

Convention sur les armes biologiques : hier moribonde, demain incontournable ?

Daniel Durand, chercheur à l'IDRP, juin 2007

Introduction :

Le 8 décembre 2006 s'est terminée à Genève la VI^e Conférence d'examen de la Convention de 1972 sur l'interdiction des armes biologiques. Alors que le danger que font peser ces armes est souligné par beaucoup, cette réunion a été paradoxalement peu médiatisée. Pourtant, les armes biologiques sont redoutables puisqu'elles visent à disséminer des agents pathogènes (agents biologiques ou toxines). Ceux-ci peuvent être naturels ou génétiquement modifiés pour « améliorer » leurs caractéristiques. Aujourd'hui, le développement des biotechnologies, comme celui des nanotechnologies, pourrait s'appliquer à la mise au point ou à l'amélioration d'armes biologiques. Le premier effort de réaction de la communauté internationale face à ces menaces, après le traumatisme de l'emploi des gaz pendant la Première Guerre mondiale à Ypres, date de la signature du Protocole de Genève de 1925. Ce Protocole, qui s'inscrit dans le prolongement du droit humanitaire développé depuis la fin du XIX^e siècle, interdit l'emploi en temps de guerre des gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et d'agents bactériologiques, mais non leur fabrication. En 1972, c'est dans le développement de « l'arms control » (maîtrise des armements) que les deux Grands font aboutir en 1972 la mise au point d'une « *Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques ou à toxines et sur leur destruction* » (CIAB). C'est un accord de désarmement puisqu'il prévoit la destruction des stocks mais il a plusieurs faiblesses dont un essentiel : il ne prévoit pas de véritable mécanisme de vérification. Cette lacune sera évitée par les diplomates, onze ans plus tard, dans l'élaboration de la Convention d'interdiction pour les armes chimiques (CIAC), signée le 10 janvier 1993..

Par contre, la tentative d'ajouter en 2001, à la Convention d'interdiction des armes biologiques, un Protocole visant à introduire un dispositif de contrôle, va échouer notamment face à l'intransigeance des États -Unis. Depuis 2001, pour éviter l'effondrement complet de ce Traité, les efforts diplomatiques se sont multipliés, et la France y a tenu une part importante, pour renouer le dialogue. Le résultat de la Conférence d'examen de 2006 a été considéré « *comme un succès dans le domaine du désarmement et de la non-prolifération* » par la représentation française à Genève (¹). Celle-ci précise néanmoins que « *Les objectifs de la Conférence d'examen étaient moins ambitieux mais ils ont été très largement atteints* »....

Est-ce que, pour autant, la communauté internationale dispose maintenant d'un outil suffisamment efficace pour faire face à ce que d'aucuns qualifient de menace majeure ? Dans cette brève étude, nous allons souligner le paradoxe existant.

1 Voir la réaction sur le blog de la Mission de France à Genève : <http://www.delegfrance-onu-geneve.org/blog/index.php>

D'une part, la Convention de 1972 est essentielle sur le plan juridique. Elle n'a, d'ailleurs, pas épuisé sans doute ses potentialités mais elle reste fragilisée par ses lacunes institutionnelles. Elle reste soumise à l'opposition des USA même si des États comme la France mènent une action persévérante pour remettre le processus de renforcement sur les rails.

D'autre part, cette Convention semble « *condamnée à réussir* » pour empêcher que le biologique ne devienne « *l'arme du XXI^e siècle* » selon la formule d'experts comme Thérèse Delpech ⁽²⁾. N'est-ce pas cette crainte qui a permis que le processus mis en place depuis 2001 bien que fragile et incertain réussisse à sauver la Convention que beaucoup voyaient moribonde alors...

Une Convention essentielle mais fragile :

Comme nous l'avons écrit auparavant, le Protocole de Genève de 1925, signé aujourd'hui par 134 pays, interdit l'emploi « *en temps de guerre* » des gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et d'agents bactériologiques. Son interprétation fut longtemps un sujet de controverses puisqu'il ne visait pas explicitement les situations de conflits internes mais seulement les situations de guerre « reconnues » par les deux parties. Le Protocole fut longtemps interprété par de nombreux États comme interdisant l'usage d'armes chimiques et biologiques « en premier ». Ainsi 37 États signèrent le Protocole avec des réserves : ils se réservaient le droit d'utiliser ce type d'armes, soit contre des États non-signataires, soit contre des États les attaquant avec des armes chimiques ou biologiques. La France, pays dépositaire du Protocole, émit ces réserves. Il fallut attendre la signature des Traités d'interdiction de 1972 sur les armes biologiques et de 1993 sur les armes chimiques pour qu'elle lève complètement ses réserves sur le Protocole de Genève en 1996. Elle a alors estimé que ces deux traités complétaient le Protocole de 1925 en ajoutant à la seule interdiction d'emploi les interdictions de fabrication, stockage et transfert des armes

chimiques et biologiques. De ce fait, les interdictions devenaient universelles et les réserves introduites en 1925 sous condition de l'absence de risque d'attaque par une partie adverse ne se justifiaient plus.

Malgré ses limites, « *en prohibant l'emploi des armes chimiques et biologiques, le Protocole de Genève a pavé le chemin vers l'interdiction de la possession de ces armes. Le Protocole a prouvé qu'il existe un lien intrinsèque entre le développement de la loi internationale humanitaire et les progrès dans le champ du désarmement* ». (Goldblat Joseph, ex Vice-Président du GIPRI, Genève, « The 1925 Geneva Protocol : its origin, scope and reservations », intervention au séminaire franco-suisse sur le Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz esphyxiants, toxiques ou similaires et de mayens bactériologiques, Genève 9-10 juin 2005)

Après la deuxième Deuxième mondiale, il fallut attendre la fin des années soixante avec notamment l'effet des défoliants utilisés massivement par l'armée US au Vietnam pour que le débat rebondisse sur l'interdiction des armes biologiques et chimiques. Simultanément, les efforts diplomatiques, après la crise des missiles de Cuba, se développaient en direction de « l'arms control ». Cette nouvelle approche

2 Thérèse Delpech, « Politique étrangère », 1/2005, IFRI

sélective des problèmes de désarmement remplaçant l'approche globalisante du « désarmement général et complet » allait permettre que démarrent des négociations en 1969 à la Conférence du Comité du Désarmement de Genève.

Une faiblesse congénitale

Les discussions à Genève débouchèrent sur la signature le 10 avril 1972 de la « *Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques ou à toxines et sur leur destruction* ». Cette Convention est entrée en vigueur le 26 mars 1975. Ses principales dispositions peuvent se résumer ainsi ⁽³⁾ :

- l'article 1er stipule que les États parties ne peuvent en aucun cas acquérir ou conserver de telles armes. Le Document final de la quatrième Conférence d'examen du traité qui s'est tenue en 1996, décide l'interdiction de leur emploi en toutes circonstances ;
- l'article 2 prévoit leur destruction ou leur conversion à des fins pacifiques dans un délai de neuf mois après l'entrée en vigueur de la Convention ;
- l'article 3 comporte un engagement de non-prolifération ;
- l'article 4 vise les mesures à prendre, au niveau national, par les États parties pour mettre en oeuvre les obligations souscrites ;
- quant à l'article 5, il prévoit des procédures de consultation et de coopération entre les États parties pour résoudre les problèmes qui pourraient éventuellement

3 Lire Jean Klein, « La réglementation internationale des armes biologiques », site <http://www.delegfrance-cd-geneve.org/declarations/declafrancaises/armes%20bio/klein.pdf> duquel cette présentation s'inspire largement

surgir à propos de « *l'objectif de la Convention ou de l'application de ses dispositions* ».

Seuls sont autorisés dans la Convention les agents biologiques et les toxines « *destinées à des fins prophylactiques, de protection ou d'autres fins pacifiques* » (art. 1er).

- La définition de ces buts exclusifs permet d'étendre le champ de la Convention aux découvertes futures et de tenir compte des évolutions technologiques, puisque de nouveaux agents pouvant être utilisés à des fins hostiles seront automatiquement interdits s'ils ne peuvent justifier d'une finalité pacifique.
- Concernant les produits à double usage : la discrimination entre les activités permises et les activités prohibées s'effectuera en fonction de leur destination finale et non par l'évaluation de la menace intrinsèque qu'ils représentent.

Des critiques ont été portées à plusieurs points de la Convention, qu'il s'agisse de l'absence d'une définition précise des agents et toxines prohibées, de la difficulté à établir une frontière nette entre les produits destinés à des applications pacifiques et ceux utilisables à des fins militaires. De plus, si la destruction des stocks existants d'armes biologiques est prévue par la Convention, les États parties ne sont pas tenus de les déclarer, ni d'apporter les preuves de leur élimination.

Malgré ces lacunes, la Convention présente une force comme instrument juridique du fait du « critère de portée générale » énoncé dans son article premier ⁽⁴⁾ qui explique que de 46 États

4 « *Chaque État partie à la présente Convention s'engage à ne jamais, et en aucune circonstance, mettre au point, fabriquer, stocker, ni acquérir d'une manière ou d'une autre ni conserver...* », Texte de la

signataires en 1972, on était passé à 134 vingt-cinq ans plus tard et 155 aujourd'hui ⁽⁵⁾. Une des originalités de la Convention a été d'introduire avec Conférence d'examen de 1980 l'idée *d'un processus d'examen continu* (ce qui allait au-delà de la formule de conférence unique prévue à l'article XII).

Mais la principale faiblesse de la Convention reste l'absence d'un véritable mécanisme de vérification. La seule possibilité prévue est, en cas de violation supposée, de déposer une plainte auprès du Conseil de Sécurité, à charge pour ce dernier de décider si une enquête doit être menée. Cette procédure, visée par l'article 6, n'a jamais été mise en œuvre, et c'est seulement dans les années 1980 que les États parties à la Convention ont tenté de remédier à ces carences.

Ainsi en 1985, un certain nombre de pays occidentaux ont constitué un groupe informel, le « groupe Australie », pour harmoniser leurs mesures nationales en matière d'exportation de produits chimiques et biologiques, au travers d'un « code de bonne conduite » en complément de leur adhésion aux conventions existantes ⁽⁶⁾.

Les questions de vérification dans le domaine du biologique sont d'autant plus essentielles et complexes que, comme le rappelle Bruno Barillot, « *A la différence des armes chimiques dont le danger et la toxicité décroissent lorsqu'elles sont dispersées, les agents d'armes biologiques dans un environnement adéquat peuvent se multiplier, se perpétuer et même provoquer des mutations pour contourner des*

mesures de protection. ⁽⁷⁾».

Aussi, bénéficiant de « l'euphorie » du désarmement qui suit la fin de la Guerre froide, les discussions se traduisent lors de la troisième conférence d'examen de la Convention sur l'interdiction des armes biologiques en 1991, par la création d'un groupe spécial d'experts, dit "Vérification expérimentale" (VEREX), chargé d'examiner, d'un point de vue scientifique et technique, des mesures de vérification. Cette création fut suivie, en 1994, par la décision de mise en place d'un Groupe spécial, chargé de négocier et de mettre au point un Protocole devant être adjoint à la Convention. Celui-ci avait pour but de comporter des mesures de vérification efficaces, propres à assurer le respect des exigences fixées par la Convention et à promouvoir la transparence. Le France, qui avait adhéré à la Convention en 1984 seulement, a soutenu ces décisions en souhaitant que cette vérification s'accompagne de mesures complémentaires, associant déclarations obligatoires, dispositif de visites et recours éventuel à des enquêtes en cas de violation.

En 2000, il semblait donc envisageable que la Conférence d'examen prévue en décembre 2001 permette l'adoption de ce Protocole complétant les faiblesses de vérification de la Convention. Certes le projet de Protocole comportait beaucoup de détails non-réglés et les divergences n'étaient pas simples à résoudre, mais l'optimisme était plutôt de rigueur..

La tempête US de 2001

Début 2001, le Président du groupe de travail (Tibor Tóth de Hongrie) proposa un texte personnel qui reprenait les accords déjà

Convention, site internet Comité international de la Croix-Rouge

5 La Convention d'interdiction des armes chimiques (CIAC) a, elle, été ratifiée par 178 États

6 voir les buts du groupe sur le site http://www.australiagroup.net/fr/intro_fr.htm

7 Bruno Barillot, « *Désarmement chimique et biologique : Les États au pied du mur* », CDRPC, <http://www.obsarm.org/dossiers/armes-biologiques/article-bruno.htm>

intervenues et proposait des compromis sur les questions en suspens. Malgré les réticences de certains pays sur la méthode, il semblait que les discussions pouvaient aboutir sur la base de ce texte « composite ». Mais en juillet 2001 lors de la dernière réunion du groupe de travail, le représentant de la nouvelle administration américaine mise en place après l'élection de George W. Bush, l'ambassadeur des États-Unis déclara de manière abrupte que son pays n'approuverait ni le texte dit « composite » de M. Tóth ni l'idée d'un protocole :

« Après de longues délibérations, les États-Unis ont conclu que l'idée actuelle d'un protocole à la Convention sur les armes biologiques, incarnée par le document CRP 8 (plus connu sous le nom de « texte composite ») ne peut, selon nous, répondre au mandat fixé au Groupe spécial, à savoir renforcer la confiance dans le respect de la Convention sur les armes biologiques. Notre préoccupation première est la difficulté inhérente à la mise au point d'un mécanisme approprié pour l'examen de la menace particulière que constituent les armes biologiques. L'approche traditionnelle, qui s'est révélée très satisfaisante pour de nombreux autres types d'armes, ne conviendrait pas pour les armes biologiques. Nous croyons que le mandat était et reste important pour la sécurité internationale. Nous ne pourrions donc approuver le texte actuel, même avec des modifications, comme un résultat satisfaisant des travaux du Groupe spécial.

Le projet de protocole ne nous permettra pas de mieux vérifier le respect de la Convention sur les armes biologiques. Il ne renforcera pas notre confiance dans ce respect et ne servira guère à dissuader les pays qui cherchent à mettre au point des armes biologiques. À notre avis, ce projet de protocole mettrait en danger

la sécurité nationale et les informations confidentielles des entreprises. [...] Les problèmes que pose ce texte sont à la fois graves et, dans de nombreux cas, liés à l'approche retenue. Toutes nouvelles formulations et modifications du texte ne permettraient pas, selon nous, de parvenir à un résultat que nous pourrions accepter⁽⁸⁾ ».

La réunion de ce groupe spécial tourna court sans que des propositions puissent être soumises à la Conférence d'examen de la fin 2001. L'ambassadeur français, M. de la Fortelle manifesta sa désapprobation de l'attitude US en rappelant que « le refus de travailler sur la base du texte (...) n'est ni nécessaire, ni suffisant. Nous attendons de la part des États-Unis des propositions concrètes susceptibles de renforcer la Convention⁽⁹⁾ ».

La Conférence d'examen fin 2001 se termina évidemment par un échec : l'éclatement complet de la Convention fut évité par un artifice de procédure : la suspension des travaux pendant un an. La délégation américaine y confirma son changement de politique d'autant plus que les attaques terroristes du 11 septembre 2001 montraient que les stratégies sur la prolifération, le terrorisme devaient être repensées, sans d'ailleurs savoir clairement dans quel sens...

De plus, l'ambassadeur des États-Unis, John Bolton, accusa nommément des pays d'avoir violé la Convention⁽¹⁰⁾ en menant des programmes clandestins d'armements biologiques tout en refusant d'avancer la

8 Donald A. Mahley, Statement by the United States to the Ad Hoc Group of Biological Weapons Convention States Parties, 25 juillet 2001, disponible en anglais à l'adresse <www.us-mission.ch/press2001/0725mahley.htm>.

9 De la Fortelle Hubert, intervention prononcée à Genève le 3 août 2001, site délégation permanente de la France à Genève

10 Corée du Nord, Iran, Iracq et Lybie, Syrie

moindre preuve ou d'engager des procédures officielles contre ces pays alors que les USA exigeaient que la déclaration finale mentionne la question du non-respect des engagements pris. On peut estimer que le débat sur les armes biologiques a alors confirmé et mis en lumière très crûment la nouvelle vision stratégique des États-Unis qui sera mis en oeuvre en un plus tard lors de la préparation de l'intervention en Irak.

Dans cette vision, le monde serait divisé entre États responsables, d'une part, et États irresponsables ou États « voyous », d'autre part, perçus comme l'unique source de problèmes en matière de guerre biologique. Selon cette théorie, sont « irresponsables » non seulement les transgresseurs avérés ou non, en particulier ceux qui ne partagent pas les intérêts américains, mais dont rien ne prouve qu'ils ont effectivement violé la Convention. Toujours dans cette vision, il serait par définition inutile de limiter les armements des États « responsables », puisque les États « irresponsables » tricheront forcément. Or, aucune preuve concrète n'est jamais venue étayer les accusations répétées du gouvernement américain à l'encontre des États « voyous ». De plus, la « doctrine Bush » rejette a priori toute négociation sur la limitation des armements si elle implique une quelconque coopération avec ces États. De fait, cette vision aboutit à tourner le dos aux pratiques du multilatéralisme existant même pendant la guerre froide avec les efforts de "l'arms control", puis ceux du désarmement activés après la chute du mur de Berlin.

Ces attaques ainsi que l'abandon du projet de Protocole de vérification furent déterminantes pour expliquer la suspension de la Conférence pendant l'année 2002 pour essayer de calmer le climat politique et de trouver une nouvelle manière de sauver la Convention. Un an plus

tard, la Conférence se déroula de manière peu habituelle : le président M. Tóth présenta un texte bref, non négociable, de portée limitée qui prévoyait la tenue de trois réunions annuelles des États parties avant la prochaine Conférence de 2006, précédées de réunions d'experts. Chacune de ces réunions devaient avoir un thème (mesures nationales pour appliquer la Convention et sécurisation des agents pathogènes en 2003, surveillance des épidémies et contrôle international en cas d'emploi allégué de l'arme biologique en 2004, code de conduite pour les scientifiques en 2005) et établir par consensus un simple rapport factuel...

Ce compromis fut accepté pour, dans l'esprit de nombreuses délégations, « tenter de restaurer la confiance » et éviter le pire, c'est-à-dire, l'enterrement complet de la Convention.. Contrairement aux analyses le plus souvent très pessimistes, ce processus alternatif montra certaines vertus, certes limitées mais qui permirent de sauver le processus de protection contre la menace biologique.

Une Convention condamnée à réussir :

La meilleure preuve de la réussite limitée mais réelle du processus transitoire mis en place en 2002 fut le déroulement de la VIe Conférence d'examen des États parties en novembre 2006. Même s'il faut faire la part du langage diplomatique, la réaction de la France, qui, il est vrai s'était beaucoup impliquée dans le processus de transition, est significative puisqu'elle estime que « *Cette nouvelle étape dans l'existence de ce traité tourne la page de l'échec de la précédente conférence d'examen de 2001, au cours de laquelle les États-Unis s'étaient subitement retirés de la négociation visant à mettre en place un Protocole de*

vérification de la Convention. Les objectifs de la Conférence d'examen qui vient de s'achever étaient moins ambitieux mais ils ont été très largement atteints (¹¹).

Un nouveau processus fragile

Quelles sont les principales décisions de cette VIe Conférence dont le succès est ainsi salué par nombre de gouvernements et d'experts ?

Les États parties ont d'abord décidé de poursuivre le mode de travail intersessions mis en oeuvre entre 2002-2006. Ils ont adopté un programme pour la période 2007-2010 qui abordera les thèmes suivants : mise en oeuvre de la Convention à l'échelle nationale et coopération régionale (2007), biosûreté (protection des installations) et biosécurité (protection contre les agents pathogènes) en 2008, amélioration de la coopération internationale et des échanges scientifiques et technologiques à des fins pacifiques (2009) et assistance dans le cas présumé d'utilisation d'armes biologiques (2010).

Un accord a également été obtenu pour établir un « groupe d'appui » chargé notamment d'assurer un soutien administratif pour la préparation de la documentation et les réunions intersessions, et pour aider les États parties à mettre en oeuvre les décisions adoptées au cours de cette Conférence. Cette unité de soutien remplace officiellement et avec plus de moyens le secrétariat provisoire qui existait auparavant. C'est une manière « d'officialiser » la volonté politique de poursuivre le suivi de la Convention.

Les États ont explicitement réaffirmé que la Convention s'appliquait à tous les progrès

scientifiques et technologiques visés par la Convention et interdisait de manière claire l'utilisation des armes biologiques comme cela avait été établi en 1994. En outre, ils ont adopté un plan détaillé pour promouvoir l'universalité de la Convention (155 États parties aujourd'hui). Ils ont également rationalisé et mis à jour les procédures concernant les mesures de confiance (site web sécurisé, formulaires électroniques).

En fait, on peut dire que le principal résultat de cette Conférence fut, d'abord, d'avoir eu lieu, d'avoir pu enregistrer des résultats et des progrès et surtout d'avoir réussi à ce que les oppositions idéologiques et politiques entre pays comme, par exemple, entre les États-Unis et l'Iran ne prennent pas la réunion en otage afin que se poursuive un système de discussions et d'approfondissements.

Comment le processus alternatif mis en place entre 2002 et 2006 a-t-il pu aider à l'établissement d'un nouveau climat dans un contexte international pourtant plombé par les nouvelles menaces terroristes ? Plusieurs explications ou leçons peuvent être tirées de cette expérience.

Les avis divergent naturellement sur celle-ci et il serait faux de laisser croire que les voix dénonçant le sort du protocole et l'issue de la cinquième Conférence d'examen se sont tues. Le reproche principal porte sur le peu de thèmes retenus dans le nouveau processus et les accusations sur cette sélection et la négligence des aspects de la Convention liés à l'utilisation de la science biologique à des fins pacifiques sont encore fréquentes. Comme le soulignait avant la tenue de la VIe Conférence en 2006, l'expert Richard Lennane, « *une grande majorité des États parties sont prêts à mettre de côté leurs différences politiques pour continuer à tirer le meilleur parti des possibilités limitées qui restent pour améliorer collectivement la*

11 blog de la Mission de France à Genève : <http://www.delegfrance-onu-geneve.org/blog/index.php>

Convention. Cela ne veut pas dire qu'ils ont changé de position ni renoncé à leurs principes : lors de la rencontre du Comité préparatoire à la sixième Conférence d'examen, qui eut lieu du 26 au 28 avril 2006, le Groupe des pays non alignés et autres États, l'Union européenne, et un nouveau groupe de pays d'Amérique latine ont réaffirmé qu'un mécanisme de vérification de la Convention restait leur objectif à long terme. Cela prouve bien que pour eux la Convention est trop importante pour pouvoir être laissée en suspens ⁽¹²⁾». Mais ce processus alternatif s'était révélé utile pour améliorer le fonctionnement de la Convention et réduire les risques que des armes biologiques ne soient mises au point, acquises ou utilisées.

Le besoin d'améliorer les politiques nationales de protection contre les risques pathogènes a grandi et a augmenté la demande d'information et d'expertise. Les réunions d'experts qui se sont déroulées chaque année avant les réunions des États ont permis de fournir une mine d'informations et souvent une meilleure compréhension par les diplomates de certaines questions complexes : *« Nous comprenons mieux les liens qui existent entre les épidémies naturelles et celles qui sont provoquées et améliorons les mesures à prendre en la matière. La communauté scientifique internationale a été invitée à s'associer à ces efforts grâce à des actions d'éducation et de sensibilisation, qui pourraient permettre de recenser les pratiques exemplaires et d'établir un code de conduite ⁽¹³⁾ »* a rappelé Kofi Annan en ouverture de la Conférence d'examen. Il en a été de même pour

le renforcement des mesures de sécurité concernant les agents pathogènes dangereux ainsi que de l'amélioration des dispositifs de surveillance des maladies.

La participation plus large des experts, des scientifiques, des ONG à ces réunions d'experts a permis de meilleures prises en compte des risques biologiques par les sociétés civiles de certains pays, certes en nombre encore trop limité. Certains observateurs ont fait également valoir que les mandats de ces réunions étant limités et ne pouvant déboucher sur aucun engagement contraignant, les contraintes des diplomates s'en sont trouvées allégées et ont permis les déceptions nécessaires.

Si toutes ces explications sont valables et fondées, on peut aussi légitimement penser que la situation de l'après septembre 2001 et les réalités de la menace terroriste ont fait prendre conscience du danger renouvelé des armes biologiques et donc de l'importance de la Convention pour de nombreux États : personne n'est à l'abri... Une déclaration du G8 en 2003 ⁽¹⁴⁾ contre les armes de destruction massive rappelle le soutien aux trois traités de non-prolifération et de désarmement dont la CIAB. La résolution 1540 du Conseil de sécurité de l'ONU ⁽¹⁵⁾ encadre la lutte contre la prolifération

12 Lennan Richard, *« Des sueurs froides pour la Convention sur les armes biologiques depuis 2001 »*, Forum du Désarmement n° 3 – 2006, UNIDIR Genève,

13 Kofi Annan, discours d'ouverture à la VIe Conférence d'examen de la Convention sur les armes biologiques, 20 novembre 2006

14 Non-prolifération des armes de destruction massive ? déclaration du G8 - « Nous réaffirmons notre attachement au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), à la Convention sur les armes chimiques et à la Convention sur les armes biologiques et à toxines. Nous demandons instamment à tous les États qui ne l'ont pas encore fait d'adhérer à ces trois traités qui sont pour nous des instruments essentiels pour préserver la paix et la sécurité internationales, et qui constituent les fondements de la non-prolifération et du désarmement. Nous réaffirmons notre soutien à l'AIEA qui devrait être dotée des moyens nécessaires pour assumer ses missions de contrôle. » - voir <http://www.g8.fr/evian/extras/490.pdf>

15 Résolution 1540 du 28 avril 2004 – voir

des armes de destruction massive et exige de tous les États qu'ils adoptent et appliquent des contrôles nationaux pour empêcher les acteurs non étatiques d'avoir accès à des matières connexes pouvant servir à la fabrication d'ADM.

Malgré ces évolutions, le processus reste fragile : à la fois, la Convention doit montrer sa pertinence face aux nouveaux risques induits par le développement de la recherche sur les nouvelles technologies et face à la persistance de la menace terroriste. C'est ce dernier point qui lui a valu l'appui de groupes d'États importants comme l'Union européenne dont le rôle a grandi depuis 2002, mais la Convention doit aussi résister aux tangages provoqués par les fluctuations de la politique des États-Unis.

De nouvelles menaces,

Lorsqu'on évoque la menace terroriste, ce sont les risques d'attentat qui viennent au premier plan des préoccupations : qu'on pense aux inquiétudes lors de l'attentat au gaz sarin dans le métro de Tokyo en 1995 ou à l'affolement lors de l'affaire des lettres piégées à l'anthrax à l'automne 2001 aux USA, aux craintes sur la contamination de l'eau, etc..

Les principaux risques d'attentat biologique le plus fréquemment évoqués sont d'origine virale (la variole) ou bactérienne (le charbon ou anthrax, le choléra), ou peuvent provenir encore de toxines (botulisme) ou de bacille (la peste). Mais d'autres maladies pourraient également être concernées, y compris la grippe, qui fait encore actuellement plusieurs centaines de victimes chaque année.

En fait, « *Le progrès scientifique et technique est lui-même porteur de risques de création de dangers nouveaux et inexplorés* »⁽¹⁶⁾ rappelait

<http://www.un.org/french/terrorism/background.shtml>

16 Rivasseau François Intervention lors du Séminaire de

l'ambassadeur de France en 2005. Les recherches sont essentiellement duales : la limite est toujours floue entre l'étude d'un agent pathogène pour mieux s'en protéger et les connaissances acquises pour l'utiliser. De même, la publication nécessaire et la transparence sur les découvertes récentes pour améliorer les processus de santé publique sont, en même temps, autant de modes d'emploi diffusés aux malintentionnés éventuels...

Les bio et nanotechnologies sont un exemple de technologies duales qui suscitent les plus vives inquiétudes. C'est le cas pour la manipulation des gènes pour fabriquer des micro-organismes résistant aux antibiotiques ou aux vaccins classiques, insérant des fragments de gènes toxiques dans une bactérie ou un virus « inoffensifs »⁽¹⁷⁾....

Un second exemple de biotechnologie duale dangereuse ? Les microbiologistes s'intéressent aux peptides, des molécules encore plus petites que les protéines. Dans l'organisme, elles régulent la production d'autres molécules, par exemple les hormones. De ce fait, elles jouent un rôle dans le sommeil, l'humeur ou les émotions. Le contrôle des peptides pourrait constituer des armes biologiques "incapacitantes", c'est-à-dire neutralisant l'adversaire sans le détruire totalement. On peut ajouter comme dérive possible la création ex nihilo de virus. de synthèse....

Sur le plan civil, les laboratoires qui manipulent les virus les plus dangereux, généralement mortels, ne connaissant ni traitement, ni vaccin, et se transmettant facilement, notamment par aérosols sont appelés P4. Il existe 7 laboratoires

Tokyo sur la CIAB, 15/02/2006, site délégation permanente de la France à Genève

17 voir le dossier « *Les assassins sont parmi nous* » du Service civil lyonnais,

<http://infokiosques.net/spip.php?article=206>

P4 dans le monde, dont un en France, basé à Lyon, Le laboratoire P4 "Jean-Mérieux". Il est sous la responsabilité de l'Inserm, Institut National de la santé et de la recherche médicale, qui dépend des ministères de la santé et de la recherche. 70 personnes y travaillent. Mais le laboratoire P4 accueille aussi des chercheurs du CNRS, de l'Université Lyon I, de l'école normale supérieure, de l'Institut Pasteur, et du CRSSA.

Si le P4 de Lyon était la cible d'une attaque terroriste, quel en serait l'impact pour la population ? Selon l'Institut Pasteur, *"le P4 est un laboratoire de diagnostic et de recherche pour le traitement et la prévention des fièvres hémorragiques. Ce travail ne requiert la manipulation et la conservation que d'une faible quantité de virus. Lorsqu'ils ne sont pas conservés à basse température, les virus stockés dans le P4 perdent rapidement leur pouvoir infectieux. Un incendie ou une explosion consécutifs à une attaque terroriste détruirait ces virus. Si toutefois ces virus n'étaient pas détruits par la chaleur, le risque de transmission par aérosol est quasiment nul, et la quantité de particules virales libérées serait insuffisante pour infecter la population avoisinante (18)".*

Sur le plan militaire, un laboratoire français est spécialisé dans les recherches biologiques militaires : le Centre de recherche du service de santé des armées (CRSSA) "Émile Pardé" qui se trouve à La Tronche, près de Grenoble : On a parlé de ce dernier en 2001 lorsqu'il a été appelé à la rescousse pour aider à reconstituer rapidement les stocks de vaccins antivarioliques, par crainte d'attentats à la variole. Lors d'une visite au Centre en 2006, la Ministre de la

Défense a souligné la dualité des recherches menées au centre : *"La recherche biomédicale est donc un aspect incontournable de notre défense (...) Face aux inquiétudes que peuvent légitimement susciter le SRAS, le chikungunya ou la grippe aviaire, la mise en commun des compétences militaires et civiles est primordiale. Les recherches du CRSSA Emile Pardé sont particulièrement importantes, car elles intéressent directement la sécurité des Français face au risque NRBC."*

Les particularités du risque biologique (période d'incubation, contagiosité éventuelle, caractère insidieux, etc.) appellent pour y faire face des dispositions et des moyens particuliers. En France, le plan BIOTOX, dont la première version date de 2001, a pour objet de contrer des actes de terrorisme biologique comme l'emploi malveillant ou la menace exprimée d'emploi malveillant d'agents biologiques infectieux ou de toxines contre les personnes, les animaux, l'environnement ou les biens. Les contaminations provoquées des réseaux d'eau potable, des chaînes agroalimentaires et pharmaceutiques sont aussi prises en compte.

Le plan comprend une partie opérationnelle précisant les premières mesures à prendre au niveau gouvernemental et des fiches de première réaction correspondant à une dizaine de situations considérées comme les plus vraisemblables. Elle intègre notamment les dispositions tenant compte du « plan variole » et tient compte de l'expérience acquise dans la lutte contre le SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère). Un exercice majeur a eu lieu en 2004.

La France conduit depuis plusieurs années des programmes de biodéfense, destinés à renforcer la protection des populations civiles et des forces déployées sur des théâtres d'opération contre d'éventuelles attaques biologiques. Ces

18 « Questions / réponses sur les risques bioterroristes »,
Portail de l'Institut Pasteur,
<http://www.pasteur.fr/pasteur/bioterrorisme.html>

programmes sont menés dans le strict respect de la Convention d'interdiction des armes biologiques. Les programmes de biodéfense pour la protection des forces armées comprennent deux volets :

- le premier comprend les moyens de surveillance épidémiologique, et complète le réseau de surveillance globale de l'OMS et les moyens de détection d'agents biologiques dans l'environnement ;

- le second vise à fournir une capacité de protection biomédicale face à certains agents biologiques : il peut s'agir de vaccins, d'antibiotiques, de sérums ou d'antidotes. Cela explique que la surveillance des vaccinations effectuées par un pays sur ses troupes fait partie des moyens de contrôle possible d'une éventuelle intention offensive biologique d'un gouvernement.

Les capacités développées peuvent être aussi, en principe, utilisées pour la protection des populations civiles présentes sur le territoire national, face au risque bio-terroriste notamment.

de nouveaux appuis

La complexité de la lutte contre les risques de détournements des agents biologiques explique que de nombreux États regardent avec un intérêt renouvelé la Convention d'interdiction des armes biologiques car le diable peut « sortir de la boîte » à tout moment. Si avec l'arme nucléaire, il paraît possible de mieux le contenir même si aujourd'hui, la crise de la non-prolifération remet en cause certaines idées reçues, il en est tout autrement avec le biologique. Le danger est disséminé et éclaté. Un expert de la délégation générale de l'armement rappelait en 2002 dans le Monde : *"En fait, il n'y a rien en biologie qui ne soit*

transposable sur le plan militaire ⁽¹⁹⁾".

La nécessité d'un vrai contrôle explique que la France, qui avait été très réticente en 1972 sur la CIAB (pour la ratifier seulement en 1984), attachait de l'importance à l'ajout d'un Protocole de vérification à la Convention et avait été très déçue, voire exaspérée, par le blocage des États-Unis en 2001.

Elle fit partie des États qui s'efforcèrent de faire réussir le processus alternatif après cette date. Parmi ses efforts les plus marquants, il faut signaler l'organisation conjointe d'un Colloque avec le Suisse en 2005 autour du Protocole de Genève de 1925. Cela lui permit de réaffirmer la pertinence et l'actualité de l'action multilatérale contre les armes biologiques et chimiques et d'appeler : *«à poursuivre, avec la plus grande énergie, les efforts engagés depuis quatre-vingts ans pour assurer l'interdiction absolue des armes chimiques et biologiques. Plus que jamais, nous devons faire le meilleur usage approprié des instruments multilatéraux dont nous disposons, normes, mécanismes de vérification, mesures de confiance, qui sont complémentaires et indissociables à cet égard* ⁽²⁰⁾».

Toujours dans la même année, elle s'attacha à faire des propositions techniques pour améliorer la saisie et la circulation de l'information dans le cadre des mesures de confiance (MDC) à développer. Les diplomates français présentèrent un rapport sur l'évolution des échanges d'information entre 2000 et 2005, montrant que

19 Le Monde, 19/01/2002

20 Déclaration finale du Séminaire franco-suisse sur le protocole concernant la prohibition d'emploi a la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques signé à Genève, le 17 juin 1925 (Genève, 9-10 juin 2005), site délégation permanente de la France à Genève

seulement 30 % des États soumettaient une déclaration et donc que des progrès étaient possibles. Enfin, elle intervint encore, cette année-là, à la 1ère Commission du Désarmement à New-York pour appeler à la levée des réserves que certains États continuaient de maintenir sur le Protocole de Genève de 1925.

De son côté, l'Union européenne a créé un comité de sécurité sanitaire qui a mis en place d'un programme sur la coopération, la préparation et la réaction aux attaques par des agents biologiques et chimiques, désigné sous le nom de code "BICHAT". Ce programme s'articule autour de quatre objectifs: un mécanisme d'alerte et d'échange d'informations composé d'un comité de sécurité sanitaire et d'un système d'alerte rapide, des capacités de détection et d'identification des agents biologiques et chimiques susceptibles d'être utilisés dans des attaques reposant en premier lieu sur les systèmes de surveillance dont disposent les États membres pour contrôler l'apparition de maladies infectieuses, une base de données relative aux stocks de médicaments et aux services de santé, la définition de règles et la diffusion de conseils parmi les États membres sur les moyens sanitaires de faire face à des attaques biologiques.

Sur le plan politique, l'Union européenne s'est prononcée à plusieurs reprises depuis 1999 pour soutenir la Convention d'interdiction de 1972. Ce soutien s'exprime bien sûr dans la « Stratégie commune » sur la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive de décembre 2003. Mais en 2006, l'Union a aussi adopté plusieurs textes importants : le 27 février, une action commune soutenant la CIAB et l'universalisation de celle-ci ⁽²¹⁾, en mars un plan

21 Action Commune 2006/184/PESC du Conseil du 27 février 2006 en faveur de la convention sur

d'action ⁽²²⁾ pour fournir les moyens à l'ONU de tenir à jour la liste des experts et laboratoires internationaux aptes à procéder à des vérifications. Enfin, le 28 avril 2006, il a actualisé sa position de fond au travers d'une position commune ⁽²³⁾ dans laquelle elle réitère son soutien à la CIAB, à la poursuite du processus de consultations et de renforcement. De ce fait, les interventions au nom de l'Union à la VIe Conférence d'examen ont été très coordonnées et ont eu un poids politique important. Il faut noter aussi que, même dans le camp de pays qui étaient très « remontés » contre les États-Unis (comme l'Iran par exemple), des efforts de modération ont été faits pendant ces cinq dernières années. On peut dire que, globalement, le camp des soutiens à la Convention s'est renforcé.

l'interdiction des armes biologiques et à toxines dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne contre la prolifération des armes de destruction massive
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:065:0051:01:FR:HTML>

22 Plan d'action de l'UE sur les armes biologiques et à toxines, en complément de l'action commune de l'UE en soutien à la BTWC
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:057:0001:01:FR:HTML>

23 Position commune 2006/242/PESC du Conseil du 20 mars 2006 relative à la conférence d'examen de la convention sur l'interdiction des armes biologiques et à toxines qui aura lieu en 2006 (BTWC)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:088:0065:01:FR:HTML>

Conclusion

Une des particularités des armes biologiques est qu'elles ne confèrent pas, à l'inverse des armes nucléaires, les attributs de la puissance qui ne se résument pas à la capacité de nuire. Outre leur danger intrinsèque, une extension des risques de prolifération de ce type d'armes peut apparaître comme insupportable y compris par des grandes puissances. Leur prolifération risquerait de brouiller les jeux classiques de puissance et de dissuasion que joue l'arme nucléaire...

L'attitude des États-Unis en 2001 que l'on peut qualifier d'à courte vue n'a pas suscité d'adhésion : il semble que le poids des réalités et des menaces ait ramené les États à une sorte de sagesse. Pour autant, la réanimation d'un processus diplomatique ayant reçu un coup si rude comme la CIAB en 2001 demande du temps et beaucoup de persévérance diplomatique. La complexité du processus concernant la CIAB est encore augmenté par le fait que la problématique des armes biologiques ne se réduit pas à sa dimension militaire. Elle touche également les questions de développement des pays au travers des politiques de santé publique et de maîtrise des épidémies, les questions de démocratie au travers de la transparence et du contrôle possible des recherches, les intérêts éventuels des groupes pharmaceutiques ou laboratoires de recherches, voire la sensibilisation des scientifiques.

Alors si la Convention de 2001 a sans doute été sauvée, la route est encore longue pour que la communauté internationale se dote d'un outil complètement efficace, doté d'un robuste système de vérification, pour donner tort à ceux qui estiment que « *les armes biologiques pourraient bien jouer au XXI^e siècle le rôle des armes nucléaires au XX^e siècle* »⁽²⁴⁾.

24 Libération - 22/08/2001