

L'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) et l'AIEA: un aperçu comparatif

Tirant parti de l'expérience acquise dans le cadre du système de vérification nucléaire de l'AIEA, les Etats ont confié à l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques un mandat vigoureux

par
A. Walter Dorn
et Ann Rolya

Attendue de longue date, la Convention sur les armes chimiques a été approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies, à New York, le 30 novembre 1992 et a été ouverte à la signature le 13 janvier 1993. Ces deux événements ont été l'aboutissement de près d'un quart de siècle de discussions et négociations officielles.

A la conférence de signature, à Paris, 130 Etats sont devenus parties à la Convention, et d'autres y ont adhéré depuis, donnant ainsi un début prometteur à la Convention. La Convention interdit la mise au point, la fabrication, le stockage, le transfert et l'emploi d'armes chimiques et demande la destruction des stocks existants. Pour veiller à son application, une nouvelle organisation internationale, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), sera créée lorsque le traité entrera en vigueur, c'est-à-dire au plus tôt au mois de janvier 1995. Une commission préparatoire de signataires, à La Haye, où se trouvera le siège de l'Organisation, a déjà entrepris les travaux préliminaires à sa création.

L'OIAC sera chargée d'envoyer des inspecteurs dans des usines chimiques et d'autres sites de ses Etats membres pour vérifier leurs déclarations et s'assurer qu'aucune activité interdite n'est menée. L'AIEA, du fait qu'elle est la seule organisation existante ayant un mandat lui permettant d'appliquer un système de vérification internationale, est un important modèle pour la structure et le fonctionnement de l'OIAC. De nombreuses dispositions de la Convention sur les armes chimiques s'inspirent des leçons tirées de l'application du système de contrôle de l'AIEA pour des questions telles que les droits

d'accès des inspecteurs, la désignation des inspecteurs et les dispositions relatives aux procédures.

Dans l'ensemble, la structure de l'AIEA et celle qui est prévue pour l'OIAC sont assez voisines. Il y a dans les deux cas un organe plénier, un organe exécutif avec représentation géographique donnant la priorité aux Etats ayant une industrie chimique ou nucléaire plus développée que les autres, et un secrétariat ayant à sa tête un directeur général et comprenant des inspecteurs qui mènent des activités de vérification sur le terrain. Les deux organisations sont financées par les Etats Membres, selon le barème des quotes-parts des Nations Unies ou une formule s'en inspirant.

Il y a néanmoins plusieurs différences structurelles, dont la principale tient au fait que l'AIEA a une double mission, à savoir promouvoir la contribution de l'énergie nucléaire au développement économique et social, et garantir que les matières nucléaires et les installations qui ont été placées sous garanties ne sont pas détournées des utilisations pacifiques. L'OIAC, de son côté, a pour tâche de réaliser une interdiction complète des armes chimiques et n'est pas chargée, du moins telle qu'elle est conçue actuellement, de promouvoir l'utilisation pacifique de la chimie et des sciences chimiques. D'autre part, la Convention sur les armes chimiques exige que tous ses signataires détruisent, dans un délai de 10 à 15 ans, toutes armes chimiques existantes. L'AIEA mène ses activités de vérification en application de son statut et d'un certain nombre de traités. L'OIAC ne fonctionnera que dans le cadre de la Convention sur les armes chimiques, qui a pour particularité de combiner dans un seul instrument les obligations générales des Etats parties à la Convention et le système de vérification destiné à assurer le respect de ces obligations.

Les systèmes de vérification présentent des similitudes. Chaque organisation est chargée de veiller à ce qu'il n'y ait pas détournement ni production de matières pouvant servir à la fabrication d'armes nucléaires ou chimiques, respectivement.

M. Dorn prépare un doctorat de chimie à l'Université de Toronto et est représentant auprès des Nations Unies de Science for Peace depuis 1983. Mme Rolya est coordonnateur assistant pour le projet de convention sur l'interdiction des armes chimiques à Parliamentarians for Global Action, 211 East 43rd Street, Suite 1604, New York, NY 10017 (Etats-Unis).

Résumé de la structure et des fonctions de l'OIAC et de l'AIEA

	OIAC	AIEA
Document constitutif	Convention sur les armes chimiques devant entrer en vigueur 180 jours après la date du dépôt du 65ème instrument de ratification, mais en aucun cas avant un délai de deux ans à compter de la date de son ouverture à la signature (article XXI), la première date possible étant le 13 janvier 1995	Statut de l'AIEA entré en vigueur le 29 juillet 1957 après ratification par 18 Etats
Principaux objectifs	Réaliser l'objet et le but de la Convention (c'est-à-dire l'interdiction complète des armes chimiques: mise au point, fabrication, stockage, transfert et emploi; et destruction des armes chimiques et installations de production existantes) Veiller à l'application des dispositions de la Convention, y compris celles qui ont trait à la vérification Ménager un cadre dans lequel les Etats parties puissent se consulter et coopérer entre eux Fournir assistance et protection contre les armes chimiques (article VIII.1 de la Convention)	Hâter et accroître la contribution de l'énergie atomique à la paix et s'assurer que l'aide fournie n'est pas utilisée de manière à servir à des fins militaires; instituer et appliquer des mesures visant à garantir que des matières et activités nucléaires couvertes par des accords de garanties ne sont pas utilisées à des fins militaires (articles II et III.A.5 du Statut de l'AIEA)
Dépositaire	Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (art. XXIII)	Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique (art. XXI.C)
Organe plénier	Conférence des Etats parties, composée de tous les membres de l'Organisation (art. VIII.9)	Conférence générale, composée de représentants de tous les membres de l'Agence (art. V), soit un total de 114 (en 1992)
Organe exécutif	Conseil exécutif 41 membres, désignés selon le principe de la répartition géographique et de l'importance de l'industrie chimique nationale, élus par la Conférence pour deux ans. Dans chacune des cinq régions géographiques, un certain nombre d'Etats seront désignés comme étant les «Etats parties dont l'industrie chimique nationale compte parmi les plus importantes de la région, fait qui est établi à partir de données communiquées et publiées internationalement» (art. VIII.23)	Conseil des gouverneurs 35 membres élus ou désignés compte tenu d'une représentation géographique équitable et de l'état d'avancement de leur technologie nucléaire; 13 sont désignés chaque année par le Conseil des gouverneurs sortant et 11 sont élus chaque année par la Conférence pour deux ans (art. VI.A)
Prise de décisions au sein de l'organe exécutif	Majorité des deux tiers pour les questions de fond Majorité simple pour les questions de procédure (art. VIII.29) Majorité des trois quarts pour résilier une demande d'inspection par mise en demeure (art. IX.17)	Majorité simple ou majorité des deux tiers selon la catégorie de questions (art. VI.E)
Secrétariat	Secrétariat technique dont le chef est un directeur général nommé par la Conférence sur recommandation du Conseil exécutif pour un mandat de quatre ans renouvelable une seule fois (art. VIII.43) Un inspectorat comprenant 150 à 250 inspecteurs (estimation)	Secrétariat dont le chef est un directeur général nommé par le Conseil des gouverneurs pour une période de quatre ans, avec approbation de la Conférence générale (art. VII.A) Nombre de fonctionnaires: 2135 (Rapport annuel pour 1992) Département des garanties: environ 200 inspecteurs à temps plein
Principaux rôles du directeur général	Chef du Secrétariat technique, dont il dirige l'administration Nomination des membres du personnel Responsable devant la Conférence et le Conseil exécutif du fonctionnement du Secrétariat technique; chargé de l'organisation et du fonctionnement du Conseil scientifique consultatif Etablissement à titre temporaire de groupes de travail d'experts scientifiques (art. VIII.44-45) Transmission des rapports d'inspection après les inspections par mise en demeure (art. IX.22) et information du Conseil exécutif de la non-exécution éventuelle d'obligations constatée pendant d'autres inspections (AV.II.65)	Chef de l'administration de l'Agence dont il est le plus haut fonctionnaire Engagement et direction du personnel Exécution de ses fonctions conformément au règlement du Conseil (art. VII.A-B) Transmission au Conseil des gouverneurs des rapports des inspecteurs sur l'application des garanties (art. XII.C) Détermination du besoin éventuel d'inspections spéciales (INFCIRC/153, par. 77)
Financement (annuel)	150-250 millions de dollars (estimation)	Total: 202 millions de dollars (budget ordinaire pour 1992 ajusté) Garanties: 68 millions de dollars
Source de financement	Contributions des Etats parties selon le barème des quotes-parts de l'ONU, ajusté compte tenu des différences entre le nombre des Etats membres de l'ONU et celui des Etats membres de l'OIAC (art. VIII.7)	Contributions des Etats Membres suivant un barème fixé par la Conférence générale, qui s'inspire des principes adoptés par les Nations Unies en ce qui concerne les contributions des Etats Membres (art. XIV.D) Contributions volontaires (art. XIV.G)

L'OIAC et l'AIEA: résumé des systèmes de vérification

	Système de vérification de la Convention	Garanties de l'AIEA
Fondements juridiques	Convention sur les armes chimiques (en particulier les articles IV à X et l'annexe sur la vérification (AV)) Accords d'installation (accords types à mettre au point)	Statut de l'AIEA (en particulier les articles III et XII) Traité sur la non-prolifération (en particulier l'article III.1), Traité de Tlatelolco, Traité de Rarotonga (articles II et IV) Accords de garanties et accords de projet (sur le modèle des documents INFCIRC/153 et INFCIRC/66/Rev.2) Arrangements subsidiaires et formules types
Activités surveillées	Stockage temporaire et destruction d'armes chimiques (article IV) Destruction ou conversion d'installations de fabrication d'armes chimiques (art. V) Fabrication, acquisition et transfert de produits chimiques inscrits aux tableaux (art. VI) Fabrication de produits chimiques non inscrits aux tableaux dans d'autres installations (article VI) Enquête sur des allégations d'emploi d'armes chimiques (art. X)	Recherche nucléaire Fabrication de combustible nucléaire Enrichissement du combustible Retraitement Exploitation des réacteurs Gestion des déchets (art. XII)
Matières soumises à inspection	Produits chimiques des tableaux: 43 produits chimiques (ou familles chimiques) toxiques et leurs précurseurs, couvrant théoriquement des milliers de produits chimiques, répartis en trois catégories Tableau 1: produits constituant un risque important pour l'objet et le but de la Convention (comme les agents neurotoxiques) Tableau 2: produits constituant un risque sérieux (comme le thiodiglycol) Tableau 3: produits chimiques et précurseurs constituant un risque et généralement fabriqués en grandes quantités industrielles (comme le cyanure d'hydrogène) Produits chimiques organiques non inscrits aux tableaux, en particulier ceux qui contiennent les éléments phosphore, soufre et fluor (produits chimiques PSF) (art. VI, annexe sur les produits chimiques et AV)	Produits fissiles spéciaux (uranium enrichi, plutonium) Matières brutes (uranium naturel, uranium appauvri et thorium) Certaines matières non nucléaires (art. XX et Rapport annuel pour 1992)
Méthodes de vérification	Déclarations Surveillance continue des données Inspections sur place: — Inspections initiales (AV III.1) — Inspections systématiques (art. IV-VI) — Inspections par mise en demeure (art. IX. 8)	Examen des renseignements descriptifs Comptabilité matières Relevés d'opérations (art. XII.A.3) Inspections sur place: — Inspections ad hoc — Inspections régulières — Inspections spéciales (INFCIRC/153, paragraphes 71 à 73)
Nombre d'Etats contrôlés	Au moins 130 (sur la base du nombre de signataires originaux à la Conférence de Paris)	68 Etats ayant des activités nucléaires importantes (110 Etats ayant des accords de garanties en vigueur) (Rapport annuel pour 1992)
Types d'informations reçues	Déclarations par les Etats de leurs données nationales globales et des sites de leurs installations (déclarations initiales et annuelles) Déclarations de transfert (art. VI) Autres informations que ces Etats peuvent souhaiter fournir (art. IX)	Déclarations des Etats Renseignements résultant des activités d'inspection Rapports des Etats fournisseurs Renseignements provenant de tiers Autres renseignements que les Etats peuvent souhaiter fournir (art. VIII)
Types d'installations pouvant être inspectées	Installations de fabrication, de stockage et de destruction d'armes chimiques Installations uniques à petite échelle (pour la fabrication de produits chimiques du tableau 1) Les installations à double usage, servant à la fabrication, à la transformation et à la consommation de produits chimiques (art. III à VI) Pour les inspections par mise en demeure, toute installation ou site peut en théorie faire l'objet d'une inspection (art. IX)	Installations contenant des matières soumises aux garanties telles que: Installations de traitement des matières en vrac, y compris les usines de retraitement Installations de stockage séparées Réacteurs de recherche et assemblages critiques Réacteurs de puissance Usines de conversion Usines de fabrication de combustible Usines d'enrichissement (Rapport annuel pour 1992)
Nombre d'installations	Environ 1000 pour les inspections systématiques (installations de fabrication de produits chimiques des tableaux 1, 2 et 3) Des milliers pour les «autres installations de fabrication de produits chimiques» qui peuvent donner lieu à inspection quatre ans après l'entrée en vigueur du Traité Nombre illimité de sites potentiels pour les inspections par mise en demeure	492 installations nucléaires 321 autres emplacements (Rapport annuel pour 1992)
Nombre d'inspections (par an)	Plus de 2000 (estimation)	2047 (Rapport annuel pour 1992)

	Système de vérification de la Convention	Garanties de l'AIEA
Fréquence des inspections	<p>Inspections initiales Dès qu'une installation a été déclarée (AV.III.1) Installations de fabrication de produits chimiques du tableau 1: les inspections ultérieures doivent être décidées par le Secrétariat technique et l'accord d'installation conclu avec l'Etat partie (AV.VI.E) Installations de fabrication de produits chimiques du tableau 2: les inspections ultérieures doivent être décidées par le Secrétariat technique (mais aucun site d'usine ne reçoit plus de deux inspections par année civile) (AV.VII.B) Installations de fabrication de produits chimiques du tableau 3 et autres installations. Aucun site d'usine ne peut recevoir plus de deux inspections par an; le nombre combiné d'inspections que chaque Etat partie est tenu de recevoir par année civile ne doit pas dépasser trois + 5% du nombre total de sites d'usines déclarés ou 20 inspections, selon celui des deux chiffres qui est le moins élevé (AV.VIII.B et AV.IX.B).</p>	<p>Dépend de la nature des activités et de la forme des matières nucléaires où sont appliquées des garanties, mais elles doivent être maintenues au minimum nécessaire pour assurer l'application efficace des garanties (INFCIRC/66/Rev.2/III.47 et 153, par. 78 et 81) Entre une fois par an et une présence continue des inspecteurs</p>
Notification des inspections	<p>En général 24 heures (AV.III.17) Inspections initiales: 72 heures (AV.III.18) Produits chimiques du tableau 1: 24 heures (AV.III.17) Produits chimiques du tableau 2: 48 heures (AV.VII.30) Produits chimiques du tableau 3: 120 heures (AV.VIII.25) Autres: 120 heures (AV.IX.21) Inspections par mise en demeure: 12 heures (art. IX.15)</p>	<p>Dépend de la nature des inspections avec les différents Etats conformément aux documents INFCIRC/66 et 153 Ad hoc: 24-48 heures Inspections régulières: 24 heures à une semaine, mais elles peuvent aussi avoir lieu sans notification préalable Inspections spéciales: Aussi rapidement que possible (INFCIRC/153, paragraphes 83 et 84)</p>
Décisions sur le respect des obligations	<p>Le Directeur général informe le Conseil exécutif d'une éventuelle non-exécution des obligations (AV.II.65). Le Conseil exécutif examine les «motifs de préoccupation quant au respect de la Convention et les cas de non-respect» (VIII.35). La Conférence «détermine dans quelle mesure la Convention est respectée» (VIII.20). Dans le cas d'inspections par mise en demeure, le Conseil exécutif examine le rapport final de l'équipe d'inspection et «traite tout motif de préoccupation afin de déterminer s'il y a eu non-respect» (art. IX.21 et 22)</p>	<p>Le corps d'inspection détermine les anomalies et les écarts qui résultent des activités de contrôle et signale tout non-respect au directeur général qui établit un rapport à l'intention du Conseil des gouverneurs. Le Conseil enjoint à l'Etat ou aux Etats de mettre fin immédiatement à toute violation dont l'existence est constatée et saisit le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale des Nations Unies (art. XII.C)</p>

Chacune procède également à des inspections sur place à des fins de vérification. L'OIAC est habilitée à mener des inspections par mise en demeure et l'AIEA des inspections spéciales.

Il y a toutefois des différences importantes, qui tiennent en partie aux caractéristiques différentes des sciences chimiques et nucléaires, à leurs applications et à la structure des industries qui reposent sur elles. Afin de vérifier l'élimination complète d'une classe entière d'armes, les inspections de l'OIAC couvriront des activités plus diverses et les inspections seront plus intrusives que celles de l'AIEA. Les dispositions de la Convention sur les armes chimiques concernant la notification et la fréquence des inspections sont plus détaillées, ce qui témoigne de l'exhaustivité de son système de vérification. Les matières concernées couvrent un très large éventail: les produits chimiques toxiques et leurs précurseurs sont répartis en trois catégories qui pourraient inclure potentiellement des milliers de produits chimiques. Les garanties de l'AIEA s'appliquent à des matières nucléaires spécifiquement désignées, qu'il est relativement plus facile de détecter et de quantifier.

Les tableaux présentés ici comparent de façon sommaire les structures, les fonctions et les systèmes de vérification de l'OIAC et de l'AIEA. Ils montrent que de nombreux concepts et enseignements importants de l'AIEA ont servi de point de départ à l'élaboration de la structure de l'OIAC. Assurément, les occasions seront nombreuses à l'avenir de

Sources et références

Les documents utilisés pour rédiger cet article ont été les suivants:

- «International Atomic Energy Agency Safeguards: Observations of Lessons for Verifying a CWC» by James F. Keeley, the Arms Control and Disarmament Division, Department of External Affairs, *Arms Control Verification Occasional Papers*, n°1, Canada (septembre 1988).
- «Verification of a Chemical Weapons Convention: Summary of Lessons Learned from the Verification Experience of the IAEA» by Mark Mullen, Center for National Security Studies, Los Alamos National Laboratory, *Briefing*, Vol. 2, n°6, United States (20 décembre 1991).
- «International Atomic Energy Agency Safeguards as a Model for Verification of a Chemical Weapons Convention», by Bruno H. Schiefer et al., The Arms Control and Disarmament Division, Department of External Affairs, *Arms Control Verification Occasional Papers*, n°3, Canada (octobre 1988).
- Divers documents et rapports de l'AIEA, dont le *Rapport annuel* (pour 1991 et 1992), le document INFCIRC/66/Rev.2, *Le système de garanties de l'Agence*; le document INFCIRC/153, *Structure et contenu des accords à conclure entre l'Agence et les Etats dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*.
- *Projet de convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction* (Rapport de la Conférence du désarmement, A/47/27 (1992)).

développer une coopération mutuellement bénéfique. Les deux organisations ont à jouer un rôle majeur, à savoir chercher à vérifier le respect des traités de limitations des armements et aider à l'édification d'un nouvel ordre international dans le monde de l'après-guerre froide.