

Jean-Philippe Alauzet-Brouard (8817195)

Mémoire

Le Partenariat Mondial contre les armes de destruction massive et matières connexes, la participation du Canada à travers son programme d'implémentation et les perspectives futures de ce partenariat

Directeur de mémoire: Professeur Thomas Juneau

Dans le cadre des exigences du programme de maîtrise en affaires publiques et internationales

École supérieure d'affaires publiques et internationales

Université d'Ottawa

21 mars 2018

Table des matières

Sommaire	1
Introduction.....	1
Chapitre 1 – Le chemin menant au Partenariat	3
1.1 L’idée d’un Partenariat: son origine	3
1.1.1 La chute de l’Union soviétique	4
1.1.2 Le programme Nunn-Lugar comme un des précurseurs?.....	6
1.2 Les discussions menant au Partenariat	8
Chapitre 2 – comprendre le Partenariat	11
2.1 Les principes et lignes directrices du Partenariat.....	11
2.2 Le fonctionnement du Partenariat	14
2.3 Le Partenariat en deux temps: de la Russie vers le monde.....	20
Chapitre 3 – La place du Canada	25
3.1 Ce que le Canada fait: fonctionnement et initiatives.....	26
3.1.1 Gestion et gouvernance du Programme	26
3.1.2 Les montants et l’expertise canadienne.....	32
3.1.3 Les avantages structurels du Canada	42
3.1.4 Avantages internationaux	43
3.2 Qu’est-ce que le Canada peut faire de plus?.....	44
Chapitre 4 – Perspectives futures	46
4.1 Le Partenariat aujourd’hui.....	46
4.1.1 Retour sur l’élargissement géographique du Partenariat	47
4.1.2 La Russie aujourd’hui.....	48
4.2 Défis et pistes de solution	50
4.3 La péninsule coréenne: le Partenariat pourrait jouer un rôle.....	52
Conclusion: Le futur du Partenariat (s’il y en a un)	57
Bibliographie.....	60
Annexe I.....	64
Annexe II.....	69
Annexe III.....	70
Annexe IV.....	71
Annexe V.....	72

Annexe VI..... 73

Sommaire

Ce mémoire porte sur le Partenariat Mondial contre les armes de destruction massive et matières connexes ainsi que sur le programme d'implémentation du Canada. Le Partenariat a créé un réseau d'expertise unique dans l'effort de pousser l'agenda du régime international de non-prolifération, de désarmement et d'utilisation pacifique. Il est désormais dans sa deuxième phase. Après avoir ciblé la Russie et les pays de l'ancienne Union soviétique, les efforts sont désormais mondialisés pour contrer une menace toujours aussi réelle, mais moins tangible. Nous pouvons affirmer sans ambiguïté que le Partenariat est une composante essentielle de l'architecture internationale du régime de non-prolifération, de désarmement et d'utilisation pacifique en y représentant son legs pratique. Le Canada, à travers son programme d'implémentation, a ses propres priorités selon son expertise, en harmonie avec l'évolution du mandat du Partenariat, mais fait face à certaines difficultés. Toutefois, le Canada a développé une niche dans le domaine, ce qui a à la fois protégé ses intérêts et lui a donné du capital diplomatique. Avec désormais beaucoup plus de projets et à plus faibles coûts associés au contexte international changeant, le Partenariat fait face à plusieurs défis pour l'avenir, sur lesquels nous offrons quelques recommandations. Le réseau instauré avec le Partenariat et ses succès ont sérieusement crédibilisé celui-ci, mais il faudra faire face aux défis pour assurer la pérennité du Partenariat. En fin de compte, son existence sera déterminée par la volonté politique et sa capacité de rester d'actualité dans un monde changeant.

Les dangers des armes de destruction massive ont été remis à l'actualité suite entre autres à l'utilisation d'armes chimiques par le gouvernement syrien, la mise en place de l'accord iranien et la situation tendue dans la péninsule coréenne. Particulièrement sur la Corée du Nord, la rhétorique est devenue si virulente et dangereuse qu'on a pu sérieusement pendant un certain moment croire en un conflit armé. Le monde a changé

depuis la fin de la Guerre froide et il devient primordial que le régime général de non-prolifération, de désarmement et d'utilisation pacifique suive cette transformation pour s'adapter aux nouvelles réalités, y compris avec la montée en puissance d'acteurs non-étatiques et le manque de leadership international convaincant pour assurer le respect des règles internationales établies. Le Partenariat Mondial contre les armes de destruction massive et matières connexes (le « Partenariat ») suit cette logique, ayant été mis en place par les membres du G8 en 2002 à Kananaskis au Canada peu après les attaques du 11 septembre 2001. Cet événement agit comme symbole des bouleversements dans l'environnement international et de l'apparition d'un nouvel équilibre.

Dans le contexte actuel, et en apprenant des leçons du passé, comment ce partenariat réussit-il à faire face à ces nouveaux défis et quelle est la place du Canada dans ce dernier? Enfin, en ayant un regard vers le futur, quel sera le rôle de ce partenariat, s'il y en a un?

Pour répondre à ces questions, il faudra d'abord mettre la table en expliquant le contexte dans lequel le Partenariat est apparu et effectuer une analyse critique de ses principes. Ensuite, nous pourrons analyser le rôle et l'efficacité du Canada dans ce Partenariat à travers des exemples concrets et des chiffres à l'appui. Enfin, nous ferons une rétrospective du Partenariat avec un regard sur le futur en établissant les défis auxquels il devra faire face et en offrant des pistes de solution.

Chapitre 1 – Le chemin menant au Partenariat

Comme l'indiquent Alan Heyes, Wyn Q. Bowen et Hugh Chalmers, la création du Partenariat est unique en ce sens que c'est la première fois qu'autant de pays ont accepté de collaborer sur une panoplie de programmes de non-prolifération et de sécurité chimique, bactériologique, radiologique et nucléaire (CBRN), et ce, en plus de prendre des engagements sans précédent pour les implémenter, tant en termes de ressources que de financement (2). La création du Partenariat n'est toutefois pas le résultat d'une action ponctuelle. Elle s'institue dans une logique historique et une suite d'événements qui ont permis de tirer des leçons. Ce Partenariat est le résultat des expériences passées des programmes de non-prolifération et de désarmement des États-Unis et de l'Union européenne principalement, de plusieurs initiatives du G8-G7 depuis les années 70 (Heyes et al. 27) et enfin des événements du 11 septembre 2001. Ce Partenariat a pris forme selon les principes du régime multilatéral général international de non-prolifération, de désarmement et d'utilisation pacifique énoncés principalement dans le Traité de non-prolifération (TNP) (Savelyev 47).

1.1 L'idée d'un Partenariat: son origine

La menace des acteurs non-étatiques n'a pas toujours été à l'ordre du jour des préoccupations internationales. Ce constat n'est pas dû à une ignorance, mais davantage à l'insignifiance de ces groupes qui n'avaient pas encore les capacités techniques et

matérielles de mettre la main sur des ressources CBRN. Toutefois, même sans cette préoccupation sur les acteurs non-étatiques, il y avait tout de même une inquiétude face à une prolifération à travers des États, particulièrement en provenance des États voyous. Nous observons aussi l'existence d'États faillis qui, comme l'explique Prosper Bernard Jr., sont des réservoirs et exportateurs de terreur face à l'impossibilité du gouvernement central de contrôler son territoire (249). C'est avec la chute de l'Union soviétique que la menace des acteurs étatiques et non-étatiques est devenue réelle, avec leur potentiel de mettre la main sur ces matériels, technologies et connaissances. L'existence d'États faillis a créé les conditions propices à l'apparition de groupes terroristes de plus en plus sophistiqués développant les capacités de s'accaparer du matériel fissile, bactériologique ou chimique, voire même de combiner ces matières à des engins explosifs improvisés pour obtenir une version améliorée des bombes sales (AMC 2016). Les événements du 11 septembre 2001 ont agi comme moment de réveil de la communauté internationale face à ces nouvelles menaces et les dangers de la prolifération par des États voyous ou des groupes terroristes (Prelas et Peck 73). Ce réveil a donné naissance au Partenariat, d'abord planifié pour s'étendre jusqu'en 2012 et prolongé indéfiniment après le sommet du G8 de Deauville, en France en 2011 (G8 Deauville 2011).

1.1.1 La chute de l'Union soviétique

Le Partenariat a été créé bien après la chute de l'Union soviétique. Toutefois, sa création est la conclusion d'une suite logique depuis les conséquences de cette chute en termes de prolifération des armes de destruction massive non protégées, des matières connexes, des sous-marins désaffectés et du non-emploi des scientifiques de l'armement. Bien que les attaques du 11 septembre 2001 agissent comme symbole d'un nouveau paradigme sécuritaire international (Heyes et al. 27) centré sur le combat contre la terreur, c'est l'écroulement de l'Union soviétique qui a créé cette peur en devenant un entrepôt non protégé à aire ouverte des armes, matières, technologies et connaissances.

La chute de l'Union soviétique a laissé des milliers d'armes et plusieurs tonnes de matière fissile et chimique à utilisation militaire sans protection efficace. Nous étions en présence d'une ancienne puissance mondiale occupant un très vaste territoire qui voit sa structure s'effondrer, n'ayant plus les moyens de la soutenir. Les installations réparties dans l'ex-Union soviétique abritaient environ 600 tonnes d'uranium hautement enrichi et de plutonium militaire (MAECI 2005 9). On y trouvait aussi les plus grands stocks déclarés d'armes chimiques, c'est-à-dire 40 000 tonnes, en plus de 200 sous-marins nucléaires déclassés et vulnérables (MAECI 2005 9). Certains obus chimiques pouvaient même être transportés dans des malles, créant un danger de prolifération important (MAECI 2005 14). Les matières connexes, complexes industriels et entrepôts liés aux armes de destruction massive étaient parfois protégés par une simple clôture, voire laissés à l'abandon (Finlay 413).

Il y a avait aussi le problème majeur du capital humain. Selon des estimations conservatrices, il y avait, juste en Russie, jusqu'à 83,000 scientifiques avec les capacités d'effectuer une contribution significative au développement des armes de destruction massive, que cela soit dans le domaine nucléaire, chimique ou biologique (Finlay 423). Ces derniers ayant perdu leur emploi après la chute, ils représentaient un danger important de prolifération avec la possibilité de vendre leurs connaissances à des gouvernements étrangers. En effet, un ancien directeur du complexe biologique soviétique aurait laissé entendre que des recruteurs de la Corée du Nord, d'Iran, d'Irak et d'ailleurs tentaient de mettre la main sur ces scientifiques en situation précaire en leur promettant un niveau de vie qu'ils avaient perdu (Finlay 414).

1.1.2 Le programme Nunn-Lugar comme un des précurseurs?

La période suivant la chute de l'Union soviétique a conséquemment donné lieu à l'apparition d'une multitude de programmes de non-prolifération et de désarmement visant la Russie et les pays de l'ex-Union soviétique. Un des programmes bien connu pour ses succès et difficultés, et duquel plusieurs leçons ont été tirées, est le programme américain Nunn-Lugar *Cooperative Threat Reduction Program* (CTR) (Finlay 426) mis en place en 1991 et persistant jusqu'en 2010 (Heyes et al. 22). Ce programme a joué un rôle important dans l'élaboration des principes et objectifs du Partenariat.

Ce programme chapeauté par les États-Unis, aidés par d'autres États, a été implanté dans une période de chaos inimaginable avec une structure soviétique en désintégration rapide (Finlay 427). Tant les États-Unis que la Russie concevaient la menace CBRN comme étant d'une grande magnitude (Finlay 427). Ce programme visait la Russie, le Kazakhstan, l'Ukraine et le Bélarus (Nunn 49).

Le programme mettait en place différentes initiatives impliquant plusieurs acteurs, comme le Canada et l'Union européenne. Les leçons apprises à travers les difficultés rencontrées sont entre autres les problèmes liés à la taxation, aux problèmes de coordination internes, à l'accès aux sites et aux responsabilités légales (Thornton 140). Par exemple, il y a parfois eu des difficultés liées à l'interopérabilité de l'équipement utilisé et offert par différents donateurs, rendant ceux-ci inutiles (Thornton 140). Outre ces leçons apprises, une autre idée qui sera reprise dans le Partenariat est la réorientation des scientifiques de l'armement. Les États-Unis, sous Nunn-Lugar, avaient supporté plusieurs activités de réorientation des scientifiques pour empêcher la vente de leur expertise aux plus offrants (Heyes et al. 48). De manière générale, certaines initiatives issues d'autres programmes, y compris Nunn-Lugar, ont perduré sous l'enseigne du Partenariat. Notons par exemple la construction du complexe de destruction d'armes chimiques de Shchuch'ye ou bien la réorientation des scientifiques dans des centres de recherche à Moscou et Kiev, c'est-à-dire le Centre International pour la Science et la Technologie (CIST/ISTC) et le Centre pour la Science et Technologie d'Ukraine (CSTU/STCU) (Thornton 140).

Ce qui expliquait le succès de Nunn-Lugar était l'intérêt commun entre la Russie et les États-Unis de coopérer sur le sujet. Lorsque la Russie n'eut plus besoin de cette aide et que les intérêts commencèrent à diverger, le programme ne fut plus nécessaire (Finlay 420). La Russie s'était rebâtie et n'avait plus besoin de se réduire à n'être qu'un bénéficiaire des États-Unis, un pays avec qui elle n'a culturellement, idéologiquement et historiquement pas beaucoup d'affinités. Il y a là une leçon à apprendre pour le Partenariat, soit la nécessité de voir la Russie comme partenaire et non uniquement comme bénéficiaire, et également d'élaborer un programme plus global pour faire face aux menaces qui ne connaissent pas de frontières. Le programme était devenu déconnecté de la réalité. La Russie ne se considérait plus comme une menace globale en besoin d'un contrôle international (Finlay 427 et Savelyev 50).

1.2 Les discussions menant au Partenariat

L'essence même du Partenariat est le constat que certains États n'ont pas les capacités nécessaires pour correctement faire face à la menace terroriste et CBRN à l'intérieur de leurs frontières. Le support accordé à travers ce Partenariat serait donc d'aider ces États en offrant un support, une expertise et les ressources pour qu'ils puissent y faire face de manière continue dans l'objectif d'effectuer un renforcement des capacités (von Hlatky 769). De cette manière, on limite la prolifération de ce danger vers les autres États, incluant les États membres du G7, dans un monde globalisé. Cette menace étant

inégalitaire à travers le monde, selon la géographie, l'histoire et la richesse des États, il devient primordial que des pays qui en ont les moyens mettent la main à la pâte pour contrer cette menace et assurer une stabilité internationale de manière préventive, d'autant plus que la sécurisation de ces pays permet la sécurité des autres, qui face à la prolifération pourraient être touchés par des attaques diverses.

Outre la prolifération étatique, le sénateur Nunn nous offre une image réaliste de l'impact qu'une bombe sale – une bombe rudimentaire entourée de matériel fissile – pourrait avoir sur un centre urbain. Même si une bombe sale ne tue pas nécessairement beaucoup de gens, elle peut obliger l'évacuation de millions de personnes dans la panique. Outre l'impact humain, on peut anticiper des milliards de dollars de pertes en valeur immobilière, avec un nettoyage pouvant prendre plusieurs années. Un rapport effectué par le *Canadian Centre for Treaty Compliance* (CCTC) abonde dans le même sens, indiquant que cette bombe, bien que largement moins dévastatrice qu'une bombe nucléaire, a le potentiel d'avoir des conséquences politiques, sociales et économiques (5). Nunn se questionne, lorsqu'une bombe sale, une attaque nucléaire ou un incident nucléaire se produit, sur ce que nous aurions pu faire pour l'éviter. C'est exactement ce pour quoi de tels programmes préventifs de non-prolifération et de sécurisation sont nécessaires. Carter ajoute que le terrorisme nucléaire combine le pouvoir destructif des armes nucléaires avec les motivations des terroristes face auxquels la dissuasion classique et la diplomatie ont peu de chance d'être efficaces (76). Avec nos économies globalisées, il est probable qu'un groupe terroriste mette la main sur une arme nucléaire à un endroit,

l'utilise ailleurs et face chanceler les économies et la sécurité de toutes les nations (Nunn 50). À cela s'ajoute bien évidemment le danger de l'utilisation d'armes chimiques et biologiques. En effet, certains groupes terroristes pourraient développer les capacités de tester ces armes, bien qu'ils chercheraient sans doute à se procurer des agents neurotoxiques plutôt que d'en fabriquer (MAECI 2009 5). Une critique de l'existence du danger de la menace terroriste est enracinée dans l'absence d'attaques ou de tentatives d'attaques connues du public et du constat que les évaluations de cette menace sont mixées, outre les rapports alarmistes (CCTC 5). Néanmoins, les conséquences d'une telle attaque sont telles qu'il devient impossible de rester muet face à cette possibilité, aussi minime puisse-t-elle être (CCTC 6).

Le G7-G8 a également une expérience pertinente sur le contrôle de la menace CBRN. Depuis 1977, ses membres constatent l'importance d'agir en ce sens (Heyes et al. 27). Tous les communiqués des sommets du G8 de 1990 à 2001 font référence au besoin de renforcer les mesures de non-prolifération, comme le Traité de non-prolifération et le système de prévention de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), avec un accent sur la prévention de la prolifération des CBRN aux acteurs étatiques (Heyes et al. 14). Donc il est vrai que le G8 a historiquement joué un certain rôle dans ce domaine, mais nous pouvons également réaliser avec ces communiqués que l'accent était avant tout contre les acteurs étatiques, et non contre les nouveaux acteurs transnationaux encore dans l'incapacité de s'accaparer de telles technologies. De plus, les engagements financiers étaient limités. Les événements du 11 septembre 2001 ont fait réaliser

davantage l'importance de mettre aussi l'accent sur les acteurs non-étatiques (Heyes et al. 21).

Il a fallu attendre le 11 septembre comme symbole unificateur au sein des membres du G8 pour mettre en place le Partenariat en 2002. La menace terroriste suivant les attaques a agi comme un catalyseur (MAECI 10 2005) pour une coopération d'abord sur 10 ans sous l'égide de ce Partenariat. Avec le Partenariat, c'était la première fois qu'autant de pays avaient décidé de collaborer sur une variété de programmes de non-prolifération et de sécurité nucléaire en plus d'y dédier des enveloppes budgétaires et une assistance technique (Heyes et al. 2).

Chapitre 2 – comprendre le Partenariat

2.1 Les principes et lignes directrices du Partenariat

Tous les pays du G7 ont dans le passé offert une assistance à la Russie et tous ont rencontré des problèmes d'implémentation. Parmi ces pays, les États-Unis sont ceux qui en ont eu le moins. C'est pour cette raison que le langage utilisé dans le Partenariat tire son essence des dispositions du programme Nunn-Lugar et des accords d'implémentations (Thornton 136). Le Partenariat n'est pas une organisation ou une agence, mais bien un outil pour habiliter ces dernières à travers des efforts, du financement, des réseaux et une expertise sur les priorités énoncées par celui-ci.

Bien que le préambule du Partenariat utilise le 11 septembre et les groupes terroristes comme justifications, il vise aussi les acteurs étatiques (von Hlatky 769). Le Partenariat énonce six principes qui guident les priorités des membres venant des expériences passées et tentent de couvrir tous les aspects pour bloquer la prolifération des CBRN.

Ces six principes sont (*Voir Annexe I*) :

1. La promotion des traités multilatéraux aidant à la prévention de la prolifération des armes, des matériels et de la connaissance;
2. La comptabilisation et la sécurisation de ces derniers;
3. La promotion d'une protection physique des complexes;
4. L'aide à la détection, la dissuasion et l'interdiction du trafic illicite;
5. La promotion des contrôles à l'exportation et au transbordement; et
6. La gestion et la disposition des matériels nucléaire, biologique et chimique.

Ces principes ne sont pas appliqués uniformément, particulièrement dans les 10 premières années du Partenariat qui visaient davantage la Russie et les anciens pays de l'Union soviétique (G7 Italie 2017).

Le Partenariat fait mention de priorités spécifiques à la Russie, mais celles-ci ont changé à travers le temps avec l'élargissement du mandat du Partenariat pour revenir aux principes généraux du Partenariat susmentionnés et s'adapter au contexte de chaque intervention. Ces priorités pour la Russie étaient la destruction d'armes chimiques, le démantèlement des sous-marins nucléaires, l'élimination des matières fissiles et le réemploi des spécialistes en armement.

Les lignes directrices du Partenariat convenues au sommet de Kananaskis stipulent que tous les projets financés dans le cadre du Partenariat doivent:

- Êtres transparents et être sujet à des mesures de surveillance et de vérification
- Respecter les normes reconnues en matière de protection de l'environnement et de sécurité;
- Comporter des étapes clairement définies;
- Se conformer aux dispositions relatives aux utilisations pacifiques et appliquer des mesures adéquates de protection physique;
- Accorder l'exonération complète des taxes, droits, prélèvements et autres impositions;
- Être réalisés conformément aux normes internationales relatives à l'approvisionnement;
- Assurer au personnel et aux sous-traitants des projets une protection adéquate en matière de responsabilité légale;
- Accorder les privilèges et immunités appropriés; et
- Assurer une protection efficace des renseignements stratégiques et de la propriété intellectuelle (*Voir Annexe I*) (MAECI 15 2005).

Ces lignes directrices sont issues des meilleures pratiques acquises des expériences passées. Par exemple, l'existence de taxes, la soumission d'informations inadéquates, l'accès limité aux sites et l'absence d'un cadre légal complet avaient auparavant entravé l'efficacité des initiatives (Global Partnership Review 2007 2).

La comptabilisation des substances fissiles, chimiques et bactériologiques ne doit pas viser uniquement l'usage militaire. Il devient essentiel également d'en assurer la sécurité dans l'utilisation civile, que cela soit dans les isotopes pour utilisation médicale, les composés chimiques dans la production de médicaments ou bien l'utilisation de bactéries dans la recherche de vaccins. Le Partenariat propose aussi l'échange de dettes pour la mise en œuvre d'initiatives (Heyes et al. 71).

Contrairement au programme Nunn-Lugar et d'autres programmes, le Partenariat laisse la possibilité d'élargir sa zone d'action au monde entier selon les besoins internationaux en non-prolifération. Bien qu'il faille attendre le sommet du G8 de 2008 pour enclencher cet élargissement géographique, le texte original en faisait déjà mention:

In addition, the G8 would be willing to enter into negotiations with any other recipient countries, including those of the Former Soviet Union, prepared to adopt the guidelines, for inclusion in the Partnership. (*Voir Annexe I*)

Enfin, outre l'expansion territoriale, le Partenariat invite la participation de tous aux initiatives du Partenariat:

Recognizing that the Global Partnership is designed to enhance international security and safety, the G8 invites others to contribute to and join in this initiative. (*Voir Annexe I*)

Le texte de base du sommet de 2002 du Partenariat fait donc mention de la nécessité d'inclure de nouveaux membres et la possibilité d'agir dans d'autres pays hors de l'ancienne Union soviétique. Toutefois, c'est le sommet du G8 de 2008 qui permet cet élargissement territorial, accompagné du prolongement du Partenariat au sommet du G8 de 2011 au-delà de 2012.

[2.2 Le fonctionnement du Partenariat](#)

Le Partenariat était spécifiquement conçu pour être flexible, basé sur des contributions volontaires et ne mettant pas en place une structure bureaucratique (Heyes et al. 25) lourde pour faciliter la mise en œuvre de différents programmes. Le Partenariat est aussi connu sous le nom *10 plus 10 over 10*, c'est-à-dire un financement de 10 milliards de dollars des États-Unis, de 10 milliards de dollars des autres membres du G8-G7 sur 10 ans, c'est-à-dire jusqu'en 2012 (Thornton 134).

Désormais, le Partenariat est un outil coopératif entre 30 pays et l'Union européenne (GPWMD 2017) visant à mettre en œuvre les objectifs généraux du régime international de non-prolifération et de désarmement ainsi que les principes qu'il énumère suite à l'évolution du contexte international. Le rôle du programme est de renforcer la capacité des États bénéficiaires (Von Hlatky 769). De manière plus figurative, cet outil peut être représenté par une toile d'araignée qui permet la mise en œuvre et le respect d'une panoplie d'autres instruments internationaux liés à ce régime international et d'aider les États dans leurs besoins de sécuriser les CBRN. Au centre de cette toile se trouverait le régime international général de non-prolifération, de désarmement et d'utilisation pacifique et le Partenariat agit comme catalyseur du financement, des réseaux, de l'expertise et des efforts pour mettre en relation les différentes agences, organisations, traités de ce régime et États donateurs et bénéficiaires. Il est lié à l'agenda de la réduction de la menace des armes de destructions massives et est par conséquent le legs pratique des efforts de non-prolifération et de désarmement (Von Hlatky 767). En plus de répondre à un enjeu sécuritaire important et au régime multilatéral international, il

permet parallèlement le respect des obligations internationales de certains pays par la mise en commun de fonds, expertise et connaissances à cet effet. Par exemple, il était impossible pour la Russie, avec les moyens dont elle disposait, de respecter ses obligations envers la Convention sur les armes chimiques. Le Partenariat a permis à la Russie de respecter ses engagements en mettant en place des initiatives sur le sujet accompagné des fonds nécessaires (MAECI 2009 8).

Tableau 1: Liste des États membres (+ Union européenne) du Partenariat en 2018*

États-Unis	Italie	Royaume-Uni	Canada	Allemagne
Japon	France	Australie	Suède	Finlande
Pays-Bas	Norvège	Pologne	Suisse	République tchèque
Belgique	Danemark	Irlande	République de Corée	Nouvelle-Zélande
Ukraine	Jordanie	Kazakhstan	Mexique	Philippines
Géorgie	Portugal	Espagne	Chili	Hongrie

* La **Russie** n'est plus dans cette liste depuis son expulsion du G8 en 2014 suite à l'annexion de la Crimée (NTI 2017).

Source: Global Partnership, The. « Our Partners », 2017, en ligne, <http://www.gpwm.com/partners>

Pour assurer le respect des priorités, principes et lignes directrices du Partenariat, les États membres ont décidé d'adopter une structure administrative très légère pour assurer l'action. En ce sens, on encourage les accords multilatéraux, bilatéraux et contractuels entre les États donateurs et les États bénéficiaires (MAECI 10) par l'entremise des gouvernements nationaux plutôt qu'à travers un secrétariat permanent.

La méthode de mise en œuvre des initiatives du Partenariat qui provient des expériences passées est le « *piggybacking* », le processus d'un ou plusieurs donateurs qui canalisent

les fonds à travers un donateur principal (von Hlatky 770). Cette méthode réduit la structure administrative nécessaire à la mise en place d'une initiative. Cela encourage l'action par la flexibilité du processus. D'un point de vue politique, le *piggybacking* réduit le laps de temps entre l'engagement budgétaire et la mise en place des programmes (Heyes et al. 75). Ce mécanisme est reconnu comme étant hautement efficace en permettant aux plus petits donateurs de participer au Partenariat puisqu'il maximise la proportion des fonds déboursés sur l'implémentation des projets plutôt que sur des frais généraux (Heyes et al. 74). Il ne se limite pas uniquement au financement, mais aussi à l'expertise technique. Certains participants à un projet peuvent offrir l'expertise qu'ils ont sur certaines composantes techniques du projet que les autres n'ont pas, encourageant par le fait même la coopération. Toutefois, cette méthode ne peut pas toujours être appliquée aussi efficacement qu'elle le devrait, quoique pour des raisons hors de son contrôle. En effet, les blocages dans la mise en place des initiatives ne se font pas nécessairement au niveau international, mais plutôt au niveau national, selon les programmes et le processus décisionnel nationaux.

Bien qu'il n'y ait pas de secrétariat permanent, le Partenariat met en place un groupe de travail, chargé de trouver de nouveaux membres, d'assurer le suivi des programmes et de collecter l'information à cet effet. Sur ce dernier point, certaines critiques ont été émises face au manque de transparence du Partenariat en général. En effet, le Partenariat souffre d'un manque de transparence, avec la difficulté d'obtenir de l'information et des données des pays membres. Le Partenariat dispose d'un groupe de travail dont le rôle est

d'examiner les directives et les problèmes liés à la réalisation des projets, de mettre au point et lancer des projets et de mener des activités de promotion visant à trouver de nouveaux adhérents (MAECI 2005). Ce groupe a bien réussi à trouver de nouveaux adhérents, le Partenariat étant désormais composé de 30 États et de l'Union européenne (GPWMD). Toutefois, les rapports ne sont pas au rendez-vous, ce qui rend difficile l'analyse des projets et des résultats. Comme l'indiquent Heyes, Bowen et Chalmers, le rôle du groupe comme véhicule pour surveiller les progrès, offrir des conseils stratégiques et effectuer des évaluations détaillées a été largement inefficace (29 et 59). Le groupe n'a pas été efficace pour guider et développer de nouvelles politiques, en plus d'avoir failli à une meilleure promotion d'exemples positifs d'implémentation de projets (Heyes et al. 60). Ce constat est également valide en ce qui concerne le rôle des États eux-mêmes, qui n'informent pas le public et les chercheurs sur la réussite des programmes. Peu d'États donateurs produisent des rapports annuels ou établissent des moyens de communication au public (Heyes et al. 60). L'absence d'évaluation a l'effet direct de créer un problème de transparence majeur. Cela met un frein à la recherche académique sur le Partenariat en rendant difficile l'accès à l'information et aux données pour effectuer une analyse complète.

Tableau 2: Engagements pris au sommet du G8 de 2002 pour la période 2002-2012

Pays	Engagement jusqu'en 2012	Dépenses estimées 2010	Pourcentage estimé du respect des engagements
États-Unis	\$10 milliards	\$10 milliards	100%
Canada	\$CAD 1 milliard	\$CAD 650 millions	65%
Union européenne	€1 milliard	€700 millions	70%
France	€750 millions	€135 millions	18%
Allemagne	Jusqu'à €1.5 milliard	€925 millions	62%
Italie	€1 milliard	€140 millions	14%
Japon	\$200 millions	\$105 millions	52%
Grande-Bretagne	Jusqu'à \$750 millions	\$500 millions	66,7%
Russie	\$2 milliards*	\$5.6 milliards	280%
Total	≈ US\$ 20 milliards	≈ \$18 milliards	

*engagement initial de \$2 milliards, augmenté à \$6 milliards en 2006 au sommet du G8 de Saint-Pétersbourg

Source: Heyes, Alan, Wyn Q Bowen et Hugh Chalmers. 2011, « The Global Partnership against WMD: Success and Shortcoming of the G8 Threat reduction since 9/11 ».

Le tableau 2 montre que certains membres du G8 ne sont pas en mesure de respecter leurs engagements pour les 10 premières années du Partenariat. Il est clair qu'il sera impossible pour la France et l'Italie, tout particulièrement, de respecter leurs engagements. La crise économique de 2008 peut en partie expliquer cette difficulté. L'Italie, par exemple, a été gravement touchée par cette crise. La Russie, quant à elle, a augmenté son engagement de 2 à 6 milliards de dollars durant le sommet du G8 de 2006 à Saint-Pétersbourg, en raison d'une meilleure situation financière et probablement aussi par volonté d'être en mesure d'être responsable de ses propres priorités. En effet, la Russie, comme c'était le cas avec Nunn-Lugar, ne veut pas être vue strictement comme bénéficiaire du Partenariat. Cet investissement démontre aux autres membres du Partenariat qu'elle est en mesure de mettre les fonds nécessaires pour sécuriser son

complexe industriel CBRN. De ce fait, elle a aussi un meilleur contrôle sur ses priorités, qui ne sont pas nécessairement les mêmes que les autres pays membres.

Au-delà du constat qu'il sera difficile de respecter les engagements, nous pouvons tempérer ce fait en regardant les résultats. D'une part, la participation des autres États au Partenariat a permis l'augmentation du budget général disponible au-delà du 20 milliards, mais les priorités prises lors du sommet de 2002 ont été respectées en offrant des résultats concrets.

2.3 Le Partenariat en deux temps: de la Russie vers le monde

Le Partenariat ciblait originellement la Russie puisque les États considéraient que la menace la plus pressante s'y trouvait. Néanmoins, il existe une menace de prolifération dans d'autres régions du globe. Le Partenariat fait mention de cette possibilité d'agir ailleurs dans le monde, mais tous les efforts étaient d'abord mis au sein de l'ancienne Union soviétique. Il faudra attendre la réussite du processus de sécurisation de la Russie dans les domaines prioritaires et la volonté des États de s'investir ailleurs avant que le pivot vers le monde s'opère. Ce constat a été effectué en 2008 au sommet du G8 à Hokkaido, au Japon, dans la déclaration commune:

We are determined to accomplish priority projects under the Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction that was launched at the Kananaskis Summit in 2002. Since the risks of the spread of weapons and materials of mass destruction exist

worldwide, we agree that the Partnership will address these global challenges particularly in areas where the risks of terrorism and proliferation are greatest. (G8 Hokkaido 2008)

En d'autres mots, ce sommet a mis l'emphase sur le terme « mondial » dans l'appellation du Partenariat mondial en affirmant que la menace existe partout à travers le monde et qu'il faut y faire face, peu importe où elle se trouve.

von Haltky indiquait en 2010 qu'il y avait deux considérations à prendre en compte sur le futur du Partenariat. La première est sur la participation et la coopération des États dans le but de remplir les objectifs du Partenariat. Face au nombre grandissant de membres, il pourrait devenir difficile d'assurer la coordination entre les États, bien que le nombre garantisse sa légitimité. La deuxième est sur le renouvellement du mandat après son extension en 2011 et après son élargissement vers d'autres régions en 2008 (768-769 et 772). Les priorités du Partenariat visant d'abord la Russie, il y avait un danger de perdre une cohérence en n'assurant pas un renouvellement du mandat. La même crainte avait été posée par un rapport du CCTC, qui indiquait qu'il fallait démontrer la persistance de la menace des armes de destruction massive pour assurer le renouvellement du Partenariat (4).

Bien que l'on puisse supposer qu'un plus grand nombre d'acteurs peut rendre difficile la mise en application, la réalité en est tout autre. En effet, le processus de *piggybacking*, comme indiqué précédemment, facilite l'action. Aussi, ce processus et les projets ne

demandent pas que tous y participent. C'est la volonté de chaque État et leurs capacités individuelles qui guident leur participation à des initiatives. De cette manière, en répondant aux inquiétudes de Hlatky sur le futur du Partenariat après la Russie, les sommets de 2008 et de 2011 jettent un regard sur le futur, le dernier se référant aux secteurs ciblés du sommet de Mushoka au Canada en 2010:

We welcome the achievements of the G8 Global Partnership, launched in Kananaskis in 2002, and remain committed to completing priority projects in Russia. [...] The assessment also provides directions for the future. As such, we agree to extend the Partnership beyond 2012, based on the areas of focus enunciated at Muskoka (nuclear and radiological security, bio-security, scientist engagement, and facilitation of the implementation of UNSCR 1540). We will [...] expand membership of the Partnership. [...]. (G8 Deauville 2011)

Ces deux sommets renouvellent le mandat en allant là où la menace se trouve et en établissant de nouvelles priorités tout en encourageant l'expansion du Partenariat à de nouveaux membres.

Certains articles académiques publiés avant cet élargissement géographique du Partenariat étaient critiques face à l'orientation des efforts internationaux strictement vers la Russie et sur certains pays de l'ancienne Union soviétique. Plus encore, on craignait avec raison que la Russie contrôle l'agenda en n'acceptant que le financement respectant quelques priorités, plutôt que de toutes les mettre en œuvre. Les priorités du gouvernement russe portaient principalement sur le démantèlement de sous-marins et la destruction d'armes chimiques, et moins sur le réemploi des scientifiques de

l'armement et l'élimination des matières fissiles. De plus, elle résistait à la coopération sur les enjeux liés aux armes biologiques (CCTC 3). Le fait que les membres ont accepté de répondre à l'agenda russe a mis des contraintes sur le financement qui aurait pu être accordé à des priorités de réduction de la menace plus pressantes (Heyes et al. 40). Par exemple, la Russie, après 2002, a cessé de mettre l'emphase sur le traitement et la disposition du plutonium, bien que cela ait été identifié comme une priorité en 2002 par les États (Heyes et al. 40). Graham abonde dans le même sens, indiquant que les activités en Russie, comme le démantèlement des sous-marins, ne sont pas aussi vitales que la sécurisation, la comptabilisation et la disposition de matières fissiles (721). La critique sur la Russie vient du fait que nous devrions nous soumettre non pas aux priorités du gouvernement russe, mais bien à celles du Partenariat pour assurer l'efficacité de ses objectifs de prévenir que des groupes et États mettent la main sur des armes CBRN et les matières connexes, équipement et technologie à travers le monde. Il a fallu attendre l'élargissement géographique pour que ces objectifs du Partenariat soient réellement mis en place, au-delà de la Russie. Avec cet élargissement, cette critique n'est donc plus valide, mais a longtemps fait craindre des académiciens un détournement du Partenariat. Pourtant, ces auteurs devraient contextualiser l'environnement menant au Partenariat. Comme mentionné auparavant, plusieurs programmes précédents, comme le programme Nunn-Lugar, visaient la Russie et les pays de l'ancienne Union soviétique. Certaines des initiatives issues de ces programmes ont été reprises par le Partenariat, ou du moins les idées, ce qui rend logique l'accent initial du Partenariat, en plus du danger important de prolifération que la Russie représentait alors. Donc lorsque la critique sur le

contrôle de l'agenda par la Russie est fondée, celle sur l'accent des efforts internationaux du Partenariat envers la Russie et les pays de l'ex-Union soviétique l'est moins lorsque mise en contexte. Toutefois, sans pouvoir effectuer une analyse exhaustive, il se peut que la routinisation des activités en Russie ait limité ou du moins retardé le pivot vers certaines régions du monde qui avaient depuis un moment besoin d'aide.

Avec l'augmentation des adhérents au Partenariat, une question importante se pose, à savoir si le Partenariat est toujours d'actualité dans son fonctionnement et sa vision. Avec plus de donateurs, la planification pourrait devenir compliquée, avec les intérêts de chacun en jeu. Nous avons déjà constaté que le *piggybacking* mitige cet effet, mais il peut être vrai que trop de participants puisse avoir comme résultat de détourner les objectifs du Partenariat. Selon von Hlatky, le financement au-delà de 2012 est crucial si nous souhaitons que le partenariat se prolonge encore (von Hlatky 771), ce qui justifie le besoin d'élargir le nombre d'adhérents au Partenariat. En effet, les engagements des membres du G8-G7 sur la première décennie étant accomplis, la période post-2012 a besoin d'un renouvellement du financement continu et pas seulement en provenance de ces pays. D'une part, l'élargissement géographique mondialise le Partenariat, et d'autre part l'augmentation des participants au sein du Partenariat rend plus légitime ce dernier, ce qui solidifie davantage la crédibilité et l'efficacité reconnue du Partenariat. En effet, parallèlement à cela, en ayant de nouveaux membres provenant de tous les continents, on améliore la crédibilité du Partenariat en intégrant une connaissance régionale (S.H. Lee 78) dans l'élaboration et l'application de nouveaux projets régionaux. La connaissance

régionale, incluant les mœurs, peut davantage être prise en compte. L'agrandissement des adhérents est donc une bonne chose en ce sens qu'il améliore l'influence régionale et incorpore des membres avec une expérience utile et distincte (von Hlatky 771) dans les nouvelles régions ciblées, c'est-à-dire principalement le Moyen-Orient, l'Asie de l'Est et du Sud-Ouest, l'Afrique et l'Amérique du Sud (von Hlatky 770 et Heyes et al. 88). La Chine, qui serait un atout important du Partenariat avec une influence en Asie, voire même en Afrique (von Hlatky 771) n'est toutefois pas membre.

Chapitre 3 – La place du Canada

Le Canada met en œuvre le Partenariat à travers le Programme du Partenariat Mondial (le « PPM ») adopté en 2003 et chapeauté par le ministère des Affaires étrangères. Le PPM est le seul programme du gouvernement portant sur ce sujet (AMC 2016). Un rapport public de 2003 du Service canadien du renseignement de sécurité avait établi que « la menace liée à la prolifération des armes de destruction massive est complexe et universelle et mine à la fois la sécurité du Canada et la stabilité internationale. » (MAECI 14 2005) Toujours d'actualité dans un monde encore plus complexe, voilà la ligne directrice qui supporte la participation du Canada dans ce Partenariat, en plus d'améliorer son image et son statut à l'international.

Pour ce chapitre, nous allons utiliser principalement des documents du ministère des Affaires étrangères dans le cadre de ses obligations envers le gouvernement, le Parlement et la population. Ces documents sont le document explicatif du PPM (2005), l'évaluation sommative du PPM (2013), le rapport au Parlement du PPM (2007-2009), le rapport sur les plans et les priorités (2016-2017) ainsi que l'évaluation du programme du PPM (2016). Ces documents sont publics et accessibles par les archives du ministère. Dans le cadre de ce mémoire, une demande d'accès à l'information a été émise, mais en raison des délais importants par le ministère, il est impossible d'y avoir accès avant la remise du mémoire. Toutefois, les documents disponibles sont plus que suffisants pour atteindre l'objectif d'analyser la place du Canada dans ce programme en évaluant sa participation, sa gestion interne, l'expertise canadienne et les montants alloués.

3.1 Ce que le Canada fait: fonctionnement et initiatives

Le PPM est un programme de subventions et de contributions (AMC 2016) permettant au Canada de respecter les principes et objectifs du Partenariat selon les priorités du gouvernement.

3.1.1 Gestion et gouvernance du Programme

Le PPM est chapeauté par le ministère des Affaires étrangères du Canada (*Voir Annexe VI*). La Direction du programme (IGA) est une partie intégrante de la Direction générale de la non-prolifération et de la réduction de la menace du ministère (IGD). Cette Direction

générale, composée en date de novembre 2014 de 26 employés, est dirigée par un directeur général relevant du sous-ministre adjoint du Secteur de la sécurité internationale (IFM) (AMC 2016). Les portefeuilles comprennent la sécurité nucléaire et radiologique, la sécurité biologique et la mise en œuvre de la résolution 1540 (AMC 2016) du Conseil de Sécurité des Nations Unies adoptée en 2004 contre la prolifération des armes nucléaires, chimiques et bactériologiques (UNSCR 1540 2004). La Direction est aussi responsable de coordonner la participation du Canada au processus du sommet sur la sécurité nucléaire et au Partenariat à travers les initiatives du PPM (AMC 2016). La coordination se fait tant avec d'autres ministères et agences gouvernementales qu'avec des partenaires internationaux.

Étant responsable du programme, le ministère est aidé par d'autres ministères et agences, c'est-à-dire le ministère de la Défense nationale, la Gendarmerie Royale du Canada, l'Agence de la santé publique du Canada, la Commission canadienne de la sécurité nucléaire et la Corporation commerciale canadienne (AMC 2016). Cette aide est une aide technique pour répondre aux besoins du Partenariat.

Le PPM a eu plusieurs phases avec différentes priorités. Les premières phases de 2003-2004 à 2007-2008, visaient cinq secteurs prioritaires, soient la sécurité nucléaire et radiologique, les armes de destruction massive, la réorientation des scientifiques de l'armement, le démantèlement des sous-marins et la non-prolifération biologique. Ces priorités ont guidé les initiatives. La sécurité nucléaire et radiologique, la sécurité

biologique et la réorientation des scientifiques sont toujours d'actualité. L'idée générale est de contrer la menace CBRN en s'adaptant au contexte international changeant.

Les objectifs du PPM sont mis en œuvre à travers quatre mécanismes distincts d'exécution: multilatéral, donateurs bilatéraux, bénéficiaires bilatéraux et autres mécanismes d'exécution de ministères fédéraux, en conformité avec le *piggybacking*. Par exemple, le Canada peut avoir un accord avec un donateur principal qui va s'occuper d'un projet, ou bien le Canada peut être le donateur principal. Le donateur principal peut ensuite négocier un accord bilatéral avec le bénéficiaire, au nom des donateurs, offrant un cadre légal au projet.

Pour mettre en œuvre son programme, le Canada travaille en collaboration avec des acteurs internationaux, notamment l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), INTERPOL, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUCCD), l'Institut mondial pour la sécurité nucléaire, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le Département de l'Énergie des États-Unis (AMC 2016).

Le PPM n'est pas sans critiques. Avec l'élargissement du mandat du PPM suite aux nouvelles priorités du Partenariat face aux communiqués du G7, plusieurs difficultés ont été rencontrées pour s'adapter à cette nouvelle réalité. Le rapport sur l'évaluation du

PPM de 2016 a fait mention de plusieurs difficultés, tout en affirmant l'importance de ce programme et du Partenariat dans la réduction de la menace.

Par exemple, le processus d'approbation des initiatives est laborieux et a fait l'objet de critiques par le rapport du ministère sur l'évaluation du PPM. Bien que le Partenariat favorise une structure administrative simple, il doit faire face au processus d'approbation de chaque pays, comme le Canada, qui parfois est lent. Ce processus d'approbation entrave non seulement la capacité générale du PPM à mettre des projets en œuvre selon les objectifs établis, mais il mine aussi la crédibilité du PPM envers ses partenaires internationaux. En effet, les employés du programme ne sont parfois pas en mesure d'informer leurs partenaires s'ils pourront mettre en œuvre un projet en particulier, ce qui les empêche de prendre des engagements en matière de financement (AMC 2016). Plus encore, ce même processus d'approbation de projets a parfois empêché de dépenser les sommes attribuées comme il se doit en raison d'un manque de projets approuvés, ayant conséquemment un effet négatif sur l'efficacité et la gestion du programme (AMC 2016). Le PPM a mis en place un nouveau processus d'approbation en 2011 pour avoir une approche plus flexible concernant la mise en œuvre du PPM (AMC 2016), en conformité avec l'esprit du Partenariat. Bien que ce nouveau processus soit désormais en place, son efficacité n'est pas encore connue. Il semble néanmoins que la difficulté d'approuver le plus grand nombre de propositions persiste. Le tableau suivant démontre le manque de propositions approuvées, minant la capacité du gouvernement de mettre en œuvre son programme et de respecter ses engagements.

Tableau 3: Propositions soumises au PPM et approuvées entre août 2011 et février 2015

Propositions PPM	Sécurité biologique	Destruction des armes chimiques	Sécurité nucléaire et radiologique	RCSNU 1540	Total
Approuvées	20	5	27	7	59
Soumises	57	8	72	25	160

Source: AMC. 2016, « Évaluation du programme de partenariat mondial – Rapport final ».

Face aux difficultés rencontrées dans le processus d’approbation, il n’a pas été possible d’établir les priorités, ce qui peut laisser croire que certains projets approuvés ne sont pas nécessairement ceux qui traitent les menaces les plus importantes ou imminentes (AMC 2016). En effet, uniquement 35 pour cent des propositions soumises ont été approuvées. Le nombre de propositions rejetées n’est pas connu. En raison du grand nombre de projets proposés, un lourd fardeau a été mis sur les employés responsables pour les mettre en œuvre en réduisant le temps disponible pour planifier et gérer les projets (AMC 2016). Le grand nombre de projets entre 2011 et 2015 peut probablement être expliqué par l’élargissement du mandat du Partenariat dans d’autres régions, qui s’est soldé par beaucoup plus de petits projets. Les projets en Russie étaient majeurs et ciblés, ce qui n’est pas le cas avec les nouveaux bénéficiaires. Parallèlement, le programme n’a réussi parfois qu’à dépenser les deux tiers de son budget annuel, comme ce fut le cas dans les exercices budgétaires 2013-2014 et 2014-2015 (AMC 2016) (*Voir Annexe III*). Il faudra assurer l’efficacité du processus, y compris en allégeant les critères d’évaluation et les formulaires d’analyses pour la mise en œuvre des initiatives tout en assurant son intégrité.

L'élargissement géographique a imposé un gros stress sur l'équipe responsable du PPM. L'exercice dans le cadre des révisions des priorités a été coûteux et lourd et n'a pas donné les résultats escomptés. Particulièrement, l'exercice de noter des pays et régions pour établir un classement de 28 pays prioritaires a été accompli trop tard pour être pris en compte dans les propositions de projets de l'année fiscale 2014-2015 (AMC 2016). La liste a quand même été utilisée pour les années suivantes, étant donné que le mandat du PPM était d'une durée de 5 ans, mais son efficacité a été amoindrie par l'impossibilité de procéder à la révision des priorités à temps.

Une autre critique concerne la gestion de l'information à l'interne et son incorporation dans un registre. Le rapport de 2016 constate qu'il reste du travail à faire, particulièrement sur la production de rapports pour assurer un suivi. L'absence de rapports et de suivis rend difficile l'évaluation des projets en place, ce qui empêche d'analyser si les objectifs ont été atteints et si les meilleures pratiques ont été mises en place (AMC 2016). L'absence d'information rend également difficile l'analyse de l'efficacité et du rendement du PPM par le ministère, qui n'est parfois pas en mesure d'établir avec certitude si certains projets remplissent les objectifs du programme de la manière la plus efficace.

Même face à ces critiques justifiées, les différents documents utilisés pour effectuer cette analyse démontrent tous que le PPM doit poursuivre ses activités face à la menace

croissante que représentent les armes de destruction massive et matières connexes, et à l'augmentation du nombre de demandes d'aide pour faire face à ces menaces (AMC 2016). Au-delà de ces critiques qui peuvent laisser croire à un échec, la réalité en est l'antithèse. Les succès et l'utilité du Partenariat et du PPM sont majeurs et surpassent les difficultés rencontrées (Savelyev 49). Bien que certaines difficultés aient pu affecter la crédibilité du Canada envers certains partenaires et bénéficiaires internationaux, il est évident que le Canada a tout de même acquis une expertise et un respect dans les domaines d'action, comme nous pourrions le constater dans la sous-section suivante.

3.1.2 Les montants et l'expertise canadienne

Finlay affirme que le gouvernement du Canada a surpassé presque tous les donateurs dans l'implémentation de son programme en rassemblant une équipe au sein du ministère des Affaires étrangères. Il affirme que le ministère a prouvé sa capacité à respecter ses engagements en les transformant en projets concrets (414). Toutefois, plusieurs analyses effectuées au sein même du ministère et énoncées plus haut limitent cette affirmation. Après avoir analysé la gouvernance du programme, il est pertinent d'en analyser les résultats concrets avec les chiffres disponibles pour soutenir l'utilité du PPM.

Le budget pour le Partenariat, établi selon les données disponibles compilées, est en Annexe II. Des données anticipées sont aussi disponibles en Annexes III et V. Le chiffre le plus important de ce budget démontre que le Canada a respecté son engagement de 2002

d'investir 1 milliard de dollars sur 10 ans, c'est-à-dire \$CAD 1 008 032 060.14 (Voir Annexes II et IV). Bien que l'engagement initial du Canada ait été fait pour une période de dix ans, donc de 2002 à 2012, étant donné que le PPM a été adopté en 2003, cet engagement a été respecté pour la période 2003-2013. Le financement n'est pas allé entièrement aux projets du Partenariat. Par exemple, une partie est allouée aux dépenses de fonctionnement et à l'évaluation. Qui plus est, comme nous l'avons vu au sous-titre précédent, le PPM a eu de la difficulté à dépenser tout son budget face à l'inefficacité du processus d'approbation. En effet, comme l'indique le rapport sur l'évaluation du PPM de 2016, le PPM s'est vu allouer une enveloppe budgétaire annuelle de 73 millions de dollars sur cinq ans. Pourtant, uniquement 63.1 % du budget a pu être dépensé en 2013-2014 et 57.7 % en 2014-2015 (AMC 2016) (Voir Annexe III). Ceci est en partie une cause de l'impact du processus d'approbation.

De manière générale, les coûts de l'administration du programme représentent 8.6 % du budget (AMC 2016), ce qui est loin d'être déraisonnable. Toutefois, les difficultés de 2013-2014 et 2014-2015 ont fait augmenter cette proportion à 17.9 % (AMC 2016).

Les tableaux en annexes introduisent aussi une autre critique quant au manque de transparence. L'accès à des données réelles sans interruption s'est avéré ardu, voire impossible par l'inexistence de rapports budgétaires annuels précis étalant les dépenses par domaines de priorité et secteurs. Les données réelles détaillées disponibles vont de 2003 à 2009, suivi des dépenses totales par secteur sur 10 ans de 2003 à 2013, et enfin

les dépenses totales sans descriptifs de 2013 à 2015 (*Voir Annexe II*). D'autres données disponibles ne présentent que les dépenses anticipées, qui ne peuvent être prises en compte considérant la difficulté récente du PPM de dépenser toute son enveloppe.

Les rapports du ministère font mention de plusieurs initiatives du PPM. Nous constatons aussi qu'après que l'élargissement géographique ait été décidé au sommet de 2008, le PPM a reçu l'autorisation d'élargir son programme à l'échelle mondiale en juin 2009 (MAECI 2013) et a obtenu un financement pour cet élargissement en 2011 (AMC 2016). Ce financement avait une affectation théorique pouvant aller jusqu'à 42 millions de dollars provenant du financement restant (AMC 2016). En 2012, le PPM a reçu un financement de 367 millions de dollars sur cinq ans (AMC 2016), c'est-à-dire jusqu'en 2017-2018 avec un budget de 73,4 millions par année pour des programmes en Asie, en Amérique, au Moyen-Orient et en Afrique (AMC 2016). Avec l'élargissement du Partenariat à l'échelle mondiale, le PPM a dû effectuer une transition difficile et complexe. De nouveaux projets ont été examinés à partir de 2011, dont plusieurs sont de plus petite envergure que ceux en Russie, dans des pays où le PPM n'a pas d'expérience préalable (MAECI 2013).

Voici une liste non exhaustive de quelques initiatives du Canada à travers le PPM, avec une distinction entre les initiatives en Russie et dans les pays de l'ex-Union soviétique et celles ailleurs dans le monde.

Tableau 4: Quelques initiatives du PPM

Année	Domaine de priorité	Nom (ou location)	Montant alloué (\$CAD)	Commentaires
Russie et pays de l'ancienne Union soviétique				
2006-2013	Sécurité nucléaire	Sarcophage Tchernobyl (Ukraine)	43 millions	Administré par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)
2003 Début des activités 2009	Non-prolifération chimique	Shchuch'ye Programme de destruction des armes chimiques (DAC)	Plus de 100 millions	Complexe de destruction d'armes chimiques (1,9 obus d'agents neurotoxique) Programme géré par le Royaume-Uni. Comprends la construction d'un chemin de fer se rendant au complexe
2006-2011	Non-prolifération chimique	Kizner Programme DAC	100 millions	Usine de destruction des armes chimiques
2003-2011	Démantèlement de sous-marins nucléaires	Nord-Ouest et Est Programme DSN	208.1 millions (2 sites)	Canada a démantelé 18 sous-marins sur 200
2003-2012	Réorientation des anciens scientifiques de l'armement	CIST (Moscou) et CSTU (Kiev) Programme RASA	près de 100 millions (2012)	Canada finance des projets de recherche dans ces centres de recherche avancée
2007-2011	Sécurité biologique	Kirghizistan	12.7 millions	Nouvelle installation de confinement biologique
À l'extérieur de la Russie et des pays de l'ancienne Union soviétique				
2014	Sécurité biologique	Région de l'ANASE	6.4 millions	Aider les laboratoires à détecter et à diagnostiquer des agents pathogènes dangereux, et établir un réseau de collaboration
Après 2011	Sécurité CBRN	Jordanie	≈24 millions	Acquisition d'équipement, infrastructures, formation et appui de 18 projets
2012 –	Non-prolifération chimique	Syrie et Libye	23 millions (4 projets)	Destruction de stocks d'armes via l'OIAC
2012 –	Sécurité CBRN	Formation CBRN Colombie, Brésil	2 millions à la GRC	Formation de détection des ADM auprès de 100

Malaisie, Jordanie
Mexique et
Indonésie

premiers répondants en
2015

Sources: AMC. 2016, « Évaluation du programme de partenariat mondial – Rapport final ».
Heyes, Alan, Wyn Q Bowen et Hugh Chalmers. 2011, « The Global Partnership against WMD: Success and Shortcoming of the G8 Threat reduction since 9/11 »
MAECI. 2013, « Évaluation sommative du Programme de partenariat mondial »
MAECI. 2009, « Rapport au Parlement 2007-2009: Programme de partenariat mondial: Combattre le terrorisme et les armes de destruction massive ».
GPWG Annual Report. « Consolidated Report Data 2012 : Annex ».

Comme on peut rapidement le constater en passant à travers cette liste non exhaustive, les projets en Russie étaient largement plus gros et coûteux que ceux à travers le monde après l'élargissement, conformément à l'idée que cet élargissement allait augmenter le nombre de projets, qui pour la plupart sont des petits projets. En effet, le Partenariat ayant gagné en crédibilité et en se tournant vers d'autres régions du monde, les États sont plus ouverts à demander de l'aide pour sécuriser les CBRN. Donc, plus de propositions sont soumises aux États donateurs, qui pour la plupart sont des plus petits projets, allant de la formation du personnel policier et frontalier à la sécurisation de laboratoires.

Pour mieux mettre en relief l'expertise canadienne et sa participation concrète au Partenariat, nous allons analyser quelques initiatives mentionnées dans le tableau 4.

Au sommet de 2002, il a été déterminé que la destruction des armes chimiques était une priorité en Russie. Étant donné que la Russie n'était pas en mesure de respecter ses engagements envers le Convention sur les armes chimiques, le Canada et les autres membres ont décidé de construire deux usines, une à Shchuch'ye et l'autre à Kizner. Le PPM y a contribué à une hauteur de plus de 100 millions pour la première, et de 100

millions pour la deuxième. De ce financement, le PPM a contribué à la construction d'infrastructures clés, telles que des voies ferrées pour transporter les armes et des systèmes d'alerte rapide, en plus de fournir de l'équipement essentiel (MAECI 2013). Ces deux endroits étaient stratégiques du fait qu'ils étaient près des plus gros entrepôts de stocks d'agents neurotoxiques mortels. La Convention sur les armes chimiques demandant la destruction écologique des armes, cette contribution importante de la part de plusieurs partenaires a permis à la Russie de respecter ses engagements internationaux. Ces deux initiatives sont un bon exemple de l'utilisation du *piggybacking*. Shchuch'ye avait comme donateur principal le Royaume-Uni (Heyes et al. 77). Ce mécanisme a permis une plus grande participation. Au lieu que chaque participant négocie un cadre légal avec la Russie, ce qui aurait engagé des coûts importants et une lourdeur administrative, seul le Royaume-Uni a eu à la faire, jouant le rôle de canal de financement et de coordination pour le projet (Heyes et al. 76).

Le programme canadien de démantèlement des sous-marins nucléaires dans le nord-ouest et l'est de la Russie est reconnu internationalement comme étant particulièrement efficace (Heyes et al. 45). L'expertise de la Marine Royale Canadienne dans la récupération des sous-marins par l'utilisation de navires de transport lourd pour le transport vers la zone de démantèlement sur de longues distances en réduisant les risques environnementaux et sécuritaires a été partagée, considérée comme la meilleure pratique pour gérer ce genre d'initiatives (Heyes et al. 70). En effet, cette meilleure pratique a été utilisée dans la mer de Barents par le personnel de la marine russe (Heyes

et al. 70). À travers son programme de démantèlement, qui est un des projets phares du PPM, le Canada a démantelé entre 2003 et 2011 seize sous-marins déclassés et deux sous-marins stratégiques (MAECI 2013). Le démantèlement demande une grande expertise pour des questions environnementales et aussi pour des questions techniques. Le démantèlement est constitué de 13 étapes. Souvent rouillé, il y a un danger important lié au retrait des matières fissiles du réacteur nucléaire des sous-marins. Le Canada avait eu un engagement initial jusqu'en 2008 de 120 millions de dollars pour vider de leur combustible 12 sous-marins (MAECI 2009 11) et le programme a pris fin en 2011 par un investissement total de plus de 208 millions (AMC 2016) pour continuer le démantèlement, avec l'objectif de démanteler 200 sous-marins d'ici 2012 en collaboration avec l'Allemagne, l'Italie, le Japon, la Corée du Sud, la Norvège, le Royaume-Uni, les États-Unis et d'autres pays (MAECI 2009 11). Le Canada a ainsi pu récupérer environ 11 tonnes d'uranium hautement enrichi et de plutonium, réduisant grandement les risques de prolifération et environnementaux (MAECI 2013), répondant clairement aux objectifs du PPM.

La réorientation des scientifiques de l'armement est un dossier majeur au sein du PPM. De 2003 à 2012 (GPWG 6) le programme RASA soutient les deux centres de sciences CIST (Moscou) et CSTU (Ukraine), ayant financé environ 450 initiatives de recherches et projets de renforcement de capacité en Russie ainsi que dans l'ex-Union soviétique pour une valeur de près de 100 millions de dollars (MAECI 2013). Plus particulièrement, ce financement a ciblé des projets en Russie, en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie, au

Kazakhstan, au Kirghizistan, au Tadjikistan, en Ukraine et en Ouzbékistan. Le financement offert aurait permis de réorienter 4 000 scientifiques (MAECI 2013). Néanmoins, bien que ces résultats soient majeurs, une restructuration des deux centres de recherche est devenue un problème pour le Canada, qui ne voyait plus l'utilité de ce financement et avait de la difficulté à le justifier. Par conséquent, le PPM a retiré son soutien en 2012 et a adopté les nouvelles priorités du Partenariat ciblant la mobilisation des scientifiques hors de l'ex-Union soviétique (MAECI 2013), puisque ces derniers ne représentaient probablement plus une menace. Cette décision est en harmonie avec l'ouverture du Partenariat au monde pour cibler la menace là où elle se trouve désormais. Il est intéressant de noter que la Russie a aussi retiré son financement au CIST en 2015 (Savelyev 61).

Le Canada a aussi développé une expertise dans les formations pour la détection de CBRN. Par exemple, en Jordanie, un financement de 24 millions de dollars a permis l'acquisition d'équipement, la construction d'infrastructures, la formation et l'appui à 18 projets pour aider le pays à répondre aux incidents potentiels liés à des armes CBRN en provenance de Syrie et d'Irak (AMC 2016). De plus, depuis 2012, le PPM a consacré environ 2 millions de dollars à la GRC pour des formations. Selon la compréhension faite du rapport du gouvernement, la GRC a pu utiliser ces fonds pour entreprendre des formations à l'étranger. En date de janvier 2015, 7 cours de formation ont été donnés à environ 100 premiers répondants et policiers en Colombie, au Brésil, en Malaisie, en Jordanie, au Mexique et en Indonésie (AMC 2016). La variété des lieux de formation est conforme à la

volonté d'avoir une perspective globale sur la prévention de la menace et de mettre en œuvre la résolution 1540 du Conseil de Sécurité. Ces formations généralement peu coûteuses ont des effets immédiats en offrant au personnel local une connaissance pratique sur la menace que posent les CBRN (AMC2016). Ces premiers répondants obtiennent les compétences pour faire face à une situation sur le terrain, par exemple sur la gestion d'un déversement de produits chimiques.

Avec l'élargissement du Partenariat, le PPM a investi dans la région de l'ANASE pour contrer les menaces biologiques que représentent les maladies infectieuses. Une contribution en 2014 à 4 projets d'une valeur totale de 6,4 millions a permis d'aider des laboratoires à détecter et à diagnostiquer des agents pathogènes dangereux plus facilement ainsi que d'établir un réseau permettant aux pays de cette région de collaborer pour combattre cette menace (AMC 2016). La biosécurité est un domaine particulier. Outre le danger des armes biologiques, des épidémies peuvent apparaître involontairement (MAECI 2009 7). Il est important de contrôler la diffusion de possibles maladies et, comme c'est le cas avec les domaines nucléaires et chimiques, de protéger les installations sensibles. Ces projets dans l'ANASE, bien que l'analyse des résultats se fasse attendre, montrent du moins qu'un progrès a été réalisé dans la création de réseaux et de partenariats avec des organismes locaux étant donné la nécessité de collaborer pour faire face à la menace (AMC 2016).

L'utilisation d'armes chimiques en Syrie avait grandement choqué la communauté internationale. Le PPM a soutenu quatre projets visant la destruction de ces armes en Syrie et en Libye entre 2013 et 2016 à travers un financement de 23 millions de dollars (AMC 2016). Les deux projets en Syrie ont permis d'effectuer une vérification de l'usage allégué des armes chimiques et d'appuyer leur destruction. Cette aide a été attribuée à travers l'OIAC et le ministère de la Défense des États-Unis. Les résultats ont été positifs, l'OIAC ayant rapporté en février 2015 que 98 pour cent des armes chimiques déclarées par la Syrie avaient été détruites (AMC 2016). Toutefois, cette aide n'avait pour but que de détruire les stocks déclarés. L'actualité a démontré que le gouvernement syrien dispose d'un stock non déclaré d'armes chimiques qu'il utiliserait contre la population civile (CBC 2018), ce qui constitue un échec du Partenariat et du régime international. Comme dans tout autre programme de destruction d'armes chimiques ou biologiques, il est difficile de déterminer si un gouvernement déclare toutes ses armes, d'autant plus si des observateurs n'ont pas un accès libre et total à toutes les installations.

Comme nous pouvons le constater, et bien qu'il y ait eu des difficultés rencontrées, les efforts du Canada sont tout de même tangibles et ont permis de réduire en général la menace que posent les CBRN. En collaboration avec des partenaires nationaux et internationaux, le PPM a pu mettre en œuvre son mandat conformément aux exigences du Partenariat. Au-delà des difficultés rencontrées, il est clair que le PPM a plusieurs histoires de succès respectant les résultats attendus. Bien entendu, ces quelques exemples font partie d'une longue liste de projets. Toutefois, étant donné l'absence de

rapports d'évaluation et de suivis, la majorité de ces projets ne sont pas mentionnés dans les documents gouvernementaux mis à notre disposition.

3.1.3 Les avantages structurels du Canada

L'efficacité administrative et structurelle du Canada est souvent comparée à celle des États-Unis. En ce qui concerne le Partenariat, les États-Unis doivent souvent faire face aux difficultés du système de *check and balance*, avec un Congrès réticent à approuver des projets et à octroyer des pouvoirs. Le Canada n'a pas ce genre de problèmes, même lorsque le gouvernement est minoritaire au Parlement (Finlay 229). Au Canada, l'autorité octroyée pour la gestion du PPM est centralisée au sein d'un seul ministère, ce qui n'est pas le cas aux États-Unis, dont les pouvoirs sont décentralisés entre différentes agences et plusieurs départements. L'autorité centralisée du PPM au sein du ministère des Affaires étrangères facilite la mise en place des projets et recommandations des différents rapports, comme les difficultés liées au processus d'approbation. Comme l'indique Finlay, le Canada a pu démontrer son agilité pour faire face aux obstacles et sa volonté de penser de manière créative pour mettre en œuvre ces objectifs de non-prolifération et pour respecter ses engagements envers le Partenariat (230).

Pour supporter l'argument de la flexibilité et de la créativité, nous pouvons prendre l'exemple de la Libye. En effet, bien que le renouvellement du PPM ne fasse désormais plus de la destruction des armes chimiques un thème prioritaire, le PPM a fait des efforts

pour aider à la destruction des armes chimiques qui auraient été entreposées en Libye en 2011 après le renversement du régime de Kadhafi. Ces efforts de destruction par le PPM ont été effectués sous la gouverne de l'OIAC et démontrent la capacité du programme de faire preuve d'une certaine flexibilité dans l'utilisation de son financement (AMC 2016).

3.1.4 Avantages internationaux

Le processus d'approbation, comme nous l'avons indiqué, a menacé la capacité du Canada d'assurer son financement à ses partenaires internationaux. Toutefois, de manière générale, et dans la majorité des cas, le PPM a eu bonne presse auprès de ses partenaires, ce qui a contribué à accroître le leadership, l'influence et la visibilité du Canada (AMC 2016). Au-delà du problème du processus d'approbation, le Canada a réussi au fil du temps à développer une niche dans le domaine de la non-prolifération, du désarmement et de l'utilisation pacifique. Son expertise est reconnue et lui permet de se faire remarquer dans ce domaine. En d'autres mots, avec sa contribution significative au Partenariat, le Canada a gagné en termes d'expertise, de prestige et d'engagement diplomatique (von Hlatky 775).

Le PPM est un outil diplomatique puissant pour le Canada (MAECI 2013). Même après la mise en œuvre des projets, les réseaux créés persistent. Ces réseaux ont établi des liens durables offrant des avantages à long terme pour le Canada. Par exemple, en ayant travaillé avec les États-Unis pendant les cinq premières années du Partenariat – et sur

d'autres programmes bien avant cela –, des contacts de haut niveau ont été établis, basés sur la confiance et le respect face à la capacité du Canada de respecter ses engagements (MAECI 2013). Comme autre exemple, les efforts en Jordanie ont permis d'observer une amélioration du contexte régional et la relation avec le pays, y compris entre les forces armées canadiennes et les forces armées jordaniennes, ayant travaillé ensemble dans l'implémentation des projets (AMC 2016).

L'aide apportée à travers le PPM a un effet indirect intéressant pour le Canada sur le plan commercial. Le Canada étant un producteur d'uranium important et un exportateur de sa technologie nucléaire pour usage pacifique (Graham 722), le PPM fait en sorte d'établir le Canada comme un partenaire sûr et fiable (MAECI 2013) qui a à cœur l'utilisation pacifique de cette ressource à double usage. Rappelons-nous que l'idée du Partenariat est d'aider les États qui n'ont pas les moyens techniques et financiers de se protéger contre cette menace. Rappelons-nous aussi que le Canada a déjà approvisionné l'Inde, ce qui lui a permis d'effectuer en 1974 un test nucléaire près de Bombay (Graham 722). Le Canada, comme producteur et pays riche, doit projeter l'image de respecter ses responsabilités internationales en travaillant à l'utilisation pacifique de cette ressource. Bien que l'effet commercial soit secondaire à la participation du Canada au Partenariat, il reste tout de même pertinent.

3.2 Qu'est-ce que le Canada peut faire de plus?

Puisque le PPM est une contribution importante du Canada au mandat du Partenariat, un plus grand financement ne semble pas nécessaire, les objectifs ayant été remplis à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire.

Le Canada a une niche en désarmement et non-prolifération. L'expertise accumulée doit être préservée et recyclée dans d'autres initiatives. Ce capital diplomatique accumulé est utile pour un Canada qui veut une voix à l'international. Le rapport sur les plans et priorités de 2016-2017, quoique mentionnant une diminution du financement de 73.1 millions de dollars au PPM, indique que ce programme pourrait être renouvelé après son échéance du 31 mars 2018 (AMC 2017 16). Les armes de destruction massive constituent encore aujourd'hui, de manière dispersée, une menace internationale et à la sécurité du Canada. La nouvelle politique de défense du Canada réaffirme cette menace en la jugeant préoccupante, particulièrement face à la prolifération de la technologie des missiles balistiques, y compris en Corée du Nord et en Iran (Politique de défense 54). Le Canada a donc tout intérêt à continuer son implication pour contrer cette menace, ce qui inclut les systèmes de livraison que sont les missiles balistiques (Morgan et al. 20).

Une manière pour le Canada d'en faire plus serait d'effectuer les évaluations du PPM. L'amélioration de l'efficacité du programme devrait être l'objectif clé des gestionnaires du programme. La critique la plus importante faite envers le PPM étant le processus d'approbation, il devient clair que son amélioration aurait un effet extrêmement positif sur le PPM dans le contexte de l'augmentation des demandes d'aide. Le Canada devrait

également rendre plus disponibles l'information et les données liées au PPM pour faciliter le travail d'évaluation du ministère ainsi que de permettre au secteur académique d'effectuer des recherches pertinentes et bénéfiques tant pour le futur du PPM et du Partenariat que pour le régime international de non-prolifération, de désarmement et d'utilisation pacifique en général.

Chapitre 4 – Perspectives futures

Le Partenariat, avec d'autres institutions et initiatives, fait indéniablement partie de l'architecture mondiale de la sécurité CBRN. Il reste à déterminer si, comme d'autres initiatives et programmes, d'une part il est toujours pertinent, et d'autre part s'il va survivre selon le maintien d'une volonté politique continue.

Nous avons établi plusieurs défis qui attendent le Partenariat pour assurer son utilité continue et sa survie dans le contexte international actuel éclaté, avec l'apparition de nouveaux enjeux et acteurs ainsi que d'une nouvelle perception face à la menace que posent les CBRN. Certains défis sont d'autant plus visibles lorsque nous tentons d'appliquer le Partenariat dans la dénucléarisation de la Corée du Nord.

4.1 Le Partenariat aujourd'hui

4.1.1 Retour sur l'élargissement géographique du Partenariat

Nous avons mentionné dans l'analyse du PPM que le pivot du Partenariat vers le monde a donné lieu à l'implémentation de plus de projets qui sont pour la plupart de plus petite envergure (Heyes et al. 92). Moins spectaculaires que le démantèlement de sous-marins par exemple, l'identification de la menace devient moins tangible (CCTC 7) pour le public, sans pour autant être moins présente. En effet, les nouveaux bénéficiaires sont non pas des États avec des armes de destruction massive, mais plutôt des États qui soit n'en ont pas ou bien disposent de capacités à double usage. Le fait qu'ils n'ont pas ces armes fait d'eux une menace puisqu'ils ont moins les habiletés, les intérêts ou les motivations d'implémenter des mesures de non-prolifération (CCTC 8). Néanmoins, les succès du Partenariat ont amené ces États à réaliser l'importance de ces efforts et d'y faire appel principalement pour sécuriser des installations et former du personnel spécialisé dans la détection.

Depuis 2002, d'autres instruments internationaux dans le secteur de la non-prolifération et du désarmement ont été adoptés, envers lesquels le Partenariat pourrait jouer un rôle. Jumelé à l'élargissement géographique, le Partenariat a donc désormais une pléthore d'avenues qui s'offre à lui pour agir contre la menace CBRN. Lorsqu'on pourrait argumenter que le Partenariat est moins pertinent aujourd'hui puisque la menace est moins tangible, bien que tout à fait réelle, son élargissement et la prolifération des instruments de contrôle le rendent encore très utile aujourd'hui. Parmi ces nouveaux

instruments, mentionnons par exemple l'amendement de 2005 entré en vigueur en 2016 de la Convention de 1980 sur la protection physique des matières nucléaires qui rend contraignante la protection des installations et matières nucléaires (IAEA 2016). Mentionnons entre autres aussi la résolution 1540 du Conseil de sécurité de 2004, la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire de 2005, l'initiative globale pour combattre le terrorisme nucléaire initiée en 2006 et l'initiative de sécurité en matière de prolifération de 2003 (Global Partnership Review 2007 3 et CCTC 6).

4.1.2 La Russie aujourd'hui

Comme indiqué dans les sections précédentes, la Russie s'est remise sur pied et peut maintenant contrôler la menace CBRN sur son territoire. En ce sens, le Partenariat a permis des actions concrètes et une amélioration de la confiance et de la coopération entre les parties. En étant tant bénéficiaire que donateur au sein du Partenariat, la Russie avait beaucoup à offrir diplomatiquement pour trouver de nouveaux États bénéficiaires (von Hltaky 775 et MAECI 2013). Néanmoins, son expulsion du G8 en 2014 suivant l'annexion de la Crimée rend désormais cette tâche pratiquement impossible (NTI 2017).

Outre ces accomplissements, certains questionnements justifiés sont soulevés sur cette puissance nucléaire. Bien que ce Partenariat permette de limiter la prolifération, il ne semble pas empêcher le remplacement des armes par de nouvelles. Certains pourraient

ainsi croire que les fonds insérés dans ce Partenariat servant à désarmer et sécuriser des zones ne font qu'aider au développement et à la construction de nouvelles armes et technologies en laissant l'État bénéficiaire économiser de l'argent. Les efforts dirigés vers la Russie ont peut-être permis à la Russie d'économiser de l'argent qu'elle a pu dépenser pour renouveler et améliorer ses armes nucléaires. Comme l'indique von Hlatky, si la Russie peut désormais se permettre de poursuivre sa modernisation nucléaire, elle devrait aussi parallèlement payer la facture liée à la réduction de la menace sur son propre territoire (769). Plus concrètement, la Russie a par exemple récemment développé un nouveau missile nucléaire qu'elle qualifie d'impossible à intercepter par les systèmes de défense occidentaux (Associated Press CBC 2018). Ceci constitue une critique du Partenariat, qui n'est pas en mesure de bloquer ce genre de développement. Pour répondre à cette critique, qui représente un sérieux problème lié au désarmement qualitatif au sein du régime international, peut difficilement être uniquement attribuable au Partenariat en tant que tel. Au minimum, cette responsabilité est partagée avec le régime international de non-prolifération et de désarmement. Lors de l'entrée en vigueur du Partenariat, la situation en Russie était trop alarmante pour ne pas agir, qui avait un besoin urgent de fonds et d'expertise. La Russie n'avait alors pas le luxe d'économiser de l'argent pour l'investir dans le renouvellement de son arsenal. La responsabilité partielle que l'on pourrait attribuer au Partenariat est d'avoir peut-être pris trop de temps pour enclencher son pivot vers le monde avec une Russie remise sur pieds.

4.2 Défis et pistes de solution

Le Partenariat doit continuer à faire face aux nouvelles réalités. Une de ces réalités est le besoin de recadrer la perception de la menace CBRN. Par exemple, pour mettre de l'avant l'importance de l'article 6 du TNP, l'*Humanitarian Pledge* de 2014 met l'accent sur l'impact humanitaire de l'arme nucléaire plutôt que sur le désarmement en soi (Baklitskiy 17). Cet exercice qui consiste à viser les conséquences humanitaires de l'arme nucléaire va au-delà de la perspective traditionnelle de la sécurité étatique (Slade et al. 732). Comme autre exemple, le document final de la conférence sur la révision du TNP de 2010 fait mention d'une profonde préoccupation des conséquences humanitaires catastrophiques de l'utilisation de l'arme atomique (Takahara 216). De la même façon que ces exemples tentent d'incorporer l'impact humanitaire du nucléaire, il faudrait que le Partenariat introduise ce développement pour la menace CBRN, ce qui élargirait aussi son champ d'action et sa vision.

Le Groupe de travail du Partenariat publie chaque année une annexe des projets et dépenses par pays. Bien que cela soit utile, les données ne sont pas accompagnées de rapports et analyses pour assurer un suivi et le respect des objectifs du mandat. De plus, bien qu'il publie ces annexes, le Groupe de travail n'a pas de base de données pour effectuer des comparaisons et des analyses plus poussées. Ces annexes sont publiées généralement sur les sites officiels du pays hôte du Groupe de travail. À l'ère du numérique, il est clair qu'une base de données ainsi que des rapports analytiques du

respect des objectifs du Partenariat sont nécessaires pour mieux évaluer les succès et difficultés du Partenariat. Il serait recommandé d'améliorer le système de données et d'assurer un suivi des projets en cours en effectuant des rapports et analyses plutôt que d'offrir uniquement une liste des initiatives en cours et leurs coûts sur une base annuelle. Les rapports et l'accès à l'information sont très décentralisés à travers les différents gouvernements membres du Partenariat, qui font parfois leurs propres analyses selon leurs priorités, dont la traduction, l'existence et l'accessibilité ne sont pas assurées (Heyes et al. 47). De plus, les exercices de révision et d'évaluation du Partenariat, plus récemment effectués lors des G8 de 2007 et de 2011, étaient superficiels, manquant significativement d'analyse (Heyes et al. 62). Il est vrai que l'idée derrière le Partenariat est de ne pas avoir de secrétariat permanent pour limiter la lourdeur administrative, mais rien n'empêche le groupe de travail de centraliser les rapports et les données disponibles ainsi que d'effectuer des analyses en profondeur pour faciliter un suivi efficace et ainsi assurer le respect du mandat du Partenariat.

Outre le perfectionnement des groupes terroristes sur le développement de technologies, un autre défi sera de faire face à la cyber menace. Le cyber espace est devenu une sphère de conflit en soi. De la même façon que le ver informatique américain Stuxnet a affecté le programme nucléaire iranien, il est désormais probable que certaines centrales nucléaires, voire même des installations nucléaires militaires deviennent la cible de cyberattaques. La protection physique étant assurée, il faudra probablement améliorer, si ce n'est pas déjà fait, la protection virtuelle des installations chimiques, bactériologiques et nucléaires. À ce sujet, la seconde session du Partenariat tenue au

sommet du G7 de 2017 a spécifiquement mentionné cette menace, faisant mention de la cyber menace contre les infrastructures numériques des CBRN (G7 Rome 2017). Les États devront s'assurer de protéger les systèmes critiques des infrastructures numériques liées au CBRN pour faire face à ce danger grandissant.

Enfin, la fin des engagements financiers des membres de G8-G7 après 2012 pourrait avoir un impact sur la participation des autres États membres. La nature à long terme du financement du Partenariat avait incité les États à contribuer à différentes étapes des programmes sur une base volontaire selon les surplus de leur propre programme ou bien lorsqu'il était avantageux pour eux de le faire pour amasser des bénéfices politiques tant au niveau national qu'à l'international (Heyes et al.). De nouveaux engagements écrits par les États du G7, sans devoir être massifs, mais démontrant une volonté politique claire, pourraient amener d'autres États à rejoindre le Partenariat et à encourager les autres déjà membres à continuer leur participation. Une autre solution qui se situe à l'opposé serait de séparer complètement le Partenariat du G7, ce qui pourrait encourager l'Inde, la Chine ainsi que d'autres États à le rejoindre (Heyes et al.91).

4.3 La péninsule coréenne: le Partenariat pourrait jouer un rôle

Ce mémoire a été écrit peu après que le Président des États-Unis ait accepté de rencontrer le Chef suprême de la Corée du Nord après la fin des Olympiques. Toutefois, cela suit un contexte tendu, avec un échange de menaces entre la Corée du Nord et les

États-Unis résultant en une multitude de sanctions adoptées soit par le Conseil de sécurité ou de manière unilatérale. Kim Jung-Un, qui a indiqué être prêt à se dénucléariser, ce que les analystes prennent avec beaucoup de scepticisme mais d'ouverture, laisse entrevoir un apaisement des relations.

Contrairement aux perceptions populaires, la République populaire démocratique de Corée, mieux connue sous le nom de Corée du Nord, n'est pas une menace militaire offensive (Smith 7). C'est justement parce qu'elle n'en est pas une que le développement de l'arme nucléaire est si intéressant pour assurer son intégrité territoriale et la survie du régime. Bien qu'il soit pratiquement impossible de connaître le chiffre exact, son budget en défense n'est qu'une fraction du budget de la Corée du Sud (Smith 7). Le réel danger se situe dans les risques de prolifération ou d'accident nucléaire (Smith 254), chimique et bactériologique. La Corée du Nord a déjà échangé de la technologie avec d'autres États, comme la Syrie, le Pakistan, la Libye, le Yémen, l'Égypte et le Myanmar, y compris dans le domaine des missiles balistiques (Samore et Ward 50, CCTC 8 et Hecker 139). En effet, l'exemple le plus récent suggère que le régime a aidé le gouvernement syrien à fabriquer des armes chimiques (BBC 2018). Sans contrôle démocratique sur l'arsenal nucléaire, avec une probable mauvaise gestion du programme et face à la prolifération réelle (Smith 7), la Corée du Nord mine la stabilité régionale et internationale. Son programme mine le régime international de non-prolifération en encourageant d'autres États à suivre ses traces (Park 87) et pourrait générer une course aux armements dans la région (Park 88).

Le danger de prolifération le plus important est bien sûr la prolifération nucléaire, mais nous ne devons pas oublier qu'elle détient également des capacités chimiques et biologiques importantes (Samore et Ward 60). En effet, il est fort probable qu'elle possède des agents biologiques tels que l'anthrax, la fièvre jaune et le choléra (Prelas et Pack 50), et des agents chimiques tels que le gaz moutarde, le gaz sarin et le VX (Prelas Pack 58). Bien qu'elle soit partie à la Convention sur les armes biologiques, rien ne laisse croire, comme État voyou, qu'elle puisse éventuellement en faire usage. La Corée du Nord représente donc un risque complet de prolifération CBRN.

La situation interne à la Corée du Nord pose aussi des problèmes. Sa situation sociale et économique est dramatique. En perpétuelle crise (S. Lee 128), la famine en Corée du Nord aurait entre 1994 et 2000 tué entre 580 mille et 1.1 million de personnes (S. Lee 131 et Babson 69). Si la Corée du Nord acceptait les conditions d'un désarmement irréversible en échange probable de réduction des sanctions et de la mise en place d'une aide humanitaire, il faudrait instaurer un cadre d'exécution pour assurer la mise en œuvre des engagements de la Corée du Nord.

En ce sens, nous pourrions nous demander si le Partenariat pourrait jouer un rôle ou bien si un autre type de partenariat devrait être mis en place pour répondre spécifiquement à cette situation complexe et unique. Puisque le Partenariat visait dans ses débuts la Russie, donc une application spécifique à ce pays, nous pourrions décider qu'il est possible, dans le mandat international du Partenariat, d'en faire de même pour la Corée du Nord.

Toutefois, il faut éviter une telle comparaison. Le contexte n'est absolument pas le même, rendant cette question particulièrement difficile à résoudre et posant certains défis.

En premier lieu et directement en lien avec ce qui précède, l'implémentation du Partenariat et sa portée va dépendre du contexte et des modalités de la dénucléarisation. Si elle s'accompagne de la destruction des armes chimiques et biologiques – et possiblement d'un gel du développement de missiles balistiques –, la portée du Partenariat pourrait être beaucoup plus importante, amenant financement et expertise dans ces domaines. De plus, bien qu'il faille séparer dénucléarisation de changement de régime et de réunification, il serait évident de voir une amélioration des relations entre les deux pays.

En deuxième lieu, l'aspect humanitaire associé à une dénucléarisation pourrait soit réduire considérablement l'utilité du Partenariat, demander une réévaluation importante de son mandat ou bien le rendre inutile dans le contexte. En effet, le Partenariat n'est pas un outil humanitaire. Pourtant, la situation humanitaire serait prioritaire pour un désarmement complet. Outre les réformes économiques nécessaires pour assurer que la Corée du Nord puisse offrir à sa population des conditions minimales de vie, il faudrait aussi une réforme dans le secteur de l'agriculture (Babson 79). Le Partenariat ne permet pas cela. En ce sens, si le Partenariat devait jouer un rôle, il devra être un outil parmi d'autres, comme par le financement des activités de l'AIEA, qui dispose déjà d'une expérience notable en Corée du Nord (Samore et Ward 48). Face à la crise humanitaire en Corée du Nord, il se pourrait que la solution la plus efficace soit non pas le Partenariat,

mais un accord entre les acteurs impliqués, c'est-à-dire la Corée du Nord, la Corée du Sud, le Japon, la Chine, la Russie et les États-Unis.

Le troisième défi concerne la Chine. Le fait que le Japon, les États-Unis et la Corée du Sud soient membres du Partenariat et que la Russie en ait été tant la bénéficiaire que la donatrice en fait une option de choix pour dénucléariser la Corée du Nord, en plus d'avoir au fil du temps accumulé une expertise et une expérience incroyable renforçant sa crédibilité. La Chine est un acteur incontournable dans la gestion de la situation dans la péninsule, en jouant tant le rôle de persuader que de pressuriser la Corée du Nord (Xiao 156), mais elle n'est pas membre du Partenariat. Néanmoins, la Chine pourrait décider d'être engagée, comme les autres membres du Partenariat ne faisant pas partie du G7 le font (CCTC 9). Cet engagement serait conforme avec sa priorité régionale la plus importante, c'est-à-dire une stabilité (Xiao 147, 150 et 159) pour assurer sa prospérité en évitant tant l'effondrement du régime qu'une Corée du Nord nucléarisée. Outre la Chine, la situation dans la péninsule va à contre-courant de la prospérité régionale, ce qui fait en sorte que les États ont trop à perdre à laisser agir cet électron libre (Hecker 129).

En dernière analyse, rien n'empêche les États d'utiliser leur financement dédié au Partenariat pour aider à la dénucléarisation de la Corée du Nord. Les efforts, l'expertise et les fonds canalisés à travers le Partenariat peuvent être dirigés vers la Corée du Nord selon les priorités et les objectifs de ce dernier. Lors des *Six-Party Talks*, qui ont échoué, une des préoccupations était d'assurer un désarmement assez rapide et effectif face à une petite fenêtre d'opportunité si le leader du régime changeait abruptement d'idée. Le

Partenariat n'existant alors pas, l'expertise et l'expérience n'étaient pas assez développées avec l'absence des réseaux que nous connaissons désormais. Le Partenariat pourrait donc jouer un rôle pour rediriger les scientifiques de l'armement, démanteler le complexe nucléaire militaire nord-coréen de manière écologiquement responsable (CCTC 9) et détruire possiblement les stocks d'armes chimiques et biologiques. Rien n'empêche aussi le Partenariat de financer une initiative émanant de l'APEC, de l'ASEAN ou du forum régional de l'ASEAN (ARF) en Corée du Nord (Smith 17). En d'autres mots, ce qui va déterminer le choix de l'outil ou du processus à implémenter en Corée du Nord va dépendre non pas des capacités du Partenariat, mais de la volonté politique de chacun des États impliqués qui vont considérer leur participation selon le contexte régional et leurs propres intérêts.

Il est clair que cette section ouvre la porte à une analyse plus approfondie sur un sujet qui mérite d'être étudié de manière exhaustive, mais cet exercice n'avait pour but que de vérifier l'applicabilité du Partenariat. Nous nous rendons ainsi compte que le Partenariat est flexible et peut s'adapter au contexte en développement en étant applicable dans le cas de la Corée du Nord, mais que ce qui mène cette flexibilité est la volonté politique de chaque État.

Conclusion: Le futur du Partenariat (s'il y en a un)

Des données récentes de l'AIEA sur les incidents et les cas de trafics montrent qu'entre 1993 et 2015, 2 889 incidents ont été confirmés concernant la possession non autorisée et les activités criminelles connexes (454), les activités et les événements non autorisés (1622) et la perte ou le vol de matières nucléaires ou radioactives à l'échelle mondiale (762) (IAEA ITDB 2). Les 71 autres cas restants n'ont pu être catégorisés par manque d'information (IAEA ITDB 2). Le nombre d'incidents s'est généralement stabilisé, mais le danger reste. Outre le danger nucléaire, la prolifération des armes chimiques et biologiques, ainsi que les moyens de livraison par des missiles balistiques demeurent préoccupants.

Ce Partenariat continue aujourd'hui d'exister malgré le contexte international complexe et conflictuel, démontrant la reconnaissance par ses membres de plus en plus nombreux – allant bien au-delà du simple cadre du G7 – de l'importance de ses principes calqués sur le régime international multilatéral de non-prolifération, de désarmement et d'utilisation pacifique. Toutefois, bien que constatant cette nécessité de coopération et d'action concertée, il faut être en mesure d'en vérifier l'efficacité et la pérennité. Le Canada, dans sa position historique pour le désarmement, participe toujours à ce Partenariat et le reconnaît comme un programme essentiel dans cette lutte.

Le Partenariat a l'avantage d'une part d'avoir pu tirer des leçons des programmes passés et d'autre part de s'adapter au futur – pour le moment – en s'élargissant pour que ses outils soient utilisés hors de la Russie. Le Partenariat embrasse d'autres projets internationaux de désarmement, de non-prolifération et d'utilisation pacifique. À cet

effet, il a donc un potentiel de réussite important qui a encouragé de nouveaux États bénéficiaires d'abord réticents et sceptiques à demander de l'aide. Toutefois, bien que le potentiel soit présent, il reste à établir si la volonté politique existe toujours, en continuant dans cette voie de la confiance et de la coopération.

Le Partenariat a gagné énormément de crédibilité depuis sa création et est de cette manière un outil particulièrement important dans la réduction de la menace CBRN. Néanmoins, le Partenariat pourrait être victime de son efficacité. Étant un Partenariat et non un traité ou une institution internationale établissant des contraintes pour les États, la volonté politique est nécessaire pour assurer sa pérennité. Cette volonté est toujours présente pour le moment, comme indiqué entre autres dans la déclaration du sommet du G7 de 2016 à Hiroshima. Il va sans dire que dans ce cas précis, le choix du lieu de la réunion avait un caractère politique pour engager le sujet du nucléaire. Une partie de la déclaration supporte la réalisation de l'utilité contemporaine du Partenariat:

We reaffirm our unwavering commitment to the Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction (GP), which continues to address WMD proliferation threats that exist worldwide, and its funding programs and coordinating activities to combat chemical, biological, radiological and nuclear (CBRN) terrorism. We also recognize that GP programs and activities to combat WMD terrorism are directly relevant to those other fora including the Nuclear Security Summit, BWC Review Conference, and UNSCR 1540 Comprehensive Review this year. In this regard, we welcome that the GP has continuously expanded beyond the G7 and currently includes 30 active members with the recent addition of Georgia, [...].
(G7 2016 Hiroshima)

Le monde dans lequel nous vivons, dirigé par les États-Unis qui avaient comme politique d'offrir de la sécurité pour bloquer la prolifération (Carter 74) semble s'effriter. Ce pays doit continuer dans cette voie, mais dans un monde changeant, des acteurs régionaux qui gagnent en puissance et veulent affirmer leur supériorité pourraient remettre en question cette politique et tenter d'établir de nouvelles normes internationales, ce qui laisse présager pour l'avenir des défis d'autant plus importants qui vont au-delà du cadre du Partenariat. Ces défis seront dirigés par les générations futures qui, espérons-le, auront le courage et la volonté de continuer sur cette voie de l'ouverture, et de la négociation qui devront primer sur la confrontation.

Bibliographie

- Affaires étrangères et Commerce international Canada (MAECI). « Évaluation sommative du Programme de partenariat mondial », 2013, gouvernement du Canada, en ligne, http://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/evaluation/2013/gpp_ppm13.aspx?lang=fra#a8_0
- Affaires étrangères et Commerce international Canada (MAECI). « Rapport au Parlement 2007-2009: Programme de partenariat mondial: Combattre le terrorisme et les armes de destruction massive », 2009, gouvernement du Canada, 32p.
- Affaires mondiales Canada (AMC). « Évaluation du programme de partenariat mondial – Rapport final », 2016, gouvernement du Canada, en ligne, http://international.gc.ca/gac-amc/publications/evaluation/2016/eval_gpp-eval_ppm.aspx?lang=fra
- Affaires mondiales Canada (AMC). « Rapport sur les plans et les priorités de 2016-2017 », 2017, gouvernement du Canada, 66p.
- Babson, Bradley O. « Economic security in the DBRK », dans *Reconstituting Korean security: a policy primer*, édité par Hazel Smith, United Nations University Press, 2007, pp. 65-81.

- Baklitskly, Audrey. « The 2015 Review Conference and the Future of the Nonproliferation Regime », juillet/août 2015 *Arms Control Today*, Vol. 45, No. 6, pp. 15-18.
- Bernard Jr., Prosper. « Canada and Human Security: From the Azeworthy Doctrine to Middle Power Internationalism », 2006, *American Review of Canadian Studies*, 36(2), pp. 233-261.
- Canadian Centre for Treaty Compliance (CCTC). « G8 Global Partnership Expansion and Extension: A Report for the Department of Foreign Affairs and Trade », Norman Paterson School of International Affairs (Carleton University), 21 mars 2010, 28p.
- Carter, Ashton B. « How to Counter WMD », sept-oct 2004, *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 5, pp. 72-85.
- Défense nationale. « Protection, sécurité, engagement : la politique de défense du Canada », gouvernement du Canada, 2017, 113p.
- Finlay, Brian D. « Russian Roulette: Canada's Role in the Race to Secure Looser Nuclear, Biological, and Chemical Weapons », printemps 2002, *International Journal*, Vol. 61 (2), pp. 411-432.
- Global Partnership, The. « Our Partners », 2017, en ligne, <http://www.gpwmd.com/partners>
- Global Partnership Working Group. « GPWG Annual Report: Consolidated Report Date 2012 (ANNEX) », 2012, 88p.
- Graham, Allison. « Is nuclear terrorism a threat to Canada's national security? », été 2005, *International Journal*, 60(3), pp.713-722.
- Hecker, Siegfried S. « Can the North Korean Nuclear Crisis Be Resolved? », dans *Northeast Asia's Nuclear Challenges*, édité par Sun Hoon Lee, Institute for Far Eastern Studies (Kyungnam University), pp. 129-160.
- Heyes, Alan, Wyn Q Bowen et Hugh Chalmers. « The Global Partnership against WMD: Success and Shortcoming of the G8 Threat reduction since 9/11 », *Whitehall Paper* 76, RUSI, 2011, 140p.
- International Atomic Energy Agency. « Amendement la Convention sur la protection physique des matières nucléaires ». 19 mai 2016, 29p.
- International Atomic Energy Agency. « IAEA Incident and Trafficking Database (ITDB): Incidents of nuclear and other radioactive material out of regulatory control », 2016 fact Sheet, 7p.

- Lee, Sang-Hyun. « Reassessing the G-8 Global Partnership: A South Korean Perspective », dans *Northeast Asia's Nuclear Challenges*, édité par Sun Hoon Lee, Institute for Far Eastern Studies (Kyungnam University), pp. 65-84.
- Lee, Suk. « The DPRK economic crisis and the ROK security dilemma », dans *Reconstituting Korean security: a policy primer*, édité par Hazel Smith, United Nations University Press, 2007, pp. 124-144.
- Morgan, Forrest E., David T. Orletsky et al. « Assessing the Neutralization Options » dans *Confronting Emergent Nuclear-Armed regional Adversaries*, RAND Corporation, 2015, pp. 17-28.
- Nuclear Threat Initiative, The. « Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction ("10 Plus 10 Over 10 Program") », 2017, en ligne, <http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/global-partnership-against-spread-weapons-and-materials-mass-destruction-10-plus-10-over-10-program/>
- Nunn, Sam. « The Race between Cooperation and Catastrophe: Reducing the Global Nuclear Threat », septembre 2006, *ANNALS, AAPSS*, 607, pp. 43-50.
- Park, Kun Young. « Addressing the North Korean Nuclear Threat: A Strategic-Pragmatic-Comprehensive Perspective and Its Policy Alternatives », dans *Northeast Asia's Nuclear Challenges*, édité par Sun Hoon Lee, Institute for Far Eastern Studies (Kyungnam University), pp. 85-128.
- Prelas, Mark A. et Michael S. Peck. « Nonproliferation Issues for Weapons of Mass Destruction », *Public Administration and Public Policy*, 114, 2005, 274p.
- s.a.. « Chemical weapons watchdog investigates attacks in Syria's eastern Ghouta », CBC (Thomson Reuters), 27 février 2018, en ligne, <http://www.cbc.ca/news/world/chemical-weapons-watchdog-investigate-attacks-syria-ghouta-1.4553419>
- s.a.. « New Russian nuclear weapons render missile defences 'useless', Putin says », CBC (The Associated Press), 1er mars 2018, en ligne, <http://www.cbc.ca/news/world/putin-russia-new-nuclear-weapons-test-intercept-1.4556986>
- s.a.. « N Korea 'providing materials for Syria chemical weapons' », BBC, 28 février 2018, en ligne, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-43219614>
- Slade, Richard, Robert Tickner et Phoebe Wynn-Pope. « Protecting humanity from the catastrophic humanitarian consequences of nuclear weapons: Reframing the debate towards the humanitarian impact », 2015, *International Review of the Red Cross*, 97(899), pp. 731-752

- Samore, Gary et Adam Ward. « Living with ambiguity: North Korea's strategic weapons programmes », dans *Reconstituting Korean security: a policy primer*, édité par Hazel Smith, United Nations University Press, 2007, pp. 43-64.
- Savekyev, Alexanger G. « Global Partnerships Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction: A Russia Perspective », dans *Northeast Asia's Nuclear Challenges*, édité par Sun Hoon Lee, Institute for Far Eastern Studies (Kyungnam University), pp.47-64.
- Security Council (United Nations). « Resolution 1540 (2004) », Organisation des Nations Unies, 4p.
- Smith, Hazel. « Korean security: A policy primer », dans *Reconstituting Korean security: a policy primer*, édité par Hazel Smith, United Nations University Press, 2007, pp. 253-268.
- Smith, Hazel. « Reconstituting Korean security dilemmas », dans *Reconstituting Korean security: a policy primer*, édité par Hazel Smith, United Nations University Press, 2007, pp. 1-20.
- Sommet du G7 de 2016 (Hiroshima). « G7 Statement on Non-proliferation and Disarmament », Hiroshima, Japon, 11 avril 2016, en ligne, <http://www.g8.utoronto.ca/foreign/formin160411-nonproliferation.html>
- Sommet du G7 de 2017 (Rome). « Second session of the G7 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction », Rome, Italie, 20 novembre 2017, en ligne, <http://www.g7italy.it/en/news/second-session-of-the-g7-global-partnership-against-the-spread-of-weapons-and-materials-of-mass-destruction>
- Sommet du G8 de 2007 (Helligendamm). « Global Partnership Review », Helligendamm, Allemagne, 4p.
- Sommet du G8 de 2002 (Kananaskis). « The G8 Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction ». Statement by G8 Leaders, Kananaskis, Canada, 7 juin 2002, en ligne, <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2002kananaskis/arms.html>
- Sommet du G8 de 2008 (Hokkaido). « G8 Hokkaido Toyako Summit Leaders' Declaration », Hokkaido Toyako, Japon, 8 juillet 2008, en ligne, <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2008hokkaido/2008-declaration.html>
- Sommet du G8 de 2011 (Deauville). « Declaration on Non-proliferation and Disarmament », Deauville, France, 27 mai 2011, en ligne, <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2011deauville/2011-nonprolif-en.html>

- Takahara, Takao. « Overcoming the Cold War Mindset: A Case for Promoting a Nuclear-Weapons Convention and a Nuclear-Weapon-Free Zone », dans *Northeast Asia's Nuclear Challenges*, édité par Sun Hoon Lee, Institute for Far Eastern Studies (Kyungnam University), pp. 201-220.
- Thornton, Charles L. « Report: The G8 Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction », automne-hiver 2002, *The Nonproliferation Review*, pp. 135-152.
- von Hlatky, Stéfanie. « Canada and the G8 global partnership program: Tackling the WMD threat » été 2010, *International Journal*, pp. 766-777.
- Xiao, Ren. « Korean security dilemmas: Chinese policies », dans *Reconstituting Korean security: a policy primer*, édité par Hazel Smith, United Nations University Press, 2007, pp.145-161.

Annexe I

Partenariat mondial contre les armes de destruction massive et matières connexes (2002)

The attacks of September 11 demonstrated that terrorists are prepared to use any means to cause terror and inflict appalling casualties on innocent people. We commit ourselves to prevent terrorists, or those that harbour them, from acquiring or developing nuclear, chemical, radiological and biological weapons; missiles; and related materials, equipment and technology. We call on all countries to join us in adopting the set of non-proliferation principles we have announced today.

In a major initiative to implement those principles, we have also decided today to launch a new G8 Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. Under this initiative, we will support specific cooperation projects, initially in Russia, to address non-proliferation, disarmament, counter-terrorism and nuclear safety issues. Among our priority concerns are the destruction of chemical weapons, the dismantlement of decommissioned nuclear submarines, the disposition of fissile materials and the employment of former weapons scientists. We will commit to raise up to \$20 billion to support such projects over the next ten years. A range of financing options, including the option of bilateral debt for program exchanges, will be available to countries that contribute to this Global Partnership. We have adopted a set of guidelines that will form the basis for the negotiation of specific agreements for new projects, that will apply with immediate effect, to ensure effective and efficient project development, coordination and implementation. We will review over the next year the applicability of the guidelines to existing projects.

Recognizing that this Global Partnership will enhance international security and safety, we invite other countries that are prepared to adopt its common principles and guidelines to enter into discussions with us on participating in and contributing to this initiative. We will review progress on this Global Partnership at our next Summit in 2003.

The G8 Global Partnership: Principles to prevent terrorists, or those that harbour them, from gaining access to weapons or materials of mass destruction

The G8 calls on all countries to join them in commitment to the following six principles to prevent terrorists or those that harbour them from acquiring or developing nuclear, chemical, radiological and biological weapons; missiles; and related materials, equipment and technology.

1. Promote the adoption, universalization, full implementation and, where necessary, strengthening of multilateral treaties and other international instruments whose aim is to prevent the proliferation or illicit acquisition of such items; strengthen the institutions designed to implement these instruments.
2. Develop and maintain appropriate effective measures to account for and secure such items in production, use, storage and domestic and international transport; provide assistance to states lacking sufficient resources to account for and secure these items.
3. Develop and maintain appropriate effective physical protection measures applied to facilities which house such items, including defence in depth; provide assistance to states lacking sufficient resources to protect their facilities.
4. Develop and maintain effective border controls, law enforcement efforts and international cooperation to detect, deter and interdict in cases of illicit trafficking in such items, for example through installation of detection systems, training of customs and law enforcement personnel and cooperation in tracking these items; provide assistance to states lacking sufficient expertise or resources to strengthen their capacity to detect, deter and interdict in cases of illicit trafficking in these items.
5. Develop, review and maintain effective national export and transshipment controls over items on multilateral export control lists, as well as items that are not identified on such lists but which may nevertheless contribute to the development, production or use of nuclear, chemical and biological weapons and missiles, with particular consideration of end-user, catch-all and brokering aspects; provide assistance to states lacking the legal and regulatory infrastructure, implementation experience and/or resources to develop their export and transshipment control systems in this regard.

6. Adopt and strengthen efforts to manage and dispose of stocks of fissile materials designated as no longer required for defence purposes, eliminate all chemical weapons, and minimize holdings of dangerous biological pathogens and toxins, based on the recognition that the threat of terrorist acquisition is reduced as the overall quantity of such items is reduced.

The G8 Global Partnership: Guidelines for New or Expanded Cooperation Projects

The G8 will work in partnership, bilaterally and multilaterally, to develop, coordinate, implement and finance, according to their respective means, new or expanded cooperation projects to address (i) non-proliferation, (ii) disarmament, (iii) counter-terrorism and (iv) nuclear safety (including environmental) issues, with a view to enhancing strategic stability, consonant with our international security objectives and in support of the multilateral non-proliferation regimes. Each country has primary responsibility for implementing its non-proliferation, disarmament, counter-terrorism and nuclear safety obligations and requirements and commits its full cooperation within the Partnership.

Cooperation projects under this initiative will be decided and implemented, taking into account international obligations and domestic laws of participating partners, within appropriate bilateral and multilateral legal frameworks that should, as necessary, include the following elements:

- i. Mutually agreed effective monitoring, auditing and transparency measures and procedures will be required in order to ensure that cooperative activities meet agreed objectives (including irreversibility as necessary), to confirm work performance, to account for the funds expended and to provide for adequate access for donor representatives to work sites;
- ii. The projects will be implemented in an environmentally sound manner and will maintain the highest appropriate level of safety;
- iii. Clearly defined milestones will be developed for each project, including the option of suspending or terminating a project if the milestones are not met;
- iv. The material, equipment, technology, services and expertise provided will be solely for peaceful purposes and, unless otherwise agreed, will be used only for the purposes of implementing the projects and will not be transferred. Adequate measures of physical protection will also be applied to prevent theft or sabotage;
- v. All governments will take necessary steps to ensure that the support provided will be considered free technical assistance and will be exempt from taxes, duties, levies and other charges;

- vi. Procurement of goods and services will be conducted in accordance with open international practices to the extent possible, consistent with national security requirements;
- vii. All governments will take necessary steps to ensure that adequate liability protections from claims related to the cooperation will be provided for donor countries and their personnel and contractors;
- viii. Appropriate privileges and immunities will be provided for government donor representatives working on cooperation projects; and
- ix. Measures will be put in place to ensure effective protection of sensitive information and intellectual property.

Given the breadth and scope of the activities to be undertaken, the G8 will establish an appropriate mechanism for the annual review of progress under this initiative which may include consultations regarding priorities, identification of project gaps and potential overlap, and assessment of consistency of the cooperation projects with international security obligations and objectives. Specific bilateral and multilateral project implementation will be coordinated subject to arrangements appropriate to that project, including existing mechanisms.

For the purposes of these guidelines, the phrase "new or expanded cooperation projects" is defined as cooperation projects that will be initiated or enhanced on the basis of this Global Partnership. All funds disbursed or released after its announcement would be included in the total of committed resources. A range of financing options, including the option of bilateral debt for program exchanges, will be available to countries that contribute to this Global Partnership.

The Global Partnership's initial geographic focus will be on projects in Russia, which maintains primary responsibility for implementing its obligations and requirements within the Partnership.

In addition, the G8 would be willing to enter into negotiations with any other recipient countries, including those of the Former Soviet Union, prepared to adopt the guidelines, for inclusion in the Partnership.

Recognizing that the Global Partnership is designed to enhance international security and safety, the G8 invites others to contribute to and join in this initiative.

With respect to nuclear safety and security, the partners agreed to establish a new G8 Nuclear Safety and Security Group by the time of our next Summit

Source: Sommet du G8 de 2002. « The G8 Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction ». Statement by G8 Leaders, Kananaskis, Canada, 7 juin 2002.

Annexe II

Tableau récapitulatif des dépenses du PPM 2003-20015 (en milliers de dollars)

Total Dépenses directes par secteur	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	Total 2003-09*	Total 2003-13** (10 ans)***	2013-14****	2014-15	Total
Destruction des armes chimiques	4040.6	455.5	57069.6	36255.2	385.4	12.426	110602.8	196 097. 23484			
Démantèlement sous-marins nucléaires	32025.1	10649	30749.2	26697.3	44839.7	21395.9	168356.3	208 103.80653			
Réorientation des anciens scientifiques	18479.3	3544	1914.6	17600.3	18822.3	13215.7	73576.2	87 362.09501			
Sécurité nucléaire et radiologique	3047.7	10203.8	1241.3	13867.7	23967.2	54203.8	106531.5	235 636.19078			
Non-prolifération biologique	12.3	98.8	222.7	272.9	1094.9	6696.1	8396.9	31 324.23127			
Fonds sarcophage Chernobyl	-	-	-	8014.5	1.9	5011.7	13028.1	43 000.00000			
Résolution 1540	-	-	-	-	-	-	-	528.88000			
Soutien à la sensibilisation	-	-	-	-	55.9	53.7	109.7				
Coûts opérationnels	4375.1	5085.6	5083.6	6084.5	6602.3	6846.2	34027.5	76 604.69308			
Vérification et évaluation	-	250	750	120	457.2	281.3	1858.5	500.00000			
Autres dépenses, crédits*****	-	-	-	-	-	-	-	125 874.92863			
Total	61980.1	30284	96983.2	110882.5	96226.9	120130.8	516487.4	1 008 032. 06014	46340.4	42424.327	1 096 796.78714

* Affaires étrangères et Commerce international Canada (MAECI). 2009, « Rapport au Parlement 2007-2009: Programme de partenariat mondial: Combattre le terrorisme et les armes de destruction massive ».

** Les données 2009-2013 sont des estimés, donc non fiables pour le besoin de ce tableau qui se base sur les données réelles. Nous avons utilisé un tableau récapitulatif des chiffres réels pour les dépenses sur 10 ans, qui n'offre pas un descriptif par année

*** Affaires mondiales Canada (AMC). 2016, « Évaluation du programme de partenariat mondial – Rapport final », 2016, gouvernement du Canada.

**** Ibid (Voir Annexe III) Inclus uniquement les dépenses totales

***** inclus crédit 5, portion du crédit 10 (réduction budgétaire et non dépensé) et non-dépensé du crédit 1 (Voir Annexe IV)

Annexe III

Estimation des allocations de fonds générales par rapport aux dépenses réelles par structure des crédits				
	Allocation en 2013-2014	Dépenses réelles en 2013-2014	Allocation en 2014-2015	Dépenses réelles en 2014-2015
Crédit 1 : Dépenses de fonctionnement				
Crédit 1 – Fonctionnement et entretien	5 522 036	4 773 828	5 522 036	3 897 474
Crédit 1 – Programmes des autres ministères	4 038 000	1 803 380	4 038 000	2 937 337
Total partiel du Crédit 1	9 560 036	6 577 208	9 560 036	6 834 811
Crédit 10 : Subventions et contributions				
Subventions	25 800 000	19 745 208	22 745 000	14 973 760
Contributions	37 690 000	19 668 063	40 745 000	19 982 998
Total partiel du Crédit 10	63 490 000	39 413 228	63 490 000	34 956 757
Locaux de TPSGC	349 964	349 964	349 964	349 964
Total	73 400 000	46 340 400	73 400 000	42 424 327

Source: Affaires étrangères et Commerce international Canada (MAECI). 2009, « Rapport au Parlement 2007-2009: Programme de partenariat mondial: Combattre le terrorisme et les armes de destruction massive ».

Annexe IV

Résumé du financement - PPM		
Subventions et contributions - programmation de 10 ans (exercices 2003 à 2013)		
Crédit	Fond	Total
Financement total (présentations au CT 2003-2013)		1 008 031 726,00
Crédit 1	N001 - Autres dépenses de fonctionnement	46 403 638,00
	N010 - Salaire des employés non permutants	21 734 055,08
	TPSGC	3 178 000,00
	Vérification et évaluation	3 500 000,00
	RASE	5 289 000,00
	Crédit 1 Réductions budgétaires du niveau de référence	47 496 360,92
Sous-total crédit 1		127 601 054,00
Crédit 5	N005 - Capital secondaire	294 981,68
	Crédit 5 Réductions budgétaires du niveau de référence	563 018,62
Sous-total crédit 5		858 000,30
Crédit 10	PPM - Direction générale des programmes majeurs	566 979,16
	PPM - Sécurité nucléaire et radiologique	235 636 190,78
	PPM - Fonds pour le sarcophage de Tchernobyl	43 000 000,00
	PPM - Démantèlement des sous-marins nucléaires déclassés	208 103 806,53
	PPM - Destruction des armes chimiques	196 097 234,84
	PPM - Réorientation des anciens scientifiques de l'armement	87 362 095,01
	PPM Non-prolifération biologique	31 324 231,27
	Résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU)	528 880,00
	Crédit 10 : Réductions budgétaires nettes du niveau de référence	25 384 123,71
	Crédit 10 Non dépensé - Exercice 2012-2013	51 569 464,54
Sous-total Crédit 10		879 573 005,84
Total des dépenses (2003-2012)		1 008 032 060,14

Source: Affaires étrangères et Commerce international Canada (MAECI). 2013, « Évaluation sommative du Programme de partenariat mondial ».

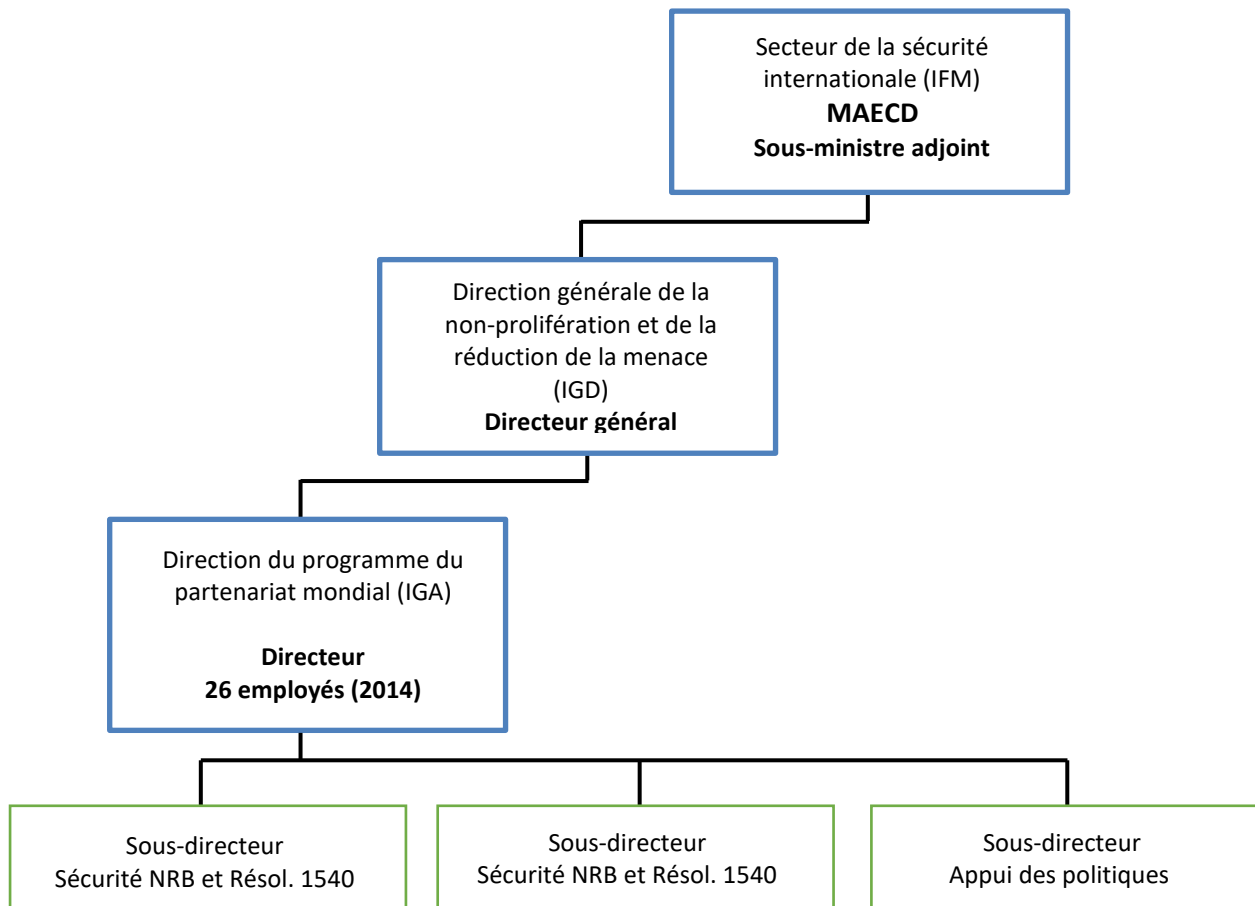
Annexe V

Tableau 1 : Estimation des affectations budgétaires par structure des crédits						
	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	Total
Crédit 1 – Dépenses de fonctionnement						
Crédit 1 – Fonctionnement et entretien	5 522 036	5 522 036	5 522 036	5 522 036	5 522 036	
Crédit 1 – Programmes des autres ministères	4 038 000	4 038 000	4 038 000	4 038 000	4 038 000	
Total partiel du Crédit 1	9 560 036	9 560 036	9 560 036	9 560 036	9 560 036	47 800 180
Crédit 10 – Subventions et contributions						
Subventions	25 800 000	22 745 000	21 050 000	20 550 000	20 550 000	
Contributions	37 690 000	40 745 000	42 440 000	42 940 000	42 940 000	
Total partiel du Crédit 10	63 490 000	63 490 000	63 490 000	63 490 000	63 490 000	317 450 000
Locaux de TPSGC	349 964	349 964	349 964	349 964	349 964	1 749 820
Total	73 400 000	73 400 000	73 400 000	73 400 000	73 400 000	367 000 000

Source : Affaires mondiales Canada (AMC). 2016, « Évaluation du programme de partenariat mondial – Rapport final », 2016, gouvernement du Canada.

Annexe VI

Organigramme du PPM au sein du MAECD



Source : Affaires mondiales Canada (AMC). 2016, « Évaluation du programme de partenariat mondial – Rapport final », 2016, gouvernement du Canada.