

مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام 2020

نيويورك، 4-28 كانون الثاني/يناير 2022

الوصول إلى عالم خال من الأسلحة النووية: ورقة أفكار

ورقة عمل مقدمة من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

مقدمة

- 1 - أوجدت معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية منبرا لتخفيف التوترات الدولية وتهيئة الظروف للاستقرار والأمن والثقة بين الدول. ووفرت الإطار الذي حققت فيه الدول الحائزة للأسلحة النووية تخفيضات هائلة في مخزوناتهما من الأسلحة النووية. ولكن التقدم المحرز ليس كافيا.
- 2 - وترى بلدان كثيرة أن القضاء التام على الأسلحة النووية من شأنه أن يحسن الاستقرار والأمن العالميين. ولكن أولئك الذين يعتمدون في أمنهم القومي على الردع النووي، سواء وفرته ترساناتهم النووية أو ترسانات الآخرين، فإنهم يشعرون بقدر مماثل من القلق من أن العكس قد يكون صحيحا. وبينما يقبلون ويؤكدون مجددا التزامهم بالمادة السادسة، وتعهدهم القاطع بتحقيق إزالة ترساناتهم النووية، فإنهم سيحتاجون إلى الاقتناع إما بأن التهديدات التي يواجهونها قد تم القضاء عليها، أو أن الأمن والاستقرار العالميين يمكن ضمانهما على أفضل وجه بوسائل أخرى. ومع ذلك، فإن معظم هذه الدول تتخذ في هذه الأثناء إجراءات استباقية عن طريق خطوات عملية نحو نزع السلاح والدعوة إلى التعاون والمناقشة للنهوض بهدفنا المشترك. وبدون الالتزام التام من جانب جميع الدول الحائزة للأسلحة النووية، فإن احتمالات نزع السلاح في الأجل القصير محدودة. ولذلك، فإن السعي إلى نزع السلاح سيستلزم النظر في العناصر السياسية والعسكرية والقانونية والمؤسسية والتقنية وغيرها من العناصر التي من شأنها أن تمنح هذه الدول الثقة في أن عالما خاليا من الأسلحة النووية سيكون أكثر استقرارا وأمنا.
- 3 - وتسعى هذه الورقة إلى وصف بعض العوامل التي يجب أخذها في الاعتبار لجعل تلك الخطوة نحو عالم خالٍ من الأسلحة النووية حقيقة واقعة. وتحدد الكيفية التي تدعم بها بعض الخطوات المتخذة في الأجل القصير، وكثير منها أفكار مألوفة، هذه العملية. وتطرح أيضا بعض الأفكار للمرحلة المقبلة من تلك العملية، عندما يصبح وجود عالم خالٍ من الأسلحة النووية في متناول اليد.



4 - ولا يمكن تهيئة هذه البيئة من جانب واحد أو في قفزة واحدة؛ فهي تستلزم سلسلة من الخطوات التدريجية التي يعزز بعضها بعضا. ويقتضي بناء هذا الإطار مشاركة نشطة من المجتمع الدولي بأسره. ويمثل حشد مصالحه العديدة المتباينة تحديا دبلوماسيا هائلا، ولكنه تحد لعبت فيه المملكة المتحدة بالفعل دورا رائدا.

التقدم الذي يمكن إحرازه في الأجل القصير

5 - اتساقا مع المقترحات التي حددتها مبادرة استكهولم بشأن نزع السلاح النووي، ومبادرة عدم الانتشار ونزع السلاح، ومبادرة تهيئة بيئة لنزع السلاح النووي، نرى أنه سيكون هناك عدد من التدابير المجدية القابلة للتحقيق والتي ينبغي اللجوء إليها الآن لإحراز تقدم على الطريق نحو إقامة عالم خال من الأسلحة النووية. وعلى الرغم من أن التحديات كبيرة، إلا أنه من المحتمل تحقيق سبع خطوات ملموسة على الأقل في هذه الرحلة في المستقبل المنظور:

(أ) المفاوضات بين الولايات المتحدة وروسيا والاتفاق على إجراء تخفيضات إضافية كبيرة في مجموع ترساناتهما النوويتين، تُستكمل بجهود تبذلها دول أخرى تمتلك أسلحة نووية لإبقاء قواتها عند أدنى حد ممكن؛

(ب) دخول معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية حيز النفاذ، وحظر جميع التجارب التجريبية للأسلحة النووية، وبالتالي تقييد التطوير النوعي للأسلحة النووية؛

(ج) بدء مفاوضات بدون شروط مسبقة، وإحراز تقدم بشأن معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية في مؤتمر نزع السلاح. وهذا أمر حيوي للمساعدة في إجراء تخفيضات في الأسلحة النووية وإنشاء العديد من الآليات التي ستشكل جوهر نظام نهائي للإشراف على عالم خال من الأسلحة النووية؛

(د) إنشاء مزيد من المناطق الخالية من الأسلحة النووية، وحيثما أمكن، مناطق خالية من أسلحة الدمار الشامل. وتوفر المعاهدات المنشئة لهذه المناطق أفضل طريقة للدول الحائزة للأسلحة النووية لتنفيذ الرغبة المعلنة للدول غير الحائزة للأسلحة النووية في الحصول على "ضمانات الأمن السلبية" القائمة على المعاهدات بعدم استخدام الأسلحة النووية ضدها؛

(هـ) استكشاف العديد من المسائل السياسية والعسكرية والتقنية المعقدة التي سيتعين حلها إذا أرادت الدول الحائزة للأسلحة النووية خفض ترساناتها وإزالتها في نهاية المطاف بشكل آمن، ومنع الأسلحة النووية من الظهور مجددا؛

(و) وقف مزيد من الانتشار وضمان الاتفاق بين جميع الدول الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية على أن الطريق إلى الأمام يجب أن يتضمن تدابير أكثر صرامة لمنع الانتشار وتعزيز الأمن النووي العالمي والتنفيذ القوي لهذه التدابير، بما في ذلك تقديم المساعدة العملية إلى الدول التي تحتاج إليها؛

(ز) العمل مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية لمساعدة الدول التي ترغب في تطوير صناعة الطاقة النووية المدنية على القيام بذلك بطرق آمنة ومأمونة، وتقلل إلى أدنى حد من مخاطر انتشار الأسلحة النووية أو ظهورها من جديد.

6 - ولا يزال الحد من خطر نشوب نزاع نووي يشكل أولوية ومجالاً يمكن فيه تحقيق تقدم في الأجل القصير. وسيكون من الضروري تحسين الثقة والاطمئنان بين الدول الحائزة للأسلحة النووية، وبين الدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير الحائزة لها، وذلك للتمكين من إبرام اتفاقات وترتيبات لنزع السلاح في المستقبل. وينبغي أن نسعى إلى تعزيز الحوار فيما بين الدول الحائزة للأسلحة النووية، وبين الدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير الحائزة لها، لزيادة التفاهم والحد من مخاطر سوء التفسير وسوء التقدير. وتقدم المبادرات القائمة مساهمات بناءة وتحظى بالترحيب في هذه المسألة. وتعترف مجموعة الدول الخمس الحائزة للأسلحة النووية بمسئوليتها الخاصة عن الحد من خطر نشوب صراعات نووية، وهي تشارك في مناقشات لبناء الثقة والاطمئنان. وبينما نقر بأن العمل على الحد من المخاطر لا يحل محل التزامات نزع السلاح، فإننا نرى في ذلك خطوة تكملية وضرورية للحد من خطر نشوب الصراعات النووية وتعزيز الثقة والأمن المتبادلين.

معالجة القضايا الأطول أجلاً

7 - من المرجح أنه سيتعين، من أجل بدء مفاوضات بشأن نزع السلاح النهائي، تهيئة بيئة يتوفر فيها ما يلي:

- (أ) حد أدنى من الترسانات، وإطار قانوني دولي يفرض قيوداً صارمة ويمكن التحقق منها على الأسلحة النووية؛
- (ب) حلول للتحديات التقنية والسياسية والعسكرية والمؤسسية للانتقال من الأعداد الصغيرة من الأسلحة النووية إلى الصفر بطرق تعزز الأمن الوطني والدولي؛
- (ج) وسائل مُحكّمة لمنع انتشار الأسلحة النووية إلى مزيد من الدول في الوقت الذي يتزايد فيه استخدام الطاقة النووية.

8 - وتعتبر التوترات السياسية القائمة منذ أجل طويل، وخطر ظهور قضايا جديدة وغير متوقعة في المستقبل أحد الأسباب الرئيسية لامتلاك الدول للأسلحة النووية أو تحالفها مع من يمتلكونها. ومن شأن الحد من تلك التوترات أو إزالتها بشكل دائم أن يقلل أو يلغي الحاجة إلى الأسلحة النووية. وتعترف معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية بذلك تماماً، وتسجل الديباجة رغبة الأطراف في "زيادة تخفيف التوتر الدولي وتوطيد الثقة بين الدول تسهيلاً... وإزالة الأسلحة النووية...". ووجود عالم خال من الأسلحة النووية يجب أن تسبقه أو تصاحبه تطورات في العلاقات السياسية والعسكرية، التي لم تعد تعتمد على الأسلحة النووية لردع النزاع. فعلى سبيل المثال، تعتمد بعض الدول على الأسلحة النووية لموازنة التفوق في القوات التقليدية لدول أخرى. ويجب أن تكون الأولوية الأساسية هي تعزيز الثقة والتفاهم الوثيقين بين القوى النووية الكبرى.

9 - ويمكن أن يؤدي خفض الأسلحة النووية وإزالتها دون معالجة توازن القوى في جوانب أخرى إلى زعزعة الاستقرار بشكل خطير. وينبغي أن تعكس المناقشات بين الدول الحائزة للأسلحة النووية دور قواتها النووية في ردع عالم متعدد الأقطاب، ويزداد تعقيداً مع تزايد تشابك القدرات النووية وغير النووية. والاتفاقات الثنائية بين الولايات المتحدة وروسيا تقترض أنه ينبغي أن يكون لدى الجانبين أعداد متساوية إلى حد كبير من الأسلحة. وستصبح المناقشات أكثر تعقيداً عندما يتزايد عدد الدول حول الطاولة، ومع انخفاض أعداد

الأسلحة وازدياد حساسية التوازن. وينبغي أيضا التفكير في موعد وكيفية إشراك الدول الأخرى التي تمتلك، أو قد تمتلك، أسلحة نووية بدون إضفاء شرعية على وضعها.

10 - وسينطوي أيضا بناء الثقة اللازمة لعالم خالٍ من الأسلحة النووية على ضمان ألا يؤدي غيابها إلى إثارة سباقات للتسلح في أشكال أخرى، كيميائية أو بيولوجية أو تقليدية. وفي حين أن التحسينات في العلاقات السياسية يمكن أن تقطع شوطا طويلا نحو الحد من مخاطر سباقات التسلح من هذا القبيل، فمن المرجح أن يتعين تعزيزها بضوابط دولية فعالة على الأسلحة الأخرى قبل أن يتسنى بلوغ عالم خالٍ من الأسلحة النووية.

11 - وسيستلزم وجود عالم خالٍ من الأسلحة النووية إطارا متعدد الأطراف قويا للغاية، أو مجموعة من الاتفاقات والترتيبات. وكجزء من ذلك، ينبغي أن نواصل السعي من أجل إضفاء الطابع العالمي على معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. ومن الصعب اليوم تحديد الشكل الذي ستأخذه جميع عناصر هذا الإطار النهائي، ولكن هناك مجال لإرساء الأساس من خلال زيادة الشفافية والثقة، ولا سيما من خلال القيام بعمل استكشافي بشأن كيفية التحقق من نزع السلاح النووي وكيف يمكن أن يكون لا رجعة فيه:

- **الشفافية** - إذا أردنا إحراز تقدم في الحد من الأسلحة النووية وإزالتها في النهاية، فسيكون من الضروري في نهاية المطاف أن يتحلى جميع الحائزين لها بالشفافية، على الأقل مع بعضهم البعض، فيما يتعلق بما يمتلكونه من أسلحة نووية. ويمكن أن تكون الشفافية أكثر صعوبة بالنسبة للدول التي لديها ترسانات أصغر لأن الغموض بشأن قدراتها يشكل جزءا أساسيا من عقيدتها. فإبقاء الخصوم في حالة تخمين يقلل من خطر تعرضها لضربة نووية أولى. والتعتميم بشأن أعداد الأسلحة الجاهزة للتشغيل والمواد الانشطارية يمنح أيضا الحكومات مرونة في تحديد مقدار ما يكفي للحفاظ على رادع فعال. ومن شأن فقدان الغموض أن يؤدي إلى أن تغير الدول ذات الترسانات الأصغر وضعها. وكجزء من مسؤولياتنا، ينبغي للدول الحائزة للأسلحة النووية أن تحدد الإجراءات الرامية إلى زيادة الشفافية بطريقة تحسّن التفاهم والثقة.

- **التحقق** - سيتعين من أجل بلوغ عالم خالٍ من الأسلحة النووية، التحقق من أن كل دولة معنية أزلت جميع أسلحتها النووية، وأن أي محاولة من قبل أي دولة لعكس اتجاه الإزالة أو الاحتفاظ بعبءة من القدرة على صنع الأسلحة النووية سيتم اكتشافها في الوقت المناسب والتعامل معها. وربما قد يقتضي ذلك أن تعلن كل دولة من هذه الدول عن جميع رؤوسها النووية ومرافقها ذات الصلة، وأن تقبل ترتيبات التحقق فيما يتعلق بتفكيك أسلحتها النووية، وتخزين الأجزاء المكونة لها والتخلص منها، وتدمير المرافق ذات الصلة أو تحويلها، وضمن عدم وجود مرافق أو أسلحة أو مواد محتفظ بها سرا. وينبغي أن يكون ذلك مدعوما بأشد الضمانات الممكنة على جميع المرافق ذات الصلة بالمجال النووي في جميع أنحاء العالم لضمان عدم تحويل أي مواد لأغراض الأسلحة. ويكمن التحدي في إنشاء نظام قوي وموثوق به وفعال يمكن أن يوفر تلك الثقة، بينما لا يكشف في الوقت نفسه معلومات عن الأمن القومي أو معلومات حساسة متعلقة بالانتشار. وتقع على عاتق جميع الدول الحائزة للأسلحة النووية مسؤولية خاصة عن المشاركة في الجهود الرامية إلى فهم وبناء آليات للتحقق تُمكن من نزع السلاح في المستقبل.

• **اللارجعة** - رغم تمتع أوساط معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية بتأييد واسع النطاق، فلا يوجد تعريف مشترك أو فهم موحد لمبدأ اللارجعة. وقد يكون من المفيد عند وضع المبدأ وتحسين فهمه، التمييز بين جانبين متساويين في الأهمية ولكن مختلفين لمبدأ اللارجعة الأساسي في سياق نزع السلاح. وهذان الجانبان هما "خطوات لا رجعة فيها نحو نزع السلاح" و "اللارجعة في تحقيق عالم خال من الأسلحة". ومن الواضح أن كليهما مهم، ولكنهما جانبان مختلفان، ولا يؤدي أحدهما بالضرورة إلى الآخر. ويمكن تحقيق نزع السلاح دون اتخاذ خطوات لا رجعة فيها، ولا تؤدي الخطوات الفردية التي لا رجعة فيها بالضرورة، في حد ذاتها، إلى نزع السلاح. وقد شاركت المملكة المتحدة في إعداد ورقة مع النرويج بشأن مبدأ اللارجعة، وكيف تم فهمه، والمجالات التي يمكن المضي قدما ببذل مزيد من العمل فيها. وتدعو المملكة المتحدة جميع الدول إلى العمل معنا لتعميق فهمنا لمبدأ اللارجعة وما يعنيه عمليا.

12 - ويتمثل اقتراح بديل لبلوغ عالم خالٍ من الأسلحة النووية في موافقة المجتمع الدولي على اتفاق عالمي يمكن التحقق منه وملزم قانونا لحظر جميع الأسلحة النووية. ويناصر هذا النهج العديد من الدول غير الحائزة للأسلحة النووية والمنظمات غير الحكومية. وتوافق معظم الدول التي لديها أسلحة نووية، بما فيها المملكة المتحدة، على أن من المرجح أن يكون التوصل إلى شكل من أشكال هذا الاتفاق في الوقت المناسب أمرا ضروريا لبلوغ "عالم خال من الأسلحة النووية" والحفاظ عليه. بيد أن تلك الدول ترى أنه من السابق لأوانه ومن المحتمل أن يكون من غير المثمر تركيز الجهود عليه حاليا في الوقت الذي لم تتخذ فيه سوى خطوات تدريجية قليلة جدا في رحلة التمكين من إقامة عالم خال من الأسلحة النووية.

المسؤولية العالمية

13 - من الواضح، أن أي بلد وحده لن يتمكن من تحقيق ذلك بمفرده. وسيستلزم إحراز تقدم بناء مجموعة واسعة النطاق تشمل دولا ومنظمات دولية وقطاعات الأعمال ومنظمات غير حكومية. وفي حين أن الدول الحائزة للأسلحة النووية تتحمل مسؤولية خاصة في الاضطلاع بدور قيادي، فإن إزالة الأسلحة النووية يجب أن تكون مشروعا تعاونيا بمشاركة نشطة من المجتمع الدولي بأسره لتهيئة البيئة السياسية والأمنية اللازمة.

14 - وعلينا أن نبنينا تحالفا عالميا لا يدور حول رؤية مشتركة لعالم خال من الأسلحة النووية فحسب، بل أيضا حول كيفية عملنا معا لتحقيق ذلك. ويتعين علينا الإفلات من قبضة التصورات الحالية بأن كل شيء في هذا المجال هو لعبة محصلتها صفر في هذا الميدان، وأن نعمل بدلا من ذلك على إنشاء دوائر مجدية يعزز فيها التقدم في مجال عدم الانتشار ونزع السلاح والبيئة السياسية والأمنية كل منهما الآخر، مما يمكن من تحقيق إنجازات في مجالات بدت مستعصية على الحل لسنوات عديدة. ويجب أن نجد قضية مشتركة وأن ننقل من عقد من الجمود إلى عقد من التقدم نحو هدفنا المشترك المتمثل في عالم خال من الأسلحة النووية.

15 - ولتحقيق ذلك، يتعين علينا إجراء مناقشات بين الدول الحائزة للأسلحة النووية، وبين الدول الحائزة للأسلحة النووية والدول غير الحائزة لها، بشأن مسائل الأمن والحد من المخاطر وعدم الانتشار. وينبغي لنا جميعا أن ندعم الحوارات الشاملة التي تضم المسؤولين الحكوميين والمجتمع المدني على حد سواء لتحديد مجالات الشواغل والاهتمامات المشتركة، والضغط من أجل اتباع نهج مشتركة إزاء القضايا المشتركة التي

نواجهها. ويجب على الدول أن تتعاون وتشارك في مناقشات بشأن التمكين من إقامة عالم خال من الأسلحة النووية يركز على الشفافية، والتحقق، والارجعة، والأمن غير المنقوص، والاستقرار للجميع.

16 - ويجب أن تكون التعددية أساس نهجنا، وينبغي أن نعمل معا لتعزيز هذه المؤسسات الحيوية لأداء النظام الدولي لعمله في المستقبل. ويجب أن تظل معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية في صميم الهيكل النووي الدولي، تكملها منظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومؤتمر نزع السلاح.

الخلاصة

17 - إننا مصممون على فهم التحديات التي تواجه إقامة عالم خال من الأسلحة النووية والتصدي لها حتى يتسنى لنا أن نحدد على نحو أفضل الخطوات اللازمة للوصول إلى هناك. وندعو جميع الدول إلى العمل معنا بشأن الخطوات القصيرة الأجل والطويلة الأجل اللازمة، بما في ذلك زيادة النفاهم بشأن الشفافية والتحقق والارجعة وأدوارها في تحقيق عالم خال من الأسلحة النووية. ويورد التقرير عن التنفيذ الوطني في المملكة المتحدة تفاصيل الإجراءات التي نتخذها لإحراز تقدم في هذه الرحلة، ونرحب بالمناقشات التي دارت بشأن دور المملكة المتحدة في المؤتمر الاستعراضي.

18 - وبعرض هذه الرؤية للمدى الذي نعتقد أننا لا بد أن نبغاه، نأمل أن تقدم أفكارا إلى جميع الدول المعنية، وتؤكد عرض المملكة المتحدة للعمل مع جميع الدول لتحقيق هدفنا المشترك.