
Ginebra, 19 a 30 de septiembre de 1994

DOCUMENTO DE TRABAJO PREPARADO POR EL BRASIL

Fortalecimiento de la CABT: elementos para un posible
sistema de verificación

1. Brasil presenta a continuación diversos elementos en calidad de observaciones preliminares respecto de un posible sistema de verificación para la CABT. Antes de pasar a la redacción propiamente dicha, aún será necesario seguir estudiando los detalles en el contexto de un grupo ad hoc abierto con un mandato adecuado. Sin embargo, consideramos que es útil compartir con otros Estados Partes nuestro concepto de la verificación del cumplimiento de la CABT.

Declaraciones

2. Ha quedado claro que un sistema de declaraciones nacionales sería útil como punto de partida para el sistema de verificación de la CABT. Como se dice en el informe VEREX 3, "las declaraciones podrían dar una idea de los enfoques de la labor microbiológica, de sanidad y seguridad de un país (...) sobre cuya base podrían formularse valoraciones iniciales de coherencia". Es necesario discutir cuidadosamente los tipos de instalaciones que deberían incluirse en las declaraciones nacionales, a fin de abarcar únicamente todas las instalaciones que susciten una preocupación verdadera acerca del cumplimiento.

3. Durante el ejercicio VEREX, se identificaron, examinaron y evaluaron posibles medios y fenómenos que debían incluirse en las declaraciones. Actualmente, según esas propuestas, aún es necesario que un grupo de expertos calificados prepare detalladamente por lo menos dos listas, una de agentes

y otra de equipo, que servirían para determinar las instalaciones que deben incluirse en las declaraciones nacionales y facilitar los aspectos operacionales del régimen de verificación. Se necesitan definiciones de las capacidades de producción de equipo incluido en las listas. Para facilitar los progresos quizá conviniera dividir las listas en listas "básicas" y de "alerta" según los distintos agentes y equipo sean de mayor o menor interés a los fines de evaluación del cumplimiento.

4. Las listas se complementarían con otros criterios relacionados con la finalidad de la labor que se esté efectuando en la instalación (programas de defensa biológica, incluidos programas de vacunación para las fuerzas armadas, y desarrollo de vacunas) y el origen de los fondos de la instalación (presupuestos de defensa y contratos militares).

5. Además, es importante añadir todavía otro indicador relacionado con determinados procedimientos tecnológicos que podrían suscitar graves preocupaciones debido a que están relacionados con el desarrollo de armas biológicas nuevas y más eficaces (así como también, por supuesto, con finalidades lícitas). Por consiguiente, todas las instalaciones en que se aplican determinadas técnicas de manipulación genética a agentes patógenos incluidos en la lista deberían declarar el carácter y la finalidad de sus trabajos, y someterse a procedimientos estrictos de transparencia y verificación.

6. Debe destacarse la importancia de que se aumente la transparencia y se establezcan procedimientos de verificación relacionados con la manipulación de agentes patógenos. Esas técnicas, al aumentar el valor militar de los agentes biológicos, podrían crear incentivos muy fuertes para el incumplimiento de la Convención. Además, de no haber ninguna finalidad profiláctica u otra finalidad de carácter pacífico pertinente, la aplicación de las técnicas genéticas a la intensificación de la virulencia de agentes patógenos, o de las características que los hacen aptos para la armamentización, podría constituir una violación del artículo I (aun cuando no se estén fabricando realmente armas biológicas). En esos casos, debería establecerse un procedimiento muy cuidadoso de declaración, seguido de inspecciones in situ y, de ser necesario, de vigilancia constante.

Asistencia técnica y desarrollo tecnológico

7. Se ha afirmado con frecuencia que debería incluirse un gran número de instalaciones diseminadas por todo el mundo en cualquier sistema de declaraciones nacionales en el contexto de la CABT. Ello no es sorprendente ya que es posible llevar a cabo actividades prohibidas por la Convención, por ejemplo la manufactura de armas biológicas rudimentarias con fines terroristas o de represalia, con un mínimo de equipo y de recursos humanos. Esa situación asignaría una pesada carga a las autoridades nacionales que han de reunir las declaraciones. La participación relativamente baja en las actuales MFC es un buen indicador de las dificultades con que tropiezan muchos países, especial pero no exclusivamente los países en desarrollo, para seguir a su industria. Este problema no va a desaparecer en el futuro próximo aun cuando las declaraciones nacionales sean obligatorias.

8. Así pues, de no haber otros motivos de preocupación, los retrasos y las lagunas en las declaraciones nacionales no deberían considerarse necesariamente como indicadores de incumplimiento deliberado. Debería abordarse ese problema en primer lugar mediante el desarrollo de una relación de cooperación entre las autoridades nacionales y la organización o centro internacional que se encargará de la verificación. Es de prever que la organización tendrá que ayudar a las autoridades nacionales a preparar declaraciones y darles asistencia en la capacitación de recursos humanos para las actividades de vigilancia biológica y para establecer y gestionar bases de datos biológicos nacionales. Inevitablemente, esa labor conducirá a la prestación de asistencia técnica en lo que respecta al mejoramiento de las prácticas de seguridad biológica nacional, a fin de ir las mejorando paulatinamente en relación con las normas convenidas multilateralmente.

9. El enfoque de cooperación antes descrito ofrecería varias ventajas. En primer lugar, ayudaría a la organización a obtener una imagen más clara de la actividad biológica pertinente en cada Estado Parte y en todo el mundo, según se recomienda en el informe VEREX 3. En segundo lugar, sería de gran utilidad para muchos países que están tratando de mejorar sus normas y prácticas nacionales de bioseguridad. Con ello, el régimen de verificación ayudaría a lograr las metas establecidas en el artículo X de la CABT.

En tercer lugar, ofrecería un marco para los países donantes que pudieran estar interesados en ofrecer asistencia suplementaria para el mejoramiento de las prácticas de bioseguridad en otros países (una fórmula de verificación recíprocamente beneficiosa, ya que ayuda a detener la propagación de enfermedades). En cuarto lugar, daría un fuerte incentivo a muchos países para sostener una participación activa en la aplicación de la Convención con lo que aumentaría el apoyo político y práctico para el régimen general de desarme biológico de la CABT.

10. También se han expuesto otras ideas valiosas en esta esfera relacionadas, por ejemplo, con la cooperación internacional para la investigación, el desarrollo y la producción de vacunas. Todas esas ideas deberían ser examinadas cuidadosamente por un grupo de trabajo adecuado.

Medidas in situ

11. El gran número de instalaciones que probablemente habría que incluir en las declaraciones nacionales exige que se limite al mínimo necesario la utilización de inspecciones periódicas. Solamente se deberían inspeccionar periódicamente las instalaciones más sensitivas (por ejemplo, las que trabajan en programas militares defensivos, en la vacunación militar y en la manipulación genética de agentes patógenos incluidos en las listas).

12. Parecería más útil recurrir principalmente a un sistema de inspecciones imprevistas y con aviso a corto plazo. Se han presentado diversos criterios para seleccionar las instalaciones que deberían inspeccionarse en un momento determinado (la aplicación de factores de ponderación, indicadores de sensibilidad, distribución geográfica equitativa, etc.). La combinación de criterios parecería ser la solución razonable. Por ejemplo, la mayor parte de la labor de inspección podría decidirse al azar utilizando factores de ponderación y el resto podría quedar a cargo de la secretaría si considerase que faltaba información importante acerca de un programa o país determinado. Dado que las inspecciones tendrían que ser notificadas con poca antelación (para compensar el hecho de que no serían muy frecuentes), es inevitable que se conceda a la secretaría una medida razonable de autonomía, dentro de los límites de los criterios de selección y del programa de trabajo aprobado por los Estados Partes o por el Consejo Ejecutivo de la organización.

El programa de trabajo debería tener en cuenta el volumen de recursos disponible para las inspecciones. Las inspecciones notificadas con poca antelación deberían aplicar un paquete de medidas in situ (entrevistas, inspección visual, identificación del equipo clave y, en caso necesario, obtención, identificación y verificación de muestras). Deberían seguir un manual de inspección que aprobaría el Consejo Ejecutivo o la Conferencia de Estados Partes para cada tipo de instalación.

13. Junto con las inspecciones notificadas con poca antelación parecería útil establecer un mecanismo de visitas de validación, que formaría parte de programas de cooperación entre organizaciones y autoridades nacionales. Esas visitas serían de ayuda para el proceso de preparación, comprobación, actualización y mejoramiento de las declaraciones nacionales, y conduciría a recomendaciones por parte de la Secretaría a las autoridades nacionales y los operadores de las instalaciones, que incluirían recomendaciones sobre prácticas de seguridad biológica. Las visitas de validación solamente utilizarían las medidas in situ menos intrusivas (entrevistas, inspección visual e identificación del equipo clave). Podrían dirigirse a una instalación específica o, si conviniera, a determinados programas o actividades distribuidos entre varias instalaciones próximas geográficamente (aun cuando las instalaciones estén situadas en más de un país). En este caso, las visitas de validación podrían seguir seminarios locales, nacionales o regionales que aumentarían los conocimientos acerca de los asuntos de la CABT y familiarizarían al personal de varias instalaciones con los procedimientos de verificación. En particular, parecería que la combinación de seminarios y visitas de validación sería el método más rentable de cubrir el mayor número posible de instalaciones en las etapas iniciales de la aplicación del sistema de verificación de la CABT. Ayudarían a la secretaria a seleccionar las zonas y programas donde se necesitarían nuevas inspecciones. Asimismo, también ayudaría a familiarizar al personal local con las inspecciones más intrusivas notificadas con poca antelación que pudieran seguir.

14. Conviene distinguir claramente entre visitas de validación e inspecciones por cuanto que solamente las primeras podrían llevarse a cabo juntamente con otras organizaciones internacionales (por ejemplo la OMS) y, si así se conviniera, con terceros países. De este modo, la Convención ofrecería a los

Estados que actualmente poseen algunas calificaciones técnicas específicas un marco para compartir sus conocimientos y ayudar a otros en la capacitación de recursos humanos para las tareas de aplicación de la CABT.

15. También parecería necesario prever procedimientos para las inspecciones por denuncia o las inspecciones por solicitud, a fin de investigar y resolver dudas bien fundadas y concretas acerca del cumplimiento. Esas inspecciones tendrían que ser revisadas por el Consejo Ejecutivo. En este sentido, es importante el precedente de la Convención sobre las Armas Químicas.

Sin embargo, dado que el costo político de llevar a cabo inspecciones por solicitud suele ser elevado, es importante que solamente se apliquen en caso de ser estrictamente necesario después de haberse agotado los procedimientos de colaboración. Debería mantenerse abierta la posibilidad de resolver las dudas del cumplimiento por mecanismos menos oficiales, por ejemplo, mediante una invitación de las autoridades nacionales a la secretaría para enviar grupos de inspección.

16. Al negociar y aplicar los distintos tipos de inspecciones del sistema de verificación de la CABT, conviene recordar que la verificación de los acuerdos de desarme es fundamentalmente una tarea de cooperación entre Estados soberanos. No podrá ser eficaz a menos que se perciba como útil para la promoción de la confianza y que distribuya equitativamente la carga de la verificación. Debe tenerse cuidado en no aplicar a ciegas la experiencia obtenida de un contexto diferente. Es posible que no se consigan seguridades completas del cumplimiento del tratado inmediatamente después de que comience a funcionar el sistema de verificación de la CABT sino, solamente, si éste funciona bien durante un cierto tiempo y aumenta la transparencia, la franqueza y la cooperación derivadas de él.

Aspectos organizacionales

17. Es importante estudiar plenamente los actuales recursos multilaterales de interés para la aplicación del régimen de verificación de la CABT. En este sentido, la labor que ya ha realizado la OMS en la esfera de la seguridad biológica tendría un interés claro. Análogamente, la organización encargada de verificar el cumplimiento de la CABT se beneficiaría sin duda del considerable volumen de conocimientos y experiencia acumulados durante los años por la OMS en esta esfera. Por consiguiente, debería estudiarse

cuidadosamente la posibilidad de establecer una relación de trabajo entre la organización y la OMS, así como con los organismos que tienen responsabilidades de verificación, en particular, la futura Organización para la Prohibición de las Armas Químicas.

18. Podría establecerse una fuerte sinergia, así como obtenerse economías considerables, con las actividades conjuntas con la OMS en esferas tales como la obtención de información sobre los agentes patógenos incluidos en las listas, la gestión de la base internacional de datos sobre actividades biológicas, la prestación de asistencia técnica a las autoridades nacionales y la utilización compartida de bibliotecas y equipo.

19. Al mismo tiempo, algunas de las tareas realizadas por la organización encargada de la CABT, en particular en lo que respecta a las medidas in situ, entrañaría el manejo de información confidencial sobre patentes y secretos tecnológicos. Así pues, por lo menos las inspecciones intrusivas deberían ser llevadas a cabo por un cuerpo de inspectores específico que formaría parte de la secretaría de la organización encargada de la CABT.

La información obtenida en esas inspecciones no podría comunicarse a ninguna otra organización a no ser con la autorización de los Estados Partes. Para negociar estas cuestiones, los Estados Partes obtendrían ciertamente una ayuda con los precedentes establecidos en los anexos de verificación y confidencialidad de la Convención sobre las Armas Químicas.

20. Entre las tareas concretas de la secretaría cabe enumerar las siguientes: obtención y difusión de información sobre acontecimientos tecnológicos importantes; prestación de asistencia técnica para la preparación de las declaraciones nacionales y en esferas tales como el mejoramiento de las normas de seguridad biológica (junto con la OMS y, si procede, con otras organizaciones internacionales y países donantes); recopilación y evaluación de las declaraciones nacionales; coordinación de visitas de intercambio y otras medidas de fomento de la confianza; administración de mecanismos adecuados para la inspección de instalaciones sensitivas; investigación y aclaración de dudas acerca del cumplimiento (bajo la orientación del Consejo Ejecutivo o de la Conferencia de los Estados Partes).
