

مؤتمر نزع السلاح

كندا

ورقة عمل

ترتيب بشأن التحقق وعلاقته بنطاق معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية

١- إن قيمة أي اتفاق بشأن عدم انتشار الأسلحة أو ضبط التسلح أو نزع السلاح، بوصفه ضماناً للأمن على الصعيدين الوطني والدولي، تزداد عندما يوفر هذا الاتفاق إطاراً يشجع جميع الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها. والقدرة على التحقق من الامتثال بصورة شاملة ومستقلة وموضوعية تزيد إلى حد كبير من الثقة في أن الاتفاق يحقق أهدافه، حتى في الحالات التي يوجد فيها شعور من عدم الثقة أو التخوف إزاء نوايا الدول الأطراف. وبالتالي، فإن وجود آلية تحقق فعالة يُعد عنصر مهماً لأي اتفاق يتعلق بعدم انتشار الأسلحة أو بضبط التسلح أو بنزع السلاح.

٢- وتتوقف خصائص آلية التحقق على عدة أمور، منها نطاق الاتفاق. وتبحث هذه الورقة في العلاقة بين التحقق والنطاق في معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية، آخذة في الاعتبار أن أي نظام تحقق لمعاهدة من هذا القبيل يجب أن يوازن بين بعض الاعتبارات التقنية والمالية والقانونية والسياسية.

٣- وتتوخى هذه الورقة معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية تستند، في البداية على الأقل، إلى أدوات التحقق القائمة التي تستخدمها الوكالة الدولية للطاقة الذرية في تنفيذ مهام ولايتها المتمثلة في التحقق من المواد النووية الموجودة في الدول التي عقدت اتفاقات ضمانات مع الوكالة. وعلى وجه التحديد، ينبغي لأي معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية أن تنص على استخدام نظام ضمانات عدم الانتشار الخاص بالوكالة الدولية للطاقة الذرية كأساس لإثبات تقيد الدول غير الحائزة للأسلحة النووية المنضمة إلى معاهدة عدم الانتشار بهذه الأخيرة. وسعيًا إلى وضع معاهدة غير تمييزية بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية، ينبغي أن تعتمد أي معاهدة من هذا القبيل نظام الضمانات الخاص بالوكالة الدولية للطاقة الذرية، أو عناصر منه، كي يُستخدم هذا النظام في الدول التي لا يطبق فيها في الوقت الراهن، أي الدول الحائزة للأسلحة النووية المنضمة إلى معاهدة عدم الانتشار والدول غير المنضمة إلى معاهدة عدم الانتشار. ويمكن أيضاً النظر في تدابير تحقق أخرى تتجاوز نظام ضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية الراهن إذا تم الاتفاق في المفاوضات على القيام بذلك.

أولاً - المواد الخاضعة لمعاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية

٤- تُعرّف الوكالة الدولية للطاقة الذرية "المواد ذات الاستعمال المباشر غير المشعّة" بأنها مواد نووية يمكن استعمالها لصنع أجهزة متفجرة نووية دون تحويل أو زيادة تخصيب، وتشمل البلوتونيوم غير المشعّ الذي يحتوي على أقل من ٨٠ في المائة من Pu-238، واليورانيوم المخصب بنسبة ٢٠ في المائة أو أكثر بنظير اليورانيوم - ٢٣٥، واليورانيوم - ٢٣٣. وهذا التعريف يمكن أن يناسب تماماً معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية لأنه يشمل المواد التي يُحتمل إلى حد كبير أن تُستخدم لمنع صنع أجهزة متفجرة نووية. وهو يضمن أن يكون الحظر المفروض على إنتاج هذه المواد لمنع صنع أسلحة نووية أو غيرها من الأجهزة المتفجرة النووية متسقاً بالنسبة إلى الدول غير الحائزة للأسلحة النووية والدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير المنضمة إلى معاهدة عدم الانتشار، على السواء.

٥- ويمكن أيضاً النظر في إخضاع مواد أخرى مثل الأمريسيوم المنفصل والنتونيوم المنفصل لمعاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية، إلا أن هذا الأمر يقتضي مزيداً من النظر فيما يتعلق بالنهج الواجب اتباعه بشأن التحقق. وقد بحثت الوكالة الدولية للطاقة الذرية التحديات التي يطرحها الأمريسيوم والنتونيوم وقررت أنه لا يلزم توفير ضمانات ضد حرف الاستعمال في الوقت الراهن، ولكن ينبغي للوكالة أن تواصل رصد هذه المسألة. ولإبقاء آلية التحقق الخاصة بمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية منسجمة مع معايير وتعريفات الوكالة الدولية للطاقة الذرية فيما يتعلق بالضمانات، من الأفضل تنظيمها على نفس الأساس الذي تقوم عليه التقارير الطوعية للوكالة فيما يتعلق بهذه المواد، على أن يكون مفهوماً أن معاملة هذه المواد قد تتغير في تاريخ لاحق إذا اقتضت التطورات التكنولوجية أو غيرها من التطورات ذلك.

٦- ولأغراض هذه الورقة، ينبغي، من ثم، اعتبار الإشارة إلى المواد الانشطارية مرادفة للإشارة إلى تعريف الوكالة الدولية للطاقة الذرية لـ "المواد القابلة للاستعمال المباشر غير المشعّة"، كما أوضح أعلاه.

ثانياً - التحقق

٧- الهدف الرئيسي لأي معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية هو ضمان وقف إنتاج المواد الانشطارية المستخدمة في الأسلحة النووية أو غيرها من الأجهزة المتفجرة النووية. ويوجد بالفعل، في الدول غير الحائزة للأسلحة النووية، حظر على مثل هذا النشاط، وتحقق الوكالة الدولية للطاقة الذرية من الامتثال لهذا الحظر عملاً باتفاقات الضمانات الشاملة والبروتوكولات الإضافية.

٨- والغرض من نظام التحقق من تطبيق الضمانات في الدول غير الحائزة للأسلحة النووية، الخاص بالوكالة الدولية للطاقة الذرية، هو تمكين الوكالة من استخلاص استنتاجات فيما يتعلق باستخدام جميع المواد النووية المعلن عنها في الدولة استخداماً سلمياً وفيما يتعلق بعدم وجود مواد وأنشطة نووية غير معلن عنها في الدولة. وتزداد قدرة الوكالة الدولية للطاقة الذرية على استخلاص هذا الاستنتاج الأخير زيادة كبيرة إذا كانت الدولة طرفاً في بروتوكول إضافي. وبذا فإن تنفيذ نظام الضمانات تنفيذاً كاملاً سيكون كافياً لتمكين الوكالة الدولية للطاقة الذرية من أن تُقرر سنوياً امتثال الدول غير الحائزة للأسلحة النووية لمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية من حيث ضمان عدم حرف مسار الاستعمال المعلن عنه وعدم وجود أنشطة غير معلن عنها. ويتعين على الدول غير الحائزة للأسلحة النووية التي ليس لديها اتفاق ضمانات

شامل وبرتوكول إضافي نافذ في الوقت الراهن أن تعتمد هذه المعايير للتحقق من أنها تُلبي تماماً اشتراطات معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية.

٩ - وفيما يتعلق بالدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير المنضمة إلى معاهدة عدم الانتشار، سوف يكون هدف ترتيبات التحقق، من حيث المبدأ، واحداً: وهو عدم تحويل المواد الانشطارية إلى برامج أسلحة أو عدم إنتاج مثل هذه المواد لمثل هذه الغايات من دون الإعلان عن ذلك. وفي هذا الصدد، يُفترض أن ينصب التركيز، بالدرجة الأولى، على مرافق الإنتاج. وفيما يُشجّع على تطبيق تدابير الضمانات الخاصة بالوكالة الدولية للطاقة الذرية في مثل هذه الدول، يُعترف أيضاً بأنه يمكن النظر في تدابير تحقق بديلة، اعتماداً على الخبرة المكتسبة في التفاوض على معاهدات ومبادرات أخرى بشأن عدم انتشار الأسلحة النووية أو ضبط التسليح أو نزع السلاح وتنفيذ هذه المعاهدات والمبادرات (مثل معاهدة إزالة القذائف المتوسطة والأقصر مدى المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، ومعاهدة الحد من الأسلحة الهجومية الاستراتيجية المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، ومعاهدة زيادة تخفيض الأسلحة الهجومية الاستراتيجية والحد منها المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الروسي، والمبادرة الثلاثية). ويمكن تنفيذ تدابير التحقق هذه على مستوى متعدد الأطراف أو ثنائي أو من خلال وسائل تقنية وطنية، مع تقاسم الاستنتاجات المستخلصة بشأن التحقق من هذه الأنشطة مع جميع الدول الأطراف في معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية.

١٠ - وعلى ذلك، ينبغي أن يشمل نظام التحقق الخاص بمعاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية على تدابير لإيجاد مستوى عالٍ من الثقة بأن جميع الدول الأطراف تفي بالتزامها بموجب المعاهدة بعدم إنتاج المزيد من المواد الانشطارية بغرض صنع الأسلحة النووية أو غيرها من الأجهزة المتفجرة النووية. وينبغي أن يشمل نظام التحقق، في البداية على الأقل، على تقنيات وتكنولوجيات التحقق القائمة من أجل البناء على النهج القائمة بالفعل والتي تثق بها الدول إلى حد كبير. وتطبيق أحكام التحقق المذكورة أعلاه قد يكون له، بالإضافة إلى تناول الشواغل الأمنية الوطنية للدول الأطراف، فائدة إضافية تتمثل في الحد من التكاليف المرتبطة بالتحقق من تطبيق المعاهدة. ويمكن استكمال النظام بتدابير أخرى لبناء الثقة تُعزز الشفافية. ويُعد قبول جميع الدول اعتماد التدابير الواردة في البروتوكول الإضافي أحد السبل التي تُتيح تحقيق ذلك.

ثالثاً - معاملة المخزونات القائمة من المواد الانشطارية

١١ - قد تكون لدى الدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير المنضمة لمعاهدة عدم الانتشار مخزونات من المواد الانشطارية غير خاضعة لضمانات ومعدة لصنع أجهزة متفجرة أو غير متفجرة في الوقت الذي يبدأ فيه نفاذ معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، وقد لا تكون هذه المخزونات خاضعة لأحكام هذه المعاهدة الأخيرة. على أن المخزونات القائمة من المواد الانشطارية في هذه الدول، وكذلك المواد الانشطارية الجديدة التي يتم إنتاجها لأغراض غير صنع أجهزة متفجرة، تُمثل احتمال حرق استعمال قد يُعرض للخطر كلاً من عدم انتشار الأسلحة النووية (من خلال التصدير أو السرقة) ونزع السلاح النووي (بتوفيره لبعض الدول قدرًا من المواد الانشطارية يمكن أن تصنع بها أسلحة نووية جديدة). وفي ضوء هذا الاحتمال، ينبغي معالجة هذه المخزونات.

١٢- وينبغي أن يكون أحد أهداف الدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير المنضمة لمعاهدة عدم الانتشار القيام بعملية تكمل فرض حظر على الإنتاج بالإعلان عن أوسع مخزونات ممكنة من المواد الانشطارية، وقبول تطبيق أحكام التحقق إلى أعلى درجة ممكنة، وضمان إخضاع المواد الانشطارية الزائدة عن الاحتياجات العسكرية لرقابة دولية، والعمل على تخفيض المخزونات الإجمالية للمواد الانشطارية إلى أدنى مستويات ممكنة.

١٣- وقامت بعض الدول الحائزة للأسلحة النووية، بالفعل، بوضع المواد الانشطارية التي رأت أنها تزيد عن احتياجاتها الأمنية الوطنية تحت ضمانات دولية. كما عرضت كندا، في الوثيقتين CD/1578 و CD/1770، أفكاراً حول الطريقة التي يمكن بها معاملة المواد الانشطارية الفائضة المعلن عنها، بالتوازي مع معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية.

رابعاً - معاملة المواد الانشطارية المستخدمة لأغراض غير صنع الأجهزة المتفجرة

١٤- هناك تطبيقات غير عسكرية للمواد الانشطارية يجب أن تؤخذ في الاعتبار لدى التفاوض على معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية. وعلى الرغم من أن الإنتاج لمثل هذه الأغراض يزيد من احتمال حرق استعمالها إلى صنع الأسلحة وقد يضيف المزيد من التعقيد والتكاليف إلى نظام التحقق الخاص بمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية، فإنه ينبغي الاعتراف بأن مثل هذا السيناريو قد تم تناوله بالفعل في إطار نظام الضمانات الخاص بالوكالة الدولية للطاقة الذرية (كما ورد في بعض فقرات الوثيقة INFCIRC/153 بشأن اتفاقات الضمانات الشاملة). وإنتاج المواد الانشطارية لأغراض غير صنع الأجهزة المتفجرة العسكرية، مثل الدفع البحري والإنتاج للأغراض المدنية، مثل إنتاج النظائر المشعة، قد يكون مباحاً بموجب معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية. ويمكن أن تدمج في نظام التحقق الخاص بمعاهدة من هذا القبيل آلية مماثلة لتلك الموجودة في اتفاقات الضمانات الشاملة القائمة، وذلك لتمكين الدول من أن تعقد ترتيبات مع الوكالة القائمة بالتحقق تسمح بإنتاج مواد انشطارية لأغراض غير صنع الأجهزة المتفجرة ومن أن تكفل، في الوقت نفسه، أن القصد من الإنتاج يتوافق مع أغراض المعاهدة.

خامساً - خاتمة

١٥- ينبغي أن يكون ممكناً وضع مجموعة من تدابير التحقق الفعالة من الناحية التقنية والمالية والقانونية والسياسية، باستخدام التعاريف الحالية للوكالة الدولية للطاقة الذرية، وتوسيع نطاق عناصر من نظام الضمانات الشاملة القائم لدى الوكالة ليشمل الدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير المنضمة إلى معاهدة عدم الانتشار، أو تكييف هذه العناصر مع هذه الدول، واستكشاف تدابير تكميلية بشأن المخزونات القائمة والمواد الانشطارية الزائدة المعلن عنها. ومن شأن إدراج مجموعة تدابير التحقق هذه في معاهدة بشأن وقف إنتاج المواد الانشطارية أن يساعد على إيجاد ثقة فيما بين الدول الأطراف على أن المعاهدة سوف تحقق أهدافها.