

NWFZ FORUM

Vienna, November 21/22, 2011-11-13

Odilon Marcuzzo do Canto

Secretary of ABACC

Argentina y Brasil comenzaron sus actividades en el área nuclear más o menos al mismo tiempo. En los años 50 del siglo pasado. La fuerza impulsora que propulsó estas actividades también fue muy similar: la idea compartida tanto por el gobierno y la comunidad científica y tecnológica que el desarrollo en el campo nuclear sería un factor clave en el equilibrio de poder en el mundo de la posguerra. Además, el uso potencial de las tecnologías nucleares en diferentes sectores de interés para la sociedad, comenzó a ser evidente y llamó la atención de los líderes nacionales.

En dicho contexto, la constatación de que el conocimiento de la industria nuclear tendría que ser desarrollado de forma independiente o los países quedarían fuera de estas tecnologías, motivó el impulso al desarrollo de las actividades en el sector nuclear de ambos países.

A pesar de los retrasos en la puesta en marcha de centrales nucleares, - Argentina comenzó a operar su primer reactor nuclear, Atucha I, en 1974, mientras que Angra I entró en funcionamiento en 1981 - los dos países desarrollaron en el período comprendido entre los años 1950 - 1980 programas

más o menos intensos, incluyendo todas las etapas del ciclo del combustible nuclear. Se puede afirmar que la atmósfera original de desconfianza y rivalidad entre los dos programas, fue gradualmente reemplazada por la confianza mutua y la cooperación.

Según algunas interpretaciones, fueron muy útiles en la construcción del clima de cooperación, no sólo la percepción de ganancias mutuas como consecuencia de la sinergia de esfuerzos, sino también el hecho de que los programas nucleares de ambos países generaban un clima de desconfianza en la comunidad internacional, motivado por la preocupación por la proliferación nuclear. Esta situación comenzó a provocar serias dificultades para el desarrollo de las actividades nucleares de ambos países.

La existencia de un tratado internacional de no proliferación nuclear visto por Brasil y Argentina como discriminatorio y perjudicial para los intereses de los países sin armas nucleares, llevó a la necesidad de crear un sistema común de control de materiales nucleares entre ambos países para, de alguna manera, proporcionar garantías a la comunidad internacional de los fines exclusivamente pacíficos de sus programas nucleares.

El 18 de julio de 1991, el Acuerdo Bilateral para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear creó una agencia binacional para implementar el Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares-SCCC, la Agencia Brasileño-

Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares-ABACC. El acuerdo selló, de forma permanente, un claro compromiso de utilizar exclusivamente con fines pacíficos todo el material y las instalaciones nucleares bajo la jurisdicción o control de ambos países.

El sistema ABACC representa en la actualidad un marco paradigmático en el largo proceso de integración económica, política, tecnológica y cultural de ambos países.

El acuerdo cuatripartito, firmado en diciembre de ese año, entre los dos países, la ABACC y el OIEA, completó el marco legal para la implementación del sistema de salvaguardias totales.

La creación de un sistema común, aseguró el establecimiento de procedimientos de salvaguardias uniformes a aplicar en la Argentina y en Brasil, por lo que los mismos requisitos y procedimientos de salvaguardias entraron en vigor en ambos países, y los operadores de instalaciones nucleares comenzaron a seguir las mismas reglas de control de materiales nucleares y se sometieron al mismo tipo de verificación y control.

Argentina y Brasil fueron capaces de establecer un sistema de garantías que es único en el mundo de hoy y que, consolidado y madurado a lo largo de estos veinte años, se ha ganado el respeto de la comunidad internacional.

De hecho, se puede decir que este sistema tiene ventajas en comparación con los acuerdos de

salvaguardias generales. El Acuerdo cuatripartito va más allá de las garantías habituales de un sistema que conecta a un Estado Parte con el OIEA. Se trata de dos Estados Parte vecinos, un organismo de control mutuo creado por ellos - la ABACC, y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Por lo tanto, representa un sistema de garantías realmente más completo. El concepto de "vecinos observando a vecinos" es reconocido como eficiente y eficaz.

Cualquier intento de aplicar el modelo de la ABACC en forma lisa y llana en otras regiones estará, sin duda, condenado al fracaso. La construcción del ambiente de confianza necesario para que este modelo pueda prosperar, no es un producto de la casualidad. Los análisis sobre el tema reconocen la existencia de seis elementos recurrentes comunes a todos los acuerdos anteriores a la creación de la ABACC. Ellos son:

1. La reafirmación del carácter exclusivamente pacífico del uso de la energía nuclear en Brasil y Argentina.
2. El fortalecimiento y fomento de la confianza mutua (proyectos conjuntos, intercambio de información, visitas recíprocas).
3. La promoción del uso pacífico de la energía nuclear para el beneficio de los pueblos de ambas naciones
4. El potencial para acuerdos de cooperación con otros países de América Latina.
5. La política exterior común en el área nuclear.

6. El fomento de los conceptos de paz y seguridad regionales.

De hecho, desde 1977, podemos ver estos principios señalados en la primera declaración conjunta de los dos ministros de Relaciones Exteriores. En ella se refuerza la importancia de la cooperación en materia nuclear y el comienzo de un intercambio sistemático de la tecnología a través de la interacción entre las respectivas comisiones nacionales de energía nuclear.

Una serie de reuniones presidenciales producidas a continuación y visitas técnicas a instalaciones nucleares de ambos países, consolidaron estas ideas y brindaron las condiciones necesarias para la decisión presidencial de crear un sistema común de inspecciones de salvaguardias.

Durante estos veinte años, la ABACC ha estado operando con políticas institucionales centradas en la capacitación técnica continua de sus recursos humanos y el establecimiento de una estructura eficiente y eficaz para llevar a cabo sus funciones. La aplicación de estas políticas, junto con el uso de equipamiento permanentemente actualizado según el "estado del arte", son factores relevantes que hacen al éxito de la ABACC así como a la independencia de sus resultados.

Del mismo modo, una relación madura con el OIEA, construida en el tiempo, permite a ambas agencias trabajar en armonía y con objetividad. Las

modalidades de cooperación técnica entre los dos organismos para la aplicación de salvaguardias se especifican en un protocolo en el acuerdo cuatripartito, basado en los siguientes principios básicos:

- La necesidad de obtener conclusiones independientes por el OIEA y la ABACC.
- La necesidad de coordinar, en la medida de lo posible, las actividades de las dos agencias para la aplicación del Acuerdo, y, en particular, para evitar la duplicación innecesaria de esfuerzos de inspección.
- En el desempeño de sus actividades, y en la medida de lo posible, la ABACC y el OIEA trabajarán juntas, en forma consistente con los criterios de los dos organismos.
- La colaboración con el OIEA para el cumplimiento pleno de sus obligaciones en virtud del Acuerdo, teniendo en cuenta, asimismo, la necesidad de preservar los secretos tecnológicos.

En base a estos principios, se desarrollaron mecanismos de acción conjunta, como el uso común de equipos (Acuerdo de Uso Común), que permite alcanzar una gran optimización de recursos.

La estrecha relación de la ABACC con los demás actores involucrados en la aplicación del régimen de salvaguardias internacionales permite un intercambio de experiencias y conocimientos muy productivo para todos. La ABACC se ha beneficiado de la cooperación técnica con el OIEA, con la

Comunidad Europea, en particular con EURATOM, y con el Departamento de Energía de los Estados Unidos (DoE). Con este último, consideramos muy importantes los ejercicios de intercomparación de laboratorios, de gran relevancia para la calificación de los laboratorios involucrados. La relación con otros socios internacionales, particularmente con Francia- en el suministro inicial de equipos- Japón, Reino Unido y Corea del Sur, en el desarrollo conceptual de la aplicación de salvaguardias, y Canadá en el desarrollo de cursos de capacitación, ha sido muy importante para la ABACC.

La participación en foros internacionales, tales como las conferencias de las asociaciones con intereses en el ámbito de las salvaguardias, tales como ESARDA y INMM, ha producido un intercambio de ideas y experiencias muy productivo para la calificación de la ABACC.

Un factor determinante para el éxito de la ABACC es el apoyo y reconocimiento por parte de los gobiernos de Brasil y Argentina, demostrado en la serie de declaraciones conjuntas que se han sucedido en el tiempo por parte de los distintos gobiernos. Esa actitud se manifiesta en acciones concretas y apoyo financiero a los programas de la ABACC. También se traduce en la cooperación técnica con los laboratorios que apoyan el accionar de la ABACC, pertenecientes a los diferentes órganos e instituciones nucleares de ambos países, siempre con el apoyo de ambos gobiernos.

La formación misma de los cuadros de personal de la ABACC, su cuerpo permanente de funcionarios y el grupo funcional de los inspectores, es clara muestra de esta cooperación. Todos ellos provienen de las instituciones que constituyen el sector nuclear de los dos países. Dado que la ABACC no posee laboratorios propios de medición de muestras, utiliza una red de laboratorios de ambos países para satisfacer sus necesidades en materia de análisis destructivo de muestras, tanto de instalaciones nucleares como de muestras ambientales, así como de apoyo técnico para el desarrollo de técnicas de análisis no destructivo.

La ABACC tiene una estructura funcional reducida. Su cuerpo directivo, denominado la Comisión de la ABACC, está integrado por cuatro miembros, dos representantes de cada país. Esta Comisión supervisa el trabajo de la Secretaría, que es el órgano ejecutivo. La Secretaría está compuesta por profesionales técnico-administrativos elegidos por la Comisión y un cuerpo de auxiliares administrativos.

El personal técnico consta de diez funcionarios, cinco argentinos y cinco brasileños, bajo la conducción de los dos Secretarios. La titularidad de la Secretaría rota anualmente y es ejercida por los dos funcionarios de mayor jerarquía propuestos por los respectivos gobiernos de Argentina y Brasil y aprobados por la Comisión.

Las inspecciones de salvaguardias son llevadas a cabo por un cuerpo de inspectores altamente calificados. En la actualidad son aproximadamente

100 inspectores, repartidos por igual entre ambos países. Los inspectores argentinos realizan inspecciones en las instalaciones nucleares de Brasil y los inspectores brasileños hacen lo propio en las de Argentina.

Los inspectores no forman parte del plantel estable de personal de la ABACC, sino que se incorporan a su Secretaría durante las inspecciones.

Es dable destacar que los funcionarios de la ABACC no son considerados parte de las estructuras gubernamentales de ninguno de los dos países. Se los encuadra como funcionarios internacionales, con total independencia en lo que hace al cumplimiento de sus funciones. Un tratamiento similar se les otorga a los inspectores cuando se encuentran desempeñando funciones para la ABACC.