actividades nucleares con fines pacíficos. Por otra parte, no podrán suministrarse materiales básicos o materiales fisiónables especiales y equipo especial a los Estados no poseedores de armas nucleares, a menos que se sometan a las salvaguardias del Organismo tales materiales y equipo.

Tras la presentación de esta versión completa del proyecto, las negociaciones en Ginebra se prolongaron a lo largo de dos meses más, con arreglo al mandato de la Asamblea General en su Resolución 2346 (XXII), de fecha 19 de diciembre de 1967, en la que se instaba al CDDN "a que continúe sus trabajos con urgencia en la preparación de un proyecto de tratado para prevenir la proliferación de las armas nucleares". Una tercera versión del proyecto de tratado, de fecha 11 de marzo de 1968, se presentó conjuntamente con el informe del CDDN a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Al reanudar la Asamblea General su vigésimo segundo período de sesiones, el proyecto de tratado se siguió discutiendo en la Primera Comisión. Se introdujeron los cambios definitivos y el 12 de junio de 1968, la Asamblea General aprobó una resolución en la que se recomendaba el TNP y se solicitaba de los Gobiernos depositarios que abrieran el Tratado a la firma.

A mediados de agosto, 66 Estados habían firmado el Tratado, que entrará en vigor cuando haya sido ratificado por los Gobiernos depositarios (el Reino Unido, la Unión Soviética y los Estados Unidos) y por otros 40 Estados. Irlanda lo ha ratificado ya.

## **ETAPA INICIAL DE DESARROLLO DE LAS SALVAGUARDIAS**

Desde que terminó la segunda guerra mundial, se han ido estudiando diversos planes para un control global de la energía nuclear. Se han creado sistemas nacionales y regionales de control encaminados a garantizar que los materiales nucleares destinados a fines pacíficos no se desvían para fines militares. Entre estos controles, los primeros fueron los sistemas nacionales de salvaguardias elaborados por las principales Potencias nucleares. En algunos casos, se aplicaron también salvaguardias a través de acuerdos bilaterales, en el caso de exportación de materiales o equipo nucleares a otros países.

A finales de la década 1950-60, establecieron también sistemas de salvaguardias dos organizaciones regionales. La Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM) estableció un sistema de control que abarca a todas las instalaciones nucleares para fines pacíficos de sus Estados Miembros. La Agencia Europea para la Energía Nuclear (AEEN) de la Organización de Cooperación y Fomento Económicos (OCFE) desarrolló controles de seguridad para sus propios proyectos, y posteriormente también para los materiales producidos en la ejecución de los mismos.

No obstante, por eficaces que puedan resultar algunos de estos sistemas nacionales, bilaterales o regionales, el grado de confianza que inspiran a los países que quedan fuera de su ámbito es limitado. Para merecer la confianza de la comunidad mundial, se precisa un sistema de verificación completo y verdaderamente internacional. Esta misión fue ya prevista para el Organismo por sus fundadores.

## EL SISTEMA DE SALVAGUARDIAS DEL OIEA

Uno de los principales objetivos estatutarios del Organismo es asegurar, en la medida que le sea posible, que la asistencia que se preste para fomentar el empleo de la energía atómica con fines pacíficos no sea utilizada de modo que contribuya a fines militares. El Estatuto dispone asimismo que el Organismo desarrollará sus actividades en conformidad con la política de las Naciones Unidas encaminada a lograr el desarme mundial con las debidas salvaguardias, y en conformidad con todo acuerdo internacional concertado en aplicación de dicha política.

Por consiguiente, en virtud de su Estatuto, el Organismo tiene competencia para desempeñar las funciones de control que ahora se le encomiendan dentro del marco del TNP. Es por tanto lógico que los negociadores del TNP hayan elegido al Organismo como órgano que ha de velar por el cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Tratado.

El Organismo cuenta ya con una experiencia práctica de varios años en la elaboración y administración de un sistema de salvaguardias a escala internacional. Los países que concierten acuerdos con el Organismo pueden tener la seguridad de que pasan a formar parte de un sistema ya ensayado y sometido a prueba, y aceptado a lo largo de los años.

## EVOLUCION DEL SISTEMA

Las directrices relativas a salvaguardias establecidas en el Estatuto constituyeron la base del primer Sistema de Salvaguardias del Organismo, aprobado en 1961. En aquella época, el Sistema estaba concebido para los reactores de investigación. La trascendente decisión de ampliar el Sistema para extenderlo a los reactores de potencia se adoptó en 1963, fecha en que también se decidió revisar el Documento de las Salvaguardias de 1961. En 1965, quedó establecido el actual Sistema de Salvaguardias del Organismo, que se amplió en 1966 a fin de extenderlo a las plantas de regeneración del combustible procedente de los reactores. En junio de 1968, la Junta aprobó una serie de disposiciones para someter a las salvaguardias los materiales nucleares de las plantas de transformación y de las plantas de fabricación. El sistema actual abarca el ciclo del combustible, excepto por lo que se refiere a las plantas de enriquecimiento de uranio.

Es creencia común que la aplicación de salvaguardias equivale a la realización de inspecciones. Mientras que las inspecciones sobre el terreno consti-

tuyen un importante elemento de la aplicación de salvaguardias, representan sólo parte del Sistema. Para un sistema de salvaguardias eficaz son necesarios también el examen del diseño de las instalaciones y la contabilización de los materiales, sobre la base de los registros e informes que se exigen acerca del empleo y localización de los materiales nucleares y el funcionamiento de las instalaciones en que dichos materiales están contenidos.

Hay tres casos posibles, en los que el Organismo asume la responsabilidad de aplicar salvaguardias en un país: 1) Cuando un Estado recibe materiales fisiónables especiales o de otra índole, servicios, equipo o instalaciones por conducto del Organismo; 2) Cuando se pide al Organismo que aplique salvaguardias a cualquier acuerdo bilateral o multilateral; 3) Cuando un Estado somete parte o la totalidad de sus actividades nucleares a las salvaguardias del Organismo.

Prescindiendo de una reciente excepción, los acuerdos de salvaguardias se han limitado hasta la fecha a instalaciones o materiales específicos en determinados países. De conformidad con el Tratado sobre la no proliferación, se exige a todo Estado signatario no poseedor de armas nucleares que concluya con el Organismo, individual o conjuntamente con otros Estados, un acuerdo de salvaguardias que abarcará todas sus actividades nucleares de carácter pacífico. De este modo, es probable que se produzca una considerable ampliación de las actividades de salvaguardia del Organismo.

## PREPARATIVOS PARA EL FUTURO

Incluso antes de la firma del Tratado sobre la no proliferación, se había dado ya un importante paso en esta misma dirección por parte de 21 Estados latinoamericanos cuando éstos firmaron en febrero de 1967 el Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco). En virtud de este Tratado, se creó la primera zona desnuclearizada sometida a control internacional en una región poblada. Dentro del marco de este Tratado, México ha pedido ya al Organismo que aplique salvaguardias a sus actividades nucleares. El acuerdo de salvaguardias fruto de esta petición, que será el primero que abarque todas las actividades nucleares actuales y futuras de un Estado, fue aprobado por la Junta de Gobernadores en su reunión de junio de 1968.

En la actualidad, están en vigor o han sido aprobados por la Junta 39 Acuerdos de salvaguardias. De éstos, 23 son acuerdos de traspaso, en virtud de los cuales se ha encomendado al Organismo la administración de salvaguardias de carácter bilateral. El número total de plantas nucleares principales, de plantas de investigación y desarrollo y de otras zonas de contabilización por separado comprendidas en estos acuerdos se eleva actualmente a más de 100. Los reactores sometidos a salvaguardias poseen en total una capacidad térmica del orden de 3 220 MW. En el pasado año, se han realizado más de 30 inspecciones en 16 Estados Miembros.

El actual Sistema puede ampliarse para hacer frente a unas responsabilidades mucho más extensas. Igualmente, es posible perfeccionar la aplicación de las salvaguardias para conseguir una eficacia, simplicidad y economía mayores.

Como parte de las preparativos que está efectuando, el Organismo estudiará los actuales sistemas de gestión de los materiales nucleares desde el punto de vista de su aplicación práctica y eficacia. Las futuras tareas se simplificarían considerablemente si se avanzara hacia un sistema normalizado de carácter internacional.

El Organismo sigue de cerca y fomenta el intercambio de información sobre el desarrollo de técnicas y medios para facilitar la aplicación de las salvaguardias y elevar el grado de confianza que éstas merecen. Diversos Estados Miembros están trabajando en estas tareas de investigación y desarrollo y, por su parte, el Organismo ha otorgado varios contratos de investigación en esta esfera. Para poder llevar a cabo de una manera eficaz el considerable aumento de trabajo que le espera, el Organismo habrá de servirse de procedimientos simplificados y mecanizados, según se vayan desarrollando éstos.

## **MULTIPLICACION DE LAS APLICACIONES PACIFICAS DE LA ENERGIA ATOMICA**

A medida que los países del mundo vayan teniendo la seguridad de que los materiales fisionables no se van a desviar hacia la fabricación de armas, ha de aumentar el intercambio de información, materiales, equipo y asistencia técnica. De conformidad con el Artículo IV del Tratado, "Las Partes en el Tratado que estén en situación de hacerlo deberán asimismo cooperar para contribuir, por sí solas o junto con otros Estados u organizaciones internacionales, al mayor desarrollo de las aplicaciones de la energía nuclear con fines pacíficos".

Dado que el primer objetivo que se establece en su Estatuto es procurar "acelerar y aumentar la contribución de la energía atómica a la paz, la salud y la prosperidad en el mundo entero", el Organismo, con su comunidad internacional de Estados Miembros, se encuentra en excelentes condiciones de fomentar el desarrollo de las aplicaciones de la energía atómica con fines pacíficos.

Se ha debatido mucho sobre la aplicación de las explosiones nucleares para fines pacíficos, tema que es objeto del Artículo V, en virtud del cual los Estados no poseedores de armas nucleares que sean Partes en el Tratado deberán estar en posición de obtener tales beneficios, en virtud de uno o más acuerdos internacionales especiales, por conducto de un Organismo internacional apropiado en el que estén adecuadamente representados los Estados no poseedores de armas nucleares.

Si bien no se han elaborado todavía las modalidades de ejecución de este Artículo, el Presidente de los Estados Unidos Lyndon B. Johnson sugirió, en una alocución dirigida al CDDN el 16 de julio de 1968, que "el Organismo Internacional de Energía Atómica es el 'Organismo Internacional apropiado'

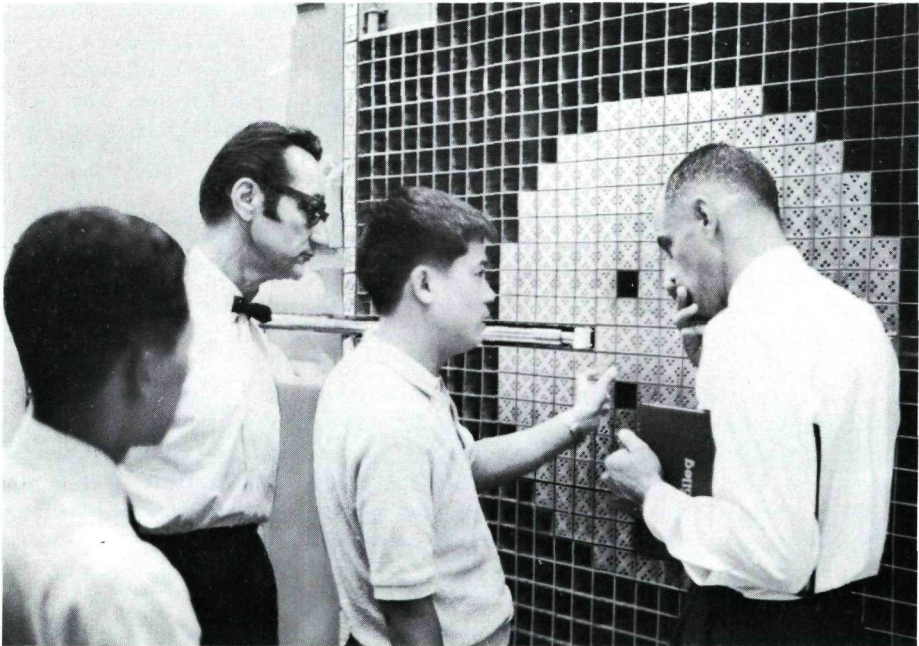
a través del cual los Estados no poseedores de armas nucleares Partes en el Tratado puedan obtener los beneficios dimanantes del Artículo V del Tratado, si así lo desean". En la misma reunión, Fred Mulley, Ministro de Estado del Reino Unido, propuso que los Co-Presidentes del CDDN pidieran al OIEA que preparara un informe sobre la función que podría desempeñar en la ejecución del Artículo V.

## CAMBIOS EN LA MISION DEL ORGANISMO

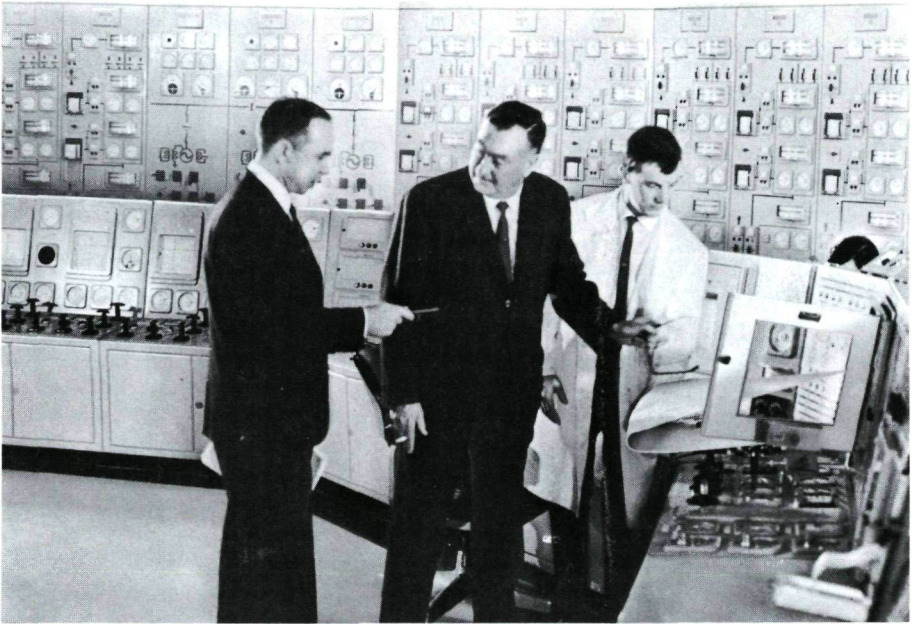
En octubre de 1967, Jan Neumann, Presidente de la Comisión de Energía Atómica checoslovaca, que presidió la undécima reunión de la Conferencia General, declaró que el Organismo estaba dispuesto a acometer las tareas que le incumbieran en virtud del Tratado sobre la no proliferación y a efectuar los preparativos necesarios para desempeñar las nuevas funciones que pudieran recaer sobre él.

La magnitud de estas nuevas tareas ha de traer necesariamente como consecuencia que se produzcan algunos cambios en la orientación de los trabajos del Organismo. Hasta ahora, la función fundamental del Organismo había venido siendo de carácter científico y tecnológico. Como secuela de la entrada en vigor del Tratado, han de incumbir al Organismo misiones de considerable importancia política.

Inspectores de salvaguardias en acción



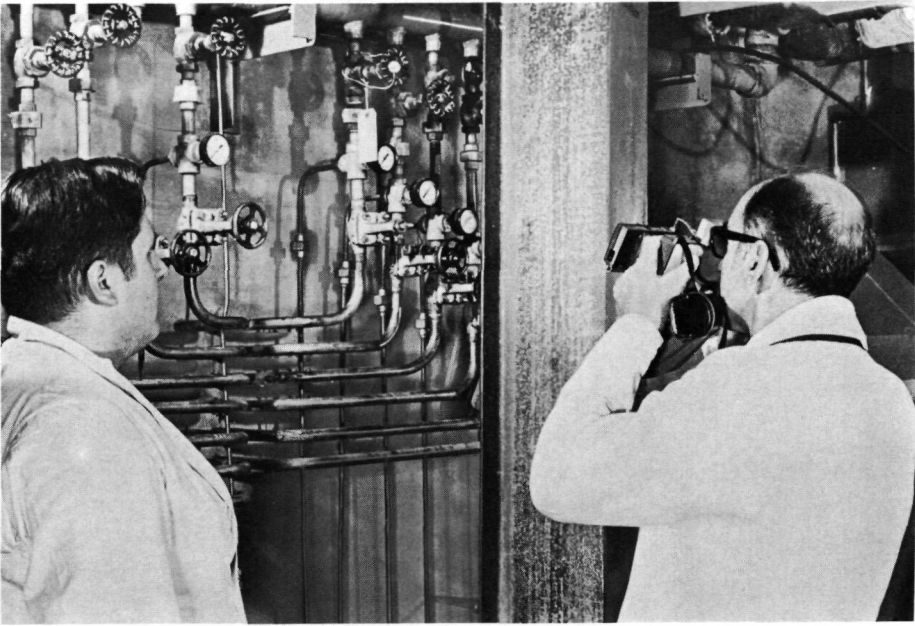
Japón. Comprobación de los elementos combustibles de un reactor de investigación. El Japón fue el primer país en aceptar el control del Organismo, y ha sometido a salvaguardias 19 reactores y conjuntos críticos, comprendida la gran central nucleoelectrónica de Tokai-Mura.



Reino Unido. La central nucleoelectrica de Bradwell, de 300 MW ha sido sometida a las salvaguardias del Organismo. La fotografia fue tomada durante la primera inspección.

Austria. En este país se hallan sometidos a salvaguardias tres reactores de investigación. La fotografia fue tomada durante una inspección del reactor instalado en Seibersdorf, cerca de Viena.





Estados Unidos. Un inspector del Organismo fotografía un precinto especial colocado en una válvula, durante la primera inspección de la planta de reelaboración de combustibles de la Nuclear Fuel Services. El combustible procede del reactor de potencia Yankee, sometido igualmente al sistema de salvaguardias.