

**Comité préparatoire
de la Conférence des Parties
chargée d'examiner le Traité
sur la non-prolifération
des armes nucléaires en 2010**

15 avril 2009
Français
Original : anglais et français

Troisième session
New York, 4-15 mai 2009

**Le renforcement du processus d'examen du Traité
sur la non-prolifération des armes nucléaires**

Document de travail du Gouvernement du Canada

1. Objectif

1. Le présent document énonce des propositions concrètes visant à renforcer le processus d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) – en donnant plus de précisions sur les documents de travail¹ présentés par le Canada en 2004, en 2005 et en 2007. En particulier, ce document a pour objet d'accroître l'efficacité du Traité en modifiant le calendrier actuel des réunions, en établissant une structure de gouvernance plus responsable et prompte à réagir grâce à la création d'un bureau permanent, et en renforçant la capacité administrative du processus d'examen par la formation d'une unité de soutien.

2. Le déficit institutionnel du TNP

2. Les efforts déployés en vue de renforcer le processus d'examen n'ont pas donné les résultats envisagés en 1995 et en 2000. Depuis la décision prise à l'issue de la Conférence d'examen de 2000, en particulier, les deux premières réunions du cycle préparatoire du TNP se sont « désengagées » du processus d'examen. Dans une plus large mesure, les États parties se sont privés de la possibilité de prendre des décisions et de se faire entendre de manière claire sur des questions revêtant une importance cruciale², au cours des réunions du Comité préparatoire. À la place, ils doivent attendre jusqu'à ce que la Conférence d'examen prenne une action collective, même si, comme en 2005, cela risque de ne pas conduire à une action adéquate. L'incapacité des États parties à réagir efficacement et rapidement au retrait de la République populaire démocratique de Corée, en 2003, en est un exemple éloquent. Le présent document fait valoir que, si les États parties étaient en

¹ « Surmonter le déficit institutionnel du TNP » (NPT/CONF.2005/PC.III/WP.1 et NPT/CONF.2005/WP.39).

² « Autres dispositions : réforme institutionnelle, article X et dénonciation », document de travail présenté par le Canada (NPT/CONF.2010/PC.I/WP.42).



mesure de réagir plus rapidement aux problèmes posés par le Traité, la crédibilité du TNP en serait renforcée. Cela favoriserait également son respect et créerait de nouveaux arguments dissuasifs pour les États qui enfreignent ses normes et dispositions.

3. De surcroît, aucune instance politique intersessions investie d'un mandat global ne veille au bon déroulement du cycle d'examen quinquennal. Faute de mettre à partie l'expérience collective des présidents actuel et sortants, rien n'assure la continuité des travaux, ni aucun mécanisme n'apporte un soutien permanent entre les assemblées. Pour un examen, une mise en œuvre et une gestion cohérente et efficace du Traité, il convient donc de créer un bureau permanent formé du président actuel et des deux derniers présidents, afin de garantir le suivi de ces efforts au niveau politique.

4. Malgré les conseils et l'aide des experts du personnel du Service des armes de destruction massive (ADM) du Bureau des affaires du désarmement de l'ONU (BAD), le TNP ne possède aucune instance administrative permanente, ou unité de soutien, chargée d'appuyer plus efficacement le processus décisionnel des comités de préparation et des conférences d'examen. Les réunions du TNP ne sont d'ailleurs pas en mesure de répondre, de manière optimale, aux besoins administratifs de leurs présidents et des États parties.

3. Propositions

5. À la lumière de ces difficultés, le Canada recommande que la Conférence d'examen de 2010 adopte un calendrier de conférences générales annuelles, établisse un Bureau permanent et crée un groupe de soutien spécialisé permanent.

3.1 Conférences générales annuelles et conférences extraordinaires

6. Conformément à la pratique habituelle, lors des deux premiers comités préparatoires de trois semaines précédant la tenue de la Conférence d'examen, aucune recommandation n'est négociée, et il est très rare que des décisions de fond y soient prises, même si le texte du Traité ne l'interdit pas expressément³. À chaque cycle, seul le dernier comité préparatoire est donc consacré à la préparation directe d'une conférence d'examen; or, ce sont près de 5 millions de dollars⁴ qui sont consacrés, à chaque cycle, à des réunions qui n'aboutissent à aucune décision de fond.

7. En remplaçant les comités préparatoires, qui durent actuellement 14 jours, par des conférences générales annuelles (CGA) des États parties d'une durée de sept jours, et en réduisant de 20 à 10 jours la durée de la Conférence d'examen, il sera possible d'assurer une plus grande continuité et convergence des efforts déployés par les États parties. Les réunions d'un cycle quinquennal dureraient ainsi 12 jours de moins que la procédure actuelle, ce qui permettrait de réaliser des économies budgétaires, en diminuant les coûts imputés aux conférences. Le fait de raccourcir

³ La pratique actuelle consistant à prendre des décisions procédurales à l'occasion des comités préparatoires remonte à l'adoption, au cours de la Conférence d'examen de 2000, d'une amélioration du renforcement du processus d'examen, qui a effectivement reporté les négociations sur les questions de fond à la séance préparatoire finale.

⁴ Voir NPT/CONF.2010/PC.II/1.

les réunions pourrait obliger à répartir les questions de fond (par catégories) et à en discuter séparément chaque année; malgré tout, cela permettrait de les examiner en détail et de se pencher, par exemple, sur le désarmement nucléaire et les garanties de sécurité une année, sur les problèmes régionaux l'année suivante et sur les utilisations pacifiques et les retraits la troisième année, et ainsi de suite, jusqu'à la fin du cycle quinquennal. (Depuis plusieurs années, ce genre de programme de travail s'avère bénéfique pour la Convention sur les armes biologiques et à toxines.)

8. Les CGA proposées seraient investies d'un pouvoir décisionnel, ce qui permettrait un examen approfondi de certaines questions de fond, comme convenu lors de la conférence d'examen précédente. Non seulement elles orienteraient le travail annuel de la Conférence de 2011 et par la suite, mais elles permettraient aussi d'éviter de consacrer du temps, comme à l'heure actuelle, au processus d'approbation de l'ordre du jour relatif au TNP. Les États parties au TNP devraient également être autorisés à convoquer des assemblées extraordinaires dès lors qu'une situation menacerait l'intégrité ou la viabilité du Traité – par exemple, la notification d'une intention de retrait du Traité. L'établissement de CGA, conjugué à la possibilité de convoquer des séances extraordinaires, favoriserait la cohérence, la continuité et le progrès du processus du TNP.

3.2 Gestion politique : un bureau permanent

9. Un bureau permanent assurerait la direction, l'encadrement politique et la continuité nécessaires aux assemblées des États parties, et entre celles-ci. Il serait composé de deux anciens présidents sortants et du président en exercice⁵. Doté de trois présidents travaillant ensemble, le bureau permanent aura l'autorité politique nécessaire grâce à la présence des trois groupes régionaux chargés de sélectionner le président.

10. Les membres du bureau permanent pourront mettre en commun les meilleures pratiques et formuler des recommandations aux prochains présidents. Ils pourront aussi agir en qualité de mandataires du Traité tout au long du cycle d'examen. Ils pourront également, au besoin, tenir des séances de prise de décisions extraordinaires, comme susmentionné. Un bureau permanent pourrait en outre interagir avec d'autres entités ou procédures diplomatiques s'inscrivant dans l'objectif du Traité (par exemple, les pourparlers à six), et ainsi défendre les intérêts du TNP au cours des intervalles entre les réunions.

3.3 Soutien administratif : une entité de soutien au TNP

11. À l'heure actuelle, les aspects budgétaires et administratifs du TNP ne constituent qu'une partie de toutes les tâches confiées à trois membres du personnel du Service ADM du Bureau des affaires de désarmement (BAD) de l'ONU. Les agents du BAD doivent répartir leur temps entre le TNP et d'autres dossiers. Par conséquent, à chaque cycle, ce sont près de 175 000 dollars qui sont

⁵ Une troïka, dotée de présidents sortants, en exercice et futurs, dans la mesure du possible à l'avenir, aurait les effets recherchés, à savoir réduire l'incertitude et permettre aux États de commencer à planifier les assemblées longtemps à l'avance. Toutefois, le futur président de la conférence d'examen n'étant souvent pas connu assez longtemps à l'avance, et étant parfois sélectionné à très court terme, le TNP ne pourra pas toujours se prévaloir de cette option. (L'accélération du processus de sélection du président de l'année suivante est un objectif précieux que le présent document préconise.)

dépensés en personnel temporaire, en frais d'experts-conseils et en temps supplémentaire⁴. Quand vient le temps de réunir les comités préparatoires chargés du TNP ou d'organiser des conférences d'examen, un groupe de travail composé de quelque 10 à 12 agents est réuni au sein du BAD et avec l'aide de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)⁶.

12. L'emploi, à temps plein, d'un agent du TNP chargé uniquement d'appuyer et de faciliter les assemblées du TNP et du travail entre les sessions permettrait d'améliorer grandement ces dispositions. Ce nouvel agent relèverait du BAD, mais son salaire serait versé à partir des quotes-parts fixées par les États parties et versées au TNP, et non à partir du budget du Secrétariat de l'ONU⁷. Le salaire annuel d'un officier du TNP employé à temps plein serait d'environ 175 000 dollars (voir tableau ci-dessous).

Traitement estimatif d'un agent du TNP employé à temps plein

(En dollars des États-Unis)

| <i>Classification</i> | <i>Traitement annuel estimatif</i> |
|---|---|
| P-3 à temps plein | 175 000 (salaire, espace de bureau et services TI inclus) |
| Total pour un cycle d'examen quinquennal | 875 000 |

Source : Système commun de traitements, d'allocations et de prestations des Nations Unies, janvier 2009.

13. Si l'on découvrait de nouvelles ressources – et si les États parties le jugeaient nécessaire à l'avenir –, cette entité pourrait être appuyée par un ou deux autres agents, à l'instar de l'Unité de soutien à la mise en œuvre de la Convention sur les armes biologiques et à toxines (CABT)⁸. Une petite équipe apporterait un appui formel, administratif, logistique, et représentatif, qui déborde souvent dans le système actuel, et conseillerait le président et le bureau permanent.

4. Réflexions budgétaires : aucun coût engendré

14. Le Canada est convaincu que les économies réalisées à partir de CGA ciblées – estimées à approximativement 1,5 million de dollars (voir annexe) – compenseront la création d'au moins un poste d'agent TNP à temps plein. Par ailleurs, pour ce qui est des délégations, les frais de déplacement engendrés par les nouvelles assemblées seraient neutralisés par les économies que la réduction de la durée des assemblées

⁶ Le groupe de travail collabore avec ce personnel responsable des services de conférence, des médias, du protocole, etc.

⁷ Comme c'est la pratique à l'heure actuelle, les agents du BAD sont payés à même le budget de l'ONU. En règle générale, le budget de l'ONU ne doit toutefois pas servir à subventionner les activités qui ne s'inscrivent pas dans le cadre des activités régulières de l'ONU et sont normalement financées au moyen de contributions volontaires.

⁸ Tout en offrant un modèle utile, le concept de l'unité de soutien à la mise en œuvre de la CABT ne pourrait pas être implanté directement au TNP parce qu'elle est également située à Genève mais est indépendante de l'ODA.

permettrait de réaliser sur l'hébergement. Qui plus est, environ 51 % des coûts totaux des réunions du TNP – soit, selon les estimations, quelque 4,4 millions de dollars pour le cycle en cours – étant consacrés à la documentation, les États parties pourraient réaliser des économies beaucoup plus substantielles s'ils s'efforçaient collectivement de rédiger les documents de travail et autres déclarations avec un souci de brièveté plus marqué. Même une petite réduction des déclarations et autres documents de travail à l'échelle de tous les États parties pourrait entraîner d'importantes économies.

15. Cette proposition ne modifierait aucunement le budget global de l'ONU réservé au TNP, mais permettrait plutôt de redistribuer les niveaux de financement actuels à partir des contributions fixes versées par les États parties au TNP.

5. Recommandations

16. Le Canada propose que le Comité préparatoire approuve, lors de la Conférence d'examen de 2010, les recommandations provisoires ci-dessous :

a) Adoption d'un calendrier de réunions modifié, où les séances du Comité préparatoire seraient remplacées par des conférences générales annuelles des États parties d'une durée de sept jours, et les conférences d'examen quinquennales passeraient de 20 à 10 jours;

b) Création d'un bureau permanent de trois membres, composé des deux présidents précédents et du président actuel, ayant le pouvoir de convoquer des conférences extraordinaires des États parties, à partir de 2011;

c) Création et dotation d'un poste de niveau P-3 à temps plein affecté exclusivement au TNP, à partir de 2011.

Annexe

Les modifications proposées dans le présent document devraient permettre de réaliser des économies de près de 1,7 million de dollars par cycle d'examen (voir tableau B ci-dessous).

Les chiffres reproduits ci-après sont fondés sur l'estimation des coûts de la Conférence d'examen de 2010, y compris la séance du Comité préparatoire, tel que prévu dans l'annexe I du document NPT/CONF.2010/PC.II/1 (tous les montants indiqués sont en dollars des États-Unis).

Économies de coûts estimées

(En dollars des États-Unis)

| <i>Élément</i> | <i>Coûts du cycle d'examen en cours</i> | <i>Économies</i> | <i>Explications</i> |
|--|---|------------------------|---|
| Documentation avant, pendant et après la séance | 3 374 500 | 809 880 ^a | Les réunions ciblées devraient entraîner une baisse du volume de documents de travail. |
| Services pendant les réunions | 1 076 200 | 258 288 ^a | Réduction du nombre de journées de réunion |
| Compte rendu analytique | 1 062 600 | (265 650) ^b | Nombre de réunions passant de 4 à 5 |
| Documents d'information à faire préparer et traduire par l'AIEA | 157 700 | – | Relèvent de la Conférence d'examen et ne seront donc pas affectés |
| Autres exigences | 364 200 | 364 200 | Bien que prévu au budget, cet élément a été généreusement payé par le pays hôte. |
| Coûts de l'appui central | 217 400 | 52 176 ^a | Réduction du nombre de journées de réunion |
| Exigences de sécurité | 106 600 | 25 584 ^a | Réduction du nombre de journées de réunion |
| Personnel temporaire | 90 800 | – | Relèvent des frais administratifs, qui ne devraient pas être affectés |
| Allocation de déplacement et indemnité journalière de subsistance du personnel du BAD de l'ONU et de l'AIEA employés à temps plein | 175 000 | – | Cet élément devrait, selon nous, n'engendrer aucun coût, car les économies réalisées sur les indemnités journalières de subsistance du personnel viendront compenser les frais de déplacement liés à la tenue d'une nouvelle assemblée par cycle quinquennal. |
| Honoraire des consultants, allocation de déplacement et indemnité journalière de subsistance | 78 600 | 78 600 | Ce travail devrait être confié à l'unité de soutien proposée. |
| Activités de couverture de presse et d'information du public | 93 600 | – | Relèvent de la Conférence d'examen et ne seront donc pas affectées. |
| Temps supplémentaire | 5 000 | 1 200 ^a | Réduction du nombre de journées de réunion |
| Fournitures et services divers | 2 000 | 480 ^a | Réduction du nombre de journées de réunion |
| Sous-total | 6 804 200 | 1 324 758 | |
| Dépenses de soutien au programme | 884 600 | 172 273 ^c | Réduction du nombre de journées de réunion |
| Reserve pour éventualités | 1 020 600 | 198 684 ^d | Réduction du nombre de journées de réunion |
| Total | 13 438 200 | 1 695 715 | |

^a Coûts du cycle d'examen actuel - [coûts du cycle d'examen actuel/50 (jours du cycle d'examen actuel) x 38 (jours du cycle d'examen proposé)].

^b Coûts du cycle d'examen actuel/4 (nombre actuel de réunions) x 5 (nombre de réunions proposées).

^c Coûts du cycle d'examen actuel – dépenses de soutien au programme - [(sous-total des coûts du cycle d'examen actuel – sous-total des économies réalisées) x 13 %].

^d Coûts du cycle d'examen actuel – réserve pour éventualités - [(sous-total des coûts du cycle d'examen actuel - sous-total des économies réalisées) x 15 %].