

La Convention de 1972 sur les armes biologiques

Le point de vue des États du Sud

par **Achilles Zaluar** et **Roque Monteleone-Neto**

Avant d'aborder la Convention sur les armes biologiques elle-même, nous souhaitons relever que toute manière d'appréhender ce traité en se plaçant dans la perspective des pays du Sud ne peut être que partielle, car elle ne constitue qu'un point de vue parmi beaucoup d'autres. Un instrument international peut susciter dans les pays en développement et les pays non alignés des intérêts et des attentes différents, mais tout aussi légitimes. En fait, cette diversité constitue, en elle-même, l'un des traits qui caractérisent «le Sud», terme que nous utilisons pour regrouper au sein d'une même catégorie les pays en développement ayant pour principal point commun leur non-alignement, tant à l'égard des grandes puissances qu'à l'égard de leurs pairs.

Achilles Zaluar est diplomate de carrière au ministère brésilien des Affaires étrangères. Il a été membre de la délégation du Brésil lors de la Conférence spéciale consacrée en 1994 à la Convention sur les armes biologiques ainsi que lors de la première session du Groupe spécial. **Roque Monteleone-Neto**, professeur associé du département de génétique de l'Université fédérale de Sao Paulo, au Brésil, travaille actuellement à New York pour la Commission spéciale des Nations Unies sur l'Irak (CSNU). Il a été membre de la délégation du Brésil lors de différentes conférences relatives à la Convention sur les armes biologiques.

Les opinions exprimées dans le présent article sont personnelles et ne reflètent pas nécessairement la position du gouvernement brésilien ou de la CSNU.

Original : anglais

Dans le domaine du désarmement, les positions adoptées par les différents blocs de pays en développement¹ constituent en fait une série de tentatives visant à définir un dénominateur commun sur un certain nombre de questions. Ces efforts sont eux-mêmes le résultat d'un processus de négociation parfois laborieux, mais indispensable, qui doit permettre aux pays du Sud d'éviter d'être mis à l'écart par les grandes puissances et les alliances plus solides nouées par les pays du Nord. Il convient cependant de ne pas confondre les principes généraux énoncés — souvent avec éloquence et clarté de vue — par les coordonnateurs de ces groupes (ou blocs) et les significations différentes qu'un traité peut revêtir d'un pays en développement à l'autre.

Nous nous efforcerons ici de définir un certain nombre de points communs entre les diverses façons — nous insistons sur le pluriel — dont les pays du Sud perçoivent la Convention sur les armes biologiques. Ces convergences de vues doivent être comprises comme une première étape, et interprétées en tenant compte de la position de chaque pays en matière de sécurité, ainsi que de sa tradition diplomatique et de sa manière d'envisager le monde. Il semble donc approprié de présenter nos conclusions sous la forme d'une série de généralisations qui seront complétées — et parfois rectifiées — par le commentaire qui les accompagne.

Généralisation n° 1 : le désarmement biologique ne présente pas d'intérêt pour les pays en développement

Cette opinion semble être le résultat de l'attitude généralement modérée des pays en développement vis-à-vis des questions du désarmement biologique, attitude qui tranche, par exemple, avec le vif intérêt dont les pays non alignés et les membres du G-21 font traditionnellement preuve à l'égard du désarmement nucléaire. Le document final de la Onzième Conférence des chefs d'État ou de gouvernement des pays non alignés qui s'est tenue à Cartagena (Colombie) en 1995 comporte seize paragraphes sur le problème des armes nucléaires, alors qu'un seul paragraphe est consacré à la Convention sur les armes biologiques².

¹ Il s'agit du Groupe des 21, ou G-21 (qui compte, en fait, 28 membres) à la Conférence du désarmement de Genève, ainsi que du bloc que constituent, à l'Assemblée générale des Nations Unies, les membres du Mouvement des pays non alignés et les différents groupes de pays non alignés ou de pays en développement, en relation avec des traités multilatéraux tels que la Convention sur les armes biologiques et le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires.

² Mouvement des non alignés, « Cartagena 95 — Basic Documents », Colombie, 1995, pp. 61-69.

Le nombre d'États parties à la Convention sur les armes biologiques n'a augmenté que légèrement puisqu'il est passé de 125 en 1992 à 138 en 1996, au moment où se tenait la Quatrième Conférence d'examen. Or, au cours de cette même période de l'après-guerre froide, l'adhésion de la Chine et de la France au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires a permis à ce traité de compter presque autant d'États parties que la Charte de l'Organisation des Nations Unies. Au total, 18 signataires de la Convention sur les armes biologiques — tous des pays en développement — ne l'ont pas encore ratifiée³. Plus grave encore, le Moyen-Orient, où certaines grandes puissances régionales préfèrent garder leurs distances vis-à-vis de la Convention, représente un important espace géographique non couvert par ce traité.

Le nombre d'États participant aux conférences donne, par ailleurs, l'impression erronée que les pays en développement sont très impliqués dans les affaires de la Convention sur les armes biologiques. Sur les 65 États présents à la session d'avril 1996 du Comité préparatoire de la Quatrième Conférence d'examen, seuls 31 appartenaient au Sud. Sur les 77 États présents à la Conférence elle-même, il n'y avait que 35 pays en développement⁴ et un certain nombre d'entre eux n'avaient peut-être envoyé un délégué que pour glaner des documents. La plupart des absents appartenaient au Sud. La participation des pays en développement est encore plus faible en ce qui concerne le «Groupe spécial d'experts gouvernementaux chargé de définir et d'étudier du point de vue scientifique et technique des mesures de vérification éventuelles» (*VEREX*, 1992-1994), créé par la Troisième Conférence d'examen, et le Groupe spécial créé par la Conférence spéciale de 1994 (de 1995 à aujourd'hui), organes au sein desquels le régime de la Convention sur les armes biologiques a, en grande partie, été élaboré. Sur les 33 pays ayant envoyé des experts à la dernière des réunions du Groupe spécial (septembre 1996), sept seulement représentaient le Sud.

En ce qui concerne les mesures propres à accroître la confiance prévues par les Deuxième et Troisième Conférences d'examen, le nombre total des États acceptant de prendre part à cette action est passé de 42 à

³ Document des Nations Unies BWC/CONF.IV/INF.2, «List of States parties to the BWC as of 25 November 1996», background document of the Fourth Review Conference, Geneva, 1996 (en anglais seulement).

⁴ Document des Nations Unies BWC/CONF.IV/9, «Quatrième Conférence d'examen des États parties à la Convention sur les armes biologiques — Document final», Genève, 1996.

51 en 1995. Toutefois, sur les 70 États ayant participé au moins une fois (notamment en envoyant la simple formule « Rien à déclarer »), seuls 35 appartiennent à l'Asie, à l'Afrique ou à l'Amérique latine. D'importants pays en développement n'ont jamais soumis d'informations dans le cadre du régime des mesures de confiance⁵. Il n'y a donc rien de surprenant dans la conclusion selon laquelle « de nombreux petits pays ne se sentent pas du tout concernés par la Convention sur les armes biologiques et l'ignorent totalement au lieu de mobiliser le peu de ressources humaines dont ils disposent sur des questions qu'ils jugent sans intérêt pour eux »⁶. La Convention sur les armes biologiques peut donc être considérée comme ayant le triste honneur d'être l'un des rares traités dont les États parties constituent un forum multilatéral, à vocation universelle, au sein duquel les pays en développement se trouvent — de leur plein gré, il est vrai — minoritaires.

Il ne faut pas croire, pour autant, que les pays en développement soient complètement absents des discussions concernant la Convention sur les armes biologiques. Des documents de travail et des propositions ont été soumis au Groupe spécial et à la Quatrième Conférence d'examen — notamment par l'Afrique du Sud, le Brésil, le Chili, la Chine, Cuba, l'Inde et l'Iran, ainsi que par l'un des États signataires, l'Égypte.

Deux éléments importants du mandat du Groupe spécial sont le résultat direct des efforts déployés par les pays en développement lors de la Conférence spéciale de 1994. Le premier est l'inclusion, au point 4 de ce mandat, de l'examen « de mesures précises visant à assurer l'application pleine et effective de l'article 10 » (qui traite des échanges et de la coopération internationale, à des fins pacifiques, dans le domaine technologique). Le second, non moins important, est l'inclusion de l'expression « non discriminatoires » au point 3 du mandat (qui traite de « mesures visant à promouvoir le respect des dispositions de la Convention » ou, comme certains le souhaiteraient, de mesures de vérification)⁷.

⁵ I. Hunger, « Article V: Confidence building measures, » in G. Pearson et M. Dando (éd.), *Strengthening the BWC: Key Points for the Fourth Review Conference*, Genève, 1996, pp. 78-79. Voir aussi le document des Nations Unies BWC/CONF.IV/INF.2, « Background information on the participation of States Parties in the agreed confidence-building measures (1992-1996) », background document of the Fourth Review Conference, Geneva, 1996.

⁶ A. Duncan et R. J. Matthews, « Development of a Verification Protocol for the BWC », in J. B. Poole et R. Guthrie (éd.), *Verification 1996 — Arms Control, Peacekeeping and the Environment*, Westview Press/VERTIC, Boulder, USA, 1996, p. 167. Traduction CICR.

⁷ Document des Nations Unies BWC/SPCONF/1, Conférence spéciale des États parties à la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction, 19-30 septembre 1994 (Rapport final), Genève, 1994.

Les pays en développement seront assurément plus nombreux, à l'avenir, à s'associer au régime de la Convention sur les armes biologiques. Ce sera notamment le cas si le travail actuel du Groupe spécial (qui devrait prendre davantage l'allure de négociations au cours de l'année 1997) progresse de telle façon que l'on puisse commencer à entrevoir la conclusion d'un protocole relatif au respect des dispositions de ce traité. L'existence d'un tel régime aurait des conséquences importantes, tant sur le plan financier que sur le plan de la sécurité. Il est donc probable que les ministères des Affaires étrangères des pays en développement accorderont une attention accrue à la Convention sur les armes biologiques. L'inclusion, dans le régime d'exécution, de l'article 10 ainsi que d'autres mesures de coopération permettra, en outre, d'accroître la participation des autorités nationales, sans le concours actif desquelles le régime ne pourrait tout simplement pas fonctionner.

Généralisation n° 2: *le désarmement biologique n'est pas important pour les pays en développement*

Peut-être serait-il préférable de commencer en montrant que l'inverse de cette affirmation est faux: même si tous n'attachent pas une grande importance à la Convention sur les armes biologiques, les pays en développement, de manière générale, sont certainement importants pour l'efficacité de la Convention — en fait, bien plus nettement que dans le cas du Traité de non-prolifération des armes nucléaires.

Si l'on compare ces deux domaines, on peut affirmer sans trop de risques d'erreur que la mise au point d'un engin nucléaire reste une entreprise complexe, exigeant d'importantes mises de fonds et des connaissances spécialisées, ainsi que l'acquisition de matières spéciales (telles qu'uranium et/ou plutonium hautement enrichis) et un effort soutenu pendant un certain nombre d'années. L'option nucléaire n'est sans doute pas entièrement hors de portée d'un pays en développement doté de certaines capacités industrielles, comme a pu le montrer le programme d'armement nucléaire, aujourd'hui défunt, de l'Afrique du Sud. Cependant, du fait qu'elle est assortie à la fois des exigences ci-dessus et de la nécessité de contourner les mesures de sécurité imposées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'option nucléaire n'est envisageable que par un petit nombre de pays. De plus, étant donné la situation géopolitique actuelle, l'armement nucléaire joue désormais un rôle moins décisif — preuve en est la récente défaite militaire subie par une puissance nucléaire. Il est donc probable que les armes classiques seront préférées par la quasi-totalité des pays qui souhaitent accroître leur puissance militaire.

La différence entre les deux options — nucléaire et biologique — peut être illustrée par le cas de l'Irak. Ce pays a consacré beaucoup de ressources à son programme nucléaire clandestin — et bénéficié d'une aide extérieure considérable, tant sous forme de conseils techniques que de matériel. Pourtant, au moment où la guerre du Golfe a éclaté, l'Irak n'avait pas encore réussi à fabriquer un seul prototype d'ogive nucléaire. Certains volets du programme nécessitent un complément de clarification et de supervision, mais il apparaît que l'AIEA a été en mesure de contrôler de manière efficace la neutralisation du programme irakien, notamment en supprimant tous les stocks de matières spéciales et en attestant la destruction des installations industrielles nécessaires à leur fabrication⁸.

Par contre, l'Irak — l'un des signataires de la Convention sur les armes biologiques, mais qui ne l'avait pas encore ratifiée — a été en mesure, en mobilisant moins de ressources, de mettre sur pied un programme de production d'armes biologiques offensives, jusque-là secret, comprenant la production à grande échelle d'agents de guerre biologique, le chargement et le déploiement d'ogives, de missiles et de bombes aériennes porteuses d'agents, et des activités de recherche-développement très vastes et très approfondies en matière d'armement biologique⁹. De plus, la vérification de la destruction des stocks d'agents biologiques et des installations s'est révélée si difficile que la Commission spéciale des Nations Unies qui s'efforce d'obtenir l'élimination de toutes les armes de destruction massive irakiennes n'a pas encore été en mesure de donner au monde l'assurance que « ces armes et leurs éléments ne sont plus présents sur le territoire de l'Irak »¹⁰.

D'un autre côté, de nouvelles découvertes et les progrès de la biotechnologie « permettent aujourd'hui de mettre au point et de fabriquer en série des agents et des toxines aux effets plus meurtriers et plus faciles à stocker

⁸ Document des Nations Unies S/1996/833, *Deuxième rapport unifié du Directeur général de l'AIEA présenté en application des dispositions du paragraphe 16 de la résolution 1051 (1996)*, New York, 1996.

⁹ Document des Nations Unies S/1995/864, Conseil de sécurité des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur l'état de l'application du plan de la Commission spéciale relatif au contrôle et à la vérification continus de l'exécution par l'Iraq des dispositions des parties pertinentes de la section C de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité*, 11 octobre 1995, New York, 1995, p. 33.

¹⁰ Document des Nations Unies S/1996/848, *Rapport du Secrétaire général sur les activités de la Commission spéciale constituée par le Secrétaire général en application du paragraphe 9 b) i) de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité*, New York, 1996, p. 23.

et à utiliser comme armes»¹¹. Parmi les progrès technologiques récents figurent l'identification plus facile des facteurs de virulence, les techniques de manipulation génétique, la construction d'installations de fabrication d'agents et de toxines, à la fois plus grandes et moins chères, ainsi que la mise au point de méthodes permettant de stabiliser les agents en vue de leur dispersion sous forme d'aérosols¹². Se doter d'une capacité biologique de caractère offensif serait donc désormais à la portée de nombreux pays, ainsi que de certains groupes sub-nationaux tels que mouvements d'insurrection et groupes terroristes.

Tout cela paraît parfaitement plausible dans le cas de maladies infectieuses nouvellement émergentes. En effet, en termes militaires, la possession d'un agent inconnu de l'ennemi constitue un avantage évident. Shoko Asahara, le chef de la secte Aum Shynrikyo, l'a très bien compris, de même que 40 de ses adeptes qui se sont rendus au Zaïre «pour aider à soigner les patients atteints du virus Ebola». Selon un rapport présenté le 31 octobre 1995 au *Permanent Subcommittee on Investigations* du Sénat américain, la véritable intention du groupe était d'obtenir des échantillons du virus Ebola et d'utiliser ce nouvel agent dévastateur en tant qu'arme biologique¹³.

Chacun sait que les réserves naturelles de nouveaux agents biologiques sont situées dans des régions du Sud (telles que la forêt tropicale humide) caractérisées par une biodiversité remarquable et que l'on trouve en Asie du Sud-Est (sous-continent indien et Malaisie), en Afrique centrale et occidentale et dans certaines parties de l'Amérique latine. Il est frappant de constater que ce sont ces mêmes régions qui ont connu les épisodes les plus récents et les plus graves de maladies virales nouvellement émergentes, telles que la fièvre Ebola, la fièvre de Lhassa, la fièvre du Rift, la dengue, l'infection à hantavirus, ainsi que des maladies provoquées par les virus Rocio, Guanarito et Sabia.

Si, naturellement, aide humanitaire et coopération internationale sont nécessaires pour lutter contre de tels fléaux, il convient aussi de prendre

¹¹ C. S. Duarte, « The Brazilian approach to strengthening the BWC: promoting cooperation and securing compliance », document non publié, présenté à la Conférence sur la maîtrise des armements de la Southern Methodist University, Dallas, 1995, p. 5. Traduction CICR.

¹² Document des Nations Unies BWC/CONF.IV/4/Add.1, *Document d'information sur les progrès scientifiques et techniques récents qui ont un rapport avec la Convention sur les armes chimiques*, présenté par la Suède, Genève, 1996, pp. 2-6.

¹³ L. A. Cole, « The Specter of Biological Weapons », *Scientific American*, décembre 1995.

en compte les problèmes de sécurité. La question est simple : comment pourrait-on prévenir l'utilisation abusive des maladies contagieuses nouvellement émergentes en tant qu'armes biologiques ?

Il sera impossible d'empêcher le développement des technologies dans le domaine de la biologie. Celles-ci, en effet, sont (a) suffisamment simples pour être maîtrisées sur place avec des moyens restreints, et (b) essentielles pour les soins de santé et les activités vétérinaires ou agricoles dont les populations bénéficient partout à travers le monde. Une stratégie visant à refuser de partager les avancées technologiques — envisageable dans les domaines de l'énergie nucléaire et de la fabrication de missiles — serait à la fois inhumaine et contre-productive dans le domaine de la biologie.

Il convient toutefois d'éviter de se montrer alarmiste. Naturellement, un collégien intelligent pourrait fabriquer un « engin » biologique à des fins terroristes, mais la mise au point d'un arsenal biologique efficace exige des travaux de recherche dans des domaines aussi divers que les vecteurs, la stabilisation de l'agent, les techniques de protection et l'intégration de la capacité biologique dans la doctrine militaire générale d'un pays¹⁴. De plus, les retombées politiques de toute attaque biologique diminueraient grandement sa valeur stratégique.

Certains rapports des services de renseignement estiment qu'une vingtaine de pays possèdent, ou cherchent à posséder, un arsenal biologique, mais il est possible que ce chiffre soit exagéré. Ce n'est pas un hasard si de telles estimations sont souvent publiées — ou font l'objet d'une fuite — alors même que les budgets des agences de renseignement elles-mêmes, ou des programmes de défense biologiques, sont en discussion. Du point de vue des pays en développement situés dans des régions où règne une paix relative — l'Amérique latine, par exemple — tout le

¹⁴ Les obstacles sont les mêmes que ceux que rencontrent un pays ou un mouvement qui souhaitent lancer une attaque chimique. Comme l'a récemment écrit un commentateur, « même la secte Aun Shynrikyo, au Japon, qui avait consciencieusement recruté des scientifiques chevronnés, dont le patrimoine atteignait peut-être 1 milliard de dollars US et qui avait procédé à des essais clandestins sur le terrain avant de lancer l'attaque contre le métro de Tokyo, a été incapable de mener une attaque techniquement sophistiquée. La secte n'a réussi à fabriquer qu'une arme chimique rudimentaire, dispersée selon une méthode primitive ». Voir Leslie Rodrigues, « The emerging threat of chembio terrorism: is the U.S. prepared? », *The Arena*, n° 6, novembre 1996, Washington, p. 2. Par contre, tous les doutes qui auraient pu subsister quant à la valeur militaire actuelle des armes chimiques ont été dissipés par l'emploi de ces armes sur le champ de bataille par l'Irak, au cours de la guerre contre l'Iran dans les années 1980.

débat sur les armes biologiques a un parfum de science-fiction. Le risque est que cela engendre un dangereux sentiment de sécurité.

Il convient en effet de rester vigilants. Les progrès technologiques rendent les armes biologiques plus faciles à acquérir et plus efficaces : il est donc probable que les militaires auront de plus en plus de raisons de chercher à se doter d'un arsenal biologique. Le régime du désarmement biologique est actuellement entravé par différents facteurs, que nous citons ci-après. Tout d'abord, le tabou — à la fois juridique et politique — qui tient au fait qu'il n'existe aucune puissance biologique déclarée. Ensuite, l'existence de la règle de droit coutumier qui interdit l'emploi des armes chimiques et biologiques et d'un consensus international qui veut que l'emploi de ces armes susciterait des réactions d'horreur. Enfin, l'existence de la Convention sur les armes biologiques et du Protocole de Genève. Par contre, ce régime risquerait tout à coup de s'écrouler si un seul État pouvait employer ou déployer ouvertement des armes biologiques et « ne pas se faire prendre » — exactement de la même façon que le régime de non-prolifération nucléaire serait mis à mal par l'émergence d'une sixième puissance nucléaire déclarée ou par la reprise de la course aux armements nucléaires.

Ceci nous amène à une conclusion qui se situe tout à fait à l'opposé de notre *Généralisation n° 2*. Que les pays en développement en soient conscients ou non, la Convention sur les armes biologiques et le respect de ses dispositions sont vraiment très importants pour eux. Il y a à cela trois raisons.

La première est la sécurité. L'effondrement du régime du désarmement biologique pourrait avoir pour conséquence l'apparition de capacités biologiques de caractère offensif dans des régions du monde où elles n'existent pas aujourd'hui. La sécurité de l'ensemble des pays de cette région se trouverait ainsi mise en péril. La menace du recours aux armes de destruction massive — nucléaires, chimiques ou biologiques — que pourrait exercer une puissance régionale ou extra-régionale, pourrait déstabiliser l'environnement stratégique¹⁵. Elle contraindrait d'autres

¹⁵ Comme l'a déclaré le représentant de l'Égypte devant la Conférence du désarmement, pour expliquer pourquoi son pays n'avait ni ratifié la Convention de 1972 sur les armes biologiques, ni signé la Convention de 1993 sur les armes chimiques : « Il ne peut y avoir de sécurité et de paix durables dans une situation de déséquilibre des forces et de profonde inégalité quant aux droits et aux obligations de ces États appartenant à une même région vis-à-vis des différents instruments de désarmement. » (Note verbale adressée par la Mission permanente de la République arabe d'Égypte au Secrétariat de la Quatrième Conférence des parties chargée de l'examen de la Convention sur les armes biologiques, p. 2). Document des Nations Unies BWC/CINF.IV/8, Genève, 1996.

États à lancer de coûteux programmes de défense biologique (qui, à l'heure actuelle, n'existent pas ou sont inefficaces dans la plupart des pays en développement, contrairement à ce qui se passe dans les pays riches). Davantage de pays en développement s'engageraient alors sur une voie dangereuse, celle de l'acquisition de leur propre force de dissuasion biologique. Le risque d'un emploi, à terme, des armes biologiques se trouverait donc considérablement accru et les populations des pays en développement — où la protection sanitaire est souvent inférieure à celle des pays développés — pourraient se trouver parmi les plus gravement affectées.

La prolifération des armes biologiques constituerait également une menace pour les pays en développement si elle avait lieu sur le territoire éloigné de certaines grandes puissances. La mise au point de moyens efficaces de défense contre des armes biologiques sophistiquées — ne serait-ce que contre des agents incapacitants tels que le virus de la conjonctivite hémorragique — représenterait une tâche extrêmement difficile. En outre, de par sa nature même, la menace biologique risquerait de toucher non seulement les forces armées, mais aussi la population civile du pays visé, et même de s'étendre à d'autres pays¹⁶.

La deuxième raison est d'ordre politique. La Convention sur les armes biologiques revêt une grande valeur politique et symbolique du fait qu'elle constitue le premier traité multilatéral d'interdiction de toute une catégorie d'armes de destruction massive. Au même titre que la Convention de 1993 sur les armes chimiques, elle constitue le modèle que les pays non alignés et les autres pays en développement voudraient voir utilisé dans le domaine nucléaire: une prohibition universelle, globale et non discriminatoire de la mise au point, de la fabrication, du stockage, du déploiement et de l'emploi de toutes les armes de destruction massive. Même si l'ampleur des problèmes de sécurité n'est pas la même, l'échec de la Convention sur les armes biologiques risquerait de retarder indéfiniment tout progrès dans d'autres domaines du désarmement.

¹⁶ Il convient de mentionner ici l'hypothèse selon laquelle l'épidémie de peste noire qui, au XIV^e siècle, a tué un tiers des habitants de l'Europe aurait pour origine la propagation délibérée de cette maladie, lors d'une attaque lancée contre les Génois par les Tartares pendant le siège de Caffa, en Crimée. Voir SIPRI, *The problem of chemical and biological warfare, Vol. 1 — The rise of CB weapons*, SIPRI, Stockholm, 1971, p. 215. La perspective d'une épidémie mondiale résultant de la propagation d'un agent produit par manipulation génétique sert souvent de thème à des films à suspense et à des romans de gare, mais ne relève certainement pas de la science-fiction...

La troisième, et dernière, raison tient à la nécessité — à l'heure de la mondialisation — de renforcer la coopération internationale pour lutter contre les maladies infectieuses. Les agents pathogènes n'ont pas besoin de passeport pour franchir les frontières. La facilité et la rapidité des transports aériens et des envois massifs de marchandises sont telles que la lutte contre les maladies ne sera efficace que si elle est menée à l'échelle planétaire. Selon l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), les priorités de la communauté internationale doivent donc être les suivantes : poursuivre l'éradication des maladies contre lesquelles il existe déjà un vaccin ou un traitement efficace, lutter contre les maladies anciennes qui resurgissent et posent de nouveaux problèmes de pharmacorésistance, et intervenir rapidement contre les flambées de maladies nouvellement émergentes. L'OMS recommande donc vivement un programme mondial de surveillance épidémiologique¹⁷.

Une telle coopération, il faut le souligner, répond aux besoins de l'ensemble des pays, y compris ceux du monde développé. Une grande partie des problèmes auxquels elle permet de s'attaquer — la tuberculose pharmacorésistante ou l'infection à VIH/SIDA, par exemple — touchent en effet le monde entier. Or, l'échec du régime de désarmement biologique et la prolifération d'armes biologiques risqueraient fort d'interrompre le flux actuel de connaissances et d'empêcher la poursuite des programmes conjoints qui, seuls, permettraient de mener une action au niveau mondial. En outre, pour répondre à leurs besoins dans le domaine des soins de santé, les plus pauvres des pays en développement dépendent, comparativement, davantage de la coopération internationale. Ils seraient donc les plus gravement touchés par l'interruption des échanges bilatéraux et multilatéraux.

En outre, aux termes du mandat du Groupe spécial, le régime de contrôle de l'application de la Convention sur les armes biologiques devrait inclure des mesures spécifiquement destinées à la mise en œuvre des dispositions de l'article 10 (coopération internationale). Un consensus de plus en plus large apparaît sur la nécessité que ces mesures visent à accroître la transparence et à renforcer la confiance, tout en ne faisant pas double emploi avec des mesures telles que celles que prône l'OMS. Il s'agira, au contraire, de tirer directement profit des synergies ainsi créées¹⁸.

¹⁷ Organisation mondiale de la Santé, *Rapport sur la Santé dans le monde 1996*, Genève, 1996, pp. 110-111.

¹⁸ R. Monteleone-Neto et J.E.M. Felicio, « Article X : international cooperation and development, exchange of equipment, materials and scientific and technological information », in G. Pearson & M. Dando (éd.), *op. cit.* (note n° 5, ci-dessus), pp. 116-117.

Généralisation n° 3 : un régime de vérification de la Convention de 1972 serait trop cher et trop lourd pour les pays en développement

On pense souvent — sans toutefois que cela figure dans des déclarations publiques — que les dépenses et le travail que suppose la mise en œuvre d'un régime de contrôle du respect des dispositions de la Convention sur les armes biologiques, ou d'un régime de vérification — déclarations annuelles obligatoires, visites sur place, différents types d'inspections, nécessité de modifier la législation, etc. — offriraient un piètre coefficient de rentabilité, en particulier pour les pays en développement. La compilation d'informations sur les installations biologiques et la préparation des inspections, en particulier, sont considérées comme un gaspillage potentiel de ressources humaines et financières peu abondantes, qui seraient mieux mises à profit, par exemple, dans la lutte contre le paludisme ou les maladies néonatales. En outre, les frais liés à la mise en place et au fonctionnement d'une éventuelle organisation (que les États membres devraient assumer conjointement) ne seraient certainement pas négligeables.

Il y a une part de vérité dans cette évaluation, qui vaut d'ailleurs également pour d'autres mécanismes de désarmement et de non-prolifération. Les pays en développement sont invités à augmenter leurs contributions en faveur des organisations internationales actives dans le domaine du désarmement. Or, au même moment, les ressources disponibles pour les projets de développement fondent comme neige au soleil et les principaux pays industriels se retirent de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Ces mêmes pays demandent en outre des économies budgétaires, tant au sein de l'Organisation des Nations Unies que dans les programmes, les fonds et les institutions que les pays en développement considèrent comme importants pour eux, alors que la lassitude des donateurs et une tendance générale à la réduction des dépenses touchent certains milieux dans les pays traditionnellement donateurs.

Par exemple, l'interdiction des essais d'explosifs nucléaires a été, de manière générale, bien accueillie par les pays en développement. Il est toutefois assez vite apparu que, d'une part, le prix à payer pour l'interdiction des tests était élevé et que, d'autre part, il devrait être assumé non seulement par les pays réellement engagés dans ces tests, mais aussi par des pays en développement n'ayant jamais effectué le moindre test ni participé à une alliance nucléaire, dont les installations nucléaires — s'ils en ont — sont soumises aux conditions imposées par l'AIEA ; par conséquent, ces pays ne pourraient pas procéder à des essais, même si le Traité

d'interdiction complète des essais nucléaires n'existait pas. Selon certaines estimations actuelles, le coût de fonctionnement, pendant ses premières années d'existence, de la Commission préparatoire de l'organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires sera supérieur aux budgets pour 1997 de cinq institutions spécialisées des Nations Unies, dont certaines — l'Organisation météorologique mondiale et l'Organisation de l'Aviation civile internationale, notamment — sont d'une utilité plus immédiatement perceptible pour les pays en développement¹⁹.

Le même type de considérations pourraient s'appliquer à l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et au régime de vérification d'un éventuel traité prévoyant l'arrêt de la production des matières fissibles. Toutefois, après avoir envisagé l'alternative — l'absence de tels instruments —, la plupart des pays en développement concluront sans doute que ces traités servent malgré tout leurs intérêts: ils leur évitent en effet de devoir supporter le coût de mesures onéreuses qu'ils devraient prendre dans les domaines de la défense et de la dissuasion. De manière générale, les pays en développement sont en train d'apprendre à exiger un bon « rapport qualité/prix » dans le domaine de la sécurité, et cela passera peut-être par la nécessité d'imposer des limites précises aux budgets de certains organismes actifs dans le domaine du désarmement.

Les arguments évoqués ci-dessus à l'encontre d'un éventuel régime de contrôle du respect des dispositions de la Convention de 1972 seraient déterminants si nous avions établi que ce traité n'offrait que peu d'intérêt pour les pays en développement. Il apparaît, cependant, que c'est l'inverse qui est vrai: le monde en général, et le Sud en particulier, auraient beaucoup à perdre si le régime du désarmement biologique devait s'effondrer. De l'avis général, ce régime se trouve aujourd'hui en butte à des difficultés dues à la fois aux progrès technologiques et aux craintes concernant l'exécution des dispositions de la Convention.

Un sentiment d'échec s'est fait jour lorsque la Quatrième Conférence d'examen de la Convention sur les armes biologiques n'a pas réussi à régler les deux cas apparus depuis la tenue de la Troisième Conférence d'examen. Le premier cas est celui de l'Irak, évoqué ci-dessus. Le second

¹⁹ Les estimations examinées avant la reprise de la première session de la Commission préparatoire de l'organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, en mars 1997, situent le budget des deux premières années entre 70 et 90 millions de dollars US — à rapprocher du budget des institutions spécialisées des Nations Unies. Document des Nations Unies A/51/505/Corr.1, « Coordination administrative et budgétaire entre l'ONU et les institutions spécialisées ainsi que l'Agence internationale de l'énergie atomique », New York, 1996, p.2.

est celui de l'Union soviétique qui a donné lieu, en 1992, à trois actions correctrices: le Décret sur le respect des obligations internationales dans le domaine des armes biologiques, promulgué par le président de la Fédération de Russie; la Déclaration trilatérale du 14 septembre 1992 des trois puissances dépositaires (États-Unis, Fédération de Russie, Royaume-Uni) à la suite de consultations, conformément à l'article 5 de la Convention; enfin, la déclaration présentée aux Nations Unies par la Fédération de Russie (formule F, mesure de confiance)²⁰.

Dans son exposé devant la Quatrième Conférence d'examen de la Convention sur les armes biologiques, la délégation des États-Unis a proposé que le texte suivant figure dans le document final: «La Conférence se déclare inquiète de ce que le respect des dispositions de l'article premier par certains États parties a été gravement sujet à caution dans certains cas précis. (...) La Conférence note également l'important décret pris par le Président de la Fédération de Russie en avril 1992 et qui indique que ce pays remplira les obligations contractées en vertu de la Convention. Elle exprime l'espoir que les objectifs énoncés dans ce décret seront rapidement réalisés.»²¹ La proposition des États-Unis n'a toutefois pas été acceptée.

Au sujet du même problème, la délégation britannique a informé la Conférence que «conformément aux dispositions de l'article 5, le Royaume-Uni a, en 1992, souscrit avec les autres puissances dépositaires (les États-Unis et la Fédération de Russie) à une Déclaration trilatérale qui traite des questions soulevées par le non-respect de la Convention par l'Union soviétique»²². Au cours de la Conférence, cependant, un «rectificatif» a été publié, demandant de modifier de la façon suivante le commentaire sur l'article 5: «Conformément aux dispositions de l'article 5, le Royaume-Uni a, en 1992, souscrit avec les autres puissances dépositaires (les États-Unis et la Fédération de Russie) à une Déclaration trilatérale russo-américano-britannique sur les armes biologiques.»²³

En revanche, l'exposé présenté par la Fédération de Russie soulignait que «la vérification effective de l'exécution de ces dispositions dépend dans une large mesure de l'existence de critères objectifs et, notamment,

²⁰ M. Dando, «Article I: Scope», in G. Pearson et M. Dando (éd.), *op. cit.* (note n° 5 ci-dessus).

²¹ Voir note n° 4, p. 43.

²² Document des Nations Unies BWC/CONF.IV/3, Genève, 1996, p. 32.

²³ Document des Nations Unies BWC/CONF.IV/3/Corr.2, Genève, 1996.

de la définition des principaux termes et expressions, ainsi que de l'établissement d'une liste des agents microbiologiques et autres agents biologiques et des toxines indiquant pour chacun les quantités seuil. La Conférence note à cet égard qu'il importe que le Groupe spécial poursuive ses travaux sur la question des critères objectifs, qui devront être énoncés dans un instrument juridique contraignant»²⁴.

En l'absence de procédures établies permettant d'enquêter sur les cas d'exécution douteuse des dispositions de la Convention, et en l'absence, également, d'une organisation internationale possédant un corps d'inspecteurs indépendants pour effectuer ces enquêtes, les pays en développement — qui ne possèdent pas les capacités nécessaires en matière de collecte des informations — ne seront jamais en mesure de parvenir à des résultats valables en cas de non-respect présumé. Seule une organisation *ad hoc*, au sein de laquelle tous les États membres seraient placés sur un pied d'égalité, pourrait jouir de la crédibilité nécessaire pour énoncer et faire respecter des normes en matière d'application des dispositions de la Convention.

Si les pays en développement doivent apporter leur appui à un éventuel régime de contrôle, ils seront en droit de demander que celui-ci soit non discriminatoire, comme le spécifie déjà le mandat du Groupe spécial²⁵. Ainsi que l'a souligné la Quatrième Conférence d'examen, «les cas d'inexécution des obligations devraient chaque fois être abordés résolument, systématiquement et sans discrimination»²⁶.

Ceci signifie qu'aucun des États parties à la Convention — pas même les membres permanents du Conseil de sécurité — ne devrait pouvoir mettre son dispositif biologique, y compris ses capacités de caractère défensif, à l'abri des régimes de mesures de transparence et de conformité (parmi lesquelles peuvent figurer les visites de validation, les inspections visant à vérifier le respect des dispositions, ainsi que les enquêtes à la suite d'allégations d'emploi, de largage ou de lancement dans le milieu naturel).

De telles exigences sont essentielles. Aucun régime efficace et crédible ne pourra être mis en place si elles ne sont pas respectées. Par contre, sont-elles compatibles avec l'exigence de rentabilité accrue? Le coût financier et politique d'un régime suffisamment intrusif pour être crédible

²⁴ Voir note n° 4, p. 42.

²⁵ Voir note n° 7.

²⁶ Voir note n° 4, p. 16.

pourra-t-il être absorbé par tous ? Sans doute le concept d'un accès accru (grâce aux inspections sur mise en demeure) permettant de réduire au minimum — voire de supprimer — les inspections de routine, serait-il utile ici ?

Le régime doit, par exemple, pouvoir affronter des déclarations telles que celle qu'a faite récemment Kathleen C. Bailey à propos des inspections effectuées en Irak par l'ONU, selon laquelle « une partie inspectée peut, dans une certaine mesure, parvenir à battre en brèche les objectifs de l'inspection en se montrant non coopérative » et, notamment dans le domaine de la biologie, « il est intrinsèquement difficile d'établir une distinction entre recherche biologique militaire et recherche biologique à des fins pacifiques »²⁷. Les pays industrialisés sont-ils prêts à accepter un régime qui ne peut intrinsèquement être efficace et crédible que s'il est très intrusif et très cher ?

Voici le type de questions auxquelles chacun des États parties à la Convention sur les armes biologiques — et, en particulier, chaque pays en développement — devrait tenter de répondre tout en participant au travail du Groupe spécial. La forme d'un éventuel régime d'application et de respect n'a pas encore été définitivement arrêtée. Il appartient donc aux pays en développement de faire en sorte que ce régime serve à la fois leurs intérêts et ceux de la communauté internationale dans son ensemble.

²⁷ K.C.A. Bailey, *The UN Inspections in Iraq — Lesson for on-site verification*, Westview Press, Boulder, USA, 1995.