

مؤتمر نزع السلاح

أستراليا

ورقة عمل

مقترحات للمضي قدماً في معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية

مقدمة

١ - من شأن اعتماد معاهدة لحظر إنتاج المواد الانشطارية أن تكون له مزايا أمنية دولية هامة، مما يعزز هدي نزع الأسلحة النووية وعدم انتشارها. فهذه المعاهدة يمكن أن تشكل خطوة هامة نحو نزع السلاح النووي بصورة دائمة، عن طريق الحد من كمية المواد الانشطارية المتاحة لاستخدامها في صنع الأسلحة. ومن شأن هذه المعاهدة أن تشدد القيود المفروضة على المواد الانشطارية، وتحد من خطر وصولها إلى أيدي ناشرين أو إرهابيين. وستكون هذه المعاهدة استكمالاً لمعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية التي تعرقل تطوير الأسلحة النووية عن طريق حظر التجارب النووية.

٢ - والهدف الأول هو بدء التفاوض، دون شروط مسبقة، للتوصل إلى معاهدة لحظر إنتاج المواد الانشطارية تتضمن التزاماً بوقف إنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية. وكي تكون هذه المعاهدة ذات مصداقية وفعالية، ينبغي اتخاذ تدابير ملائمة للتحقق من وفاء أطرافها بالتزاماتهم - ولكن يمكن التفاوض بشأن هذه التدابير بشكل منفصل عن قبول الالتزامات السياسية الأساسية التي تفرضها معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية.

هيكل المعاهدة

٣ - هناك سابتان أساسيتان هامتان في مجال المعاهدات المتعددة الأطراف لحظر الانتشار ومراقبة الأسلحة. الأولى تتمثل في وضع معاهدة واحدة تتضمن الأهداف والالتزامات الأساسية للمعاهدة وتفاصيل نظام التحقق - وهو النهج الذي تم اتباعه في اتفاقية الأسلحة الكيميائية. إلا أن من سلبيات هذا النهج ما يستغرقه من زمن طويل للتفاوض بشأن المعاهدة - وهو ما يشكل شاعلاً أساسياً في حالة معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية - ودرجة عدم المرونة في إضافة أي تعديلات على ترتيبات التحقق في المستقبل.

٤ - ويتمثل النهج البديل - الذي يتجسد بنجاح في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية - في إدراج الالتزامات السياسية الأساسية في معاهدة رئيسية، ومن ثم تحديد تفاصيل نظام التحقق في اتفاق ثانوي (أو في سلسلة اتفاقات - ففي حالة معاهدة عدم الانتشار، يبرم كل طرف اتفاق ضمانات مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية استناداً إلى النموذج الوارد في وثيقة الوكالة (INFCIRC/153)).

٥ - وتطبيق نموذج معاهدة عدم الانتشار على معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية يمكن أن يتيح تفاوضاً سريعاً حول المعاهدة التي تنص على الالتزام السياسي بوقف إنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية، مع إخضاع تدابير التحقق لمفاوضات لاحقة تقنية جداً. وسيسمح ذلك بإرساء مبدأ مناهض لإنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية.

أهداف ونطاق معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية

٦ - إذا تقرر اعتماد نموذج معاهدة عدم الانتشار لمعاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية، كما نوقش أعلاه، يمكن تحديد الالتزامات الأساسية والعناصر الجوهرية لهذه المعاهدة في ما يلي:

١` التزام كل طرف بعدم إنتاج مواد انشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية أو وسائل التفجير النووية الأخرى؛

٢` التعاريف المتعلقة بنطاق المعاهدة، بما في ذلك المواد الانشطارية الخاضعة للالتزامات التي تنص عليها، وتعريف مصطلح "الإنتاج" - انظر الشرح فيما يلي. ويمكن أن توضح التعاريف أيضاً الأنشطة غير المحظورة؛

٣` صيغة تتعلق ببدء التنفيذ، بحيث تحدد التاريخ الذي يسري منه الالتزام بعدم إنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة أو وسائل التفجير النووية؛

٤` أحكام تتعلق بوضع مخزونات المواد الانشطارية الموجودة سلفاً - انظر الشرح فيما يلي؛

٥` التزام بالتفاوض بشأن ترتيبات التحقق الملائمة؛

٦` آلية تتيح للدول الأطراف استعراض اشتغال المعاهدة على فترات زمنية منتظمة؛

٧` آلية تعديل؛

٨` آلية تتيح للدول الأطراف توجيه انتباه الأطراف الأخرى للقضايا المثيرة للقلق فيما يتعلق باشتغال المعاهدة - سواء بشكل عام أو عند الاشتباه في عدم امتثال طرف ما للالتزامات المعاهدة.

المواد الانشطارية

٧ - المواد الانشطارية التي تغطيها المعاهدة هي المواد المتعلقة بصناعة الأسلحة النووية. وتمثل بشكل عام في اليورانيوم عالي التخصيب والبلوتونيوم. والمواد التي تشير إليها الوكالة الدولية للطاقة الذرية، لأغراض الضمانات، بوصفها "المواد التي يمكن استخدامها مباشرة" - أي المواد النووية التي يمكن استخدامها لتصنيع وسائل التفجير النووية بدون تحويل أو تخصيب إضافي - هي:

١` اليورانيوم عالي التخصيب هو يورانيوم مخضب بنسبة ٢٠ في المائة أو أكثر بالنظير المشع ٢٣٥؛

٢` البلوتونيوم الذي يحتوي أقل من ٨٠ في المائة من النظير المشع ٢٣٨؛

٣` النظير المشع يورانيوم - ٢٣٣؛

٨- ويبدو ذلك أساساً ملائماً للتعريف التي ستدرج في معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية، مع الاستثناء التالي. فلا ينبغي إدراج البلوتونيوم الموجود في الوقود المشع لأن من غير الممكن استخدامه في وسائل التفجير السنوية قبل فصله أولاً عن اليورانيوم ونواتج الانشطار وغيرها من المواد عن طريق إعادة معالجته. فالبلوتونيوم الذي يُعرّف كمادة انشطارية لأغراض المعاهدة هو البلوتونيوم المعزول.

الإنتاج

٩- يقتضي إنتاج المواد الانشطارية، على النحو المعرّف أعلاه، ثلاث عمليات:

- ١٠- تخصيب اليورانيوم بالنسبة لليورانيوم عالي التخصيب؛
- ١١- تشعيع اليورانيوم في مفاعل نووي وعزله بواسطة إعادة المعالجة، بالنسبة للبلوتونيوم.

١٠- وينبغي ألا يتضمن "إنتاج" البلوتونيوم عملية التشعيع وإنما يقتصر على إعادة المعالجة فقط. فاشتمال المعاهدة على التشعيع يقتضي إعطاؤها نطاقاً واسعاً جداً - بحيث تنطبق على جميع عمليات المفاعلات أساساً. وكما ورد أعلاه، فإن البلوتونيوم الناتج في وقود المفاعل لا يمكن استخدامه في الأسلحة إلا بعد عزله بواسطة إعادة المعالجة. وهو ما ينطبق أيضاً على قضية "المخزونات".

المخزونات

١١- دار بعض النقاش حول ما إذا كان ينبغي تطبيق معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية على المخزونات الموجودة سابقاً. ولكن يبدو من الواضح أن المعاهدة الوحيدة التي يمكن التوصل إليها الآن هي معاهدة تتعامل بشكل أساسي مع الإنتاج المستقبلي. وكما ذكر أعلاه، فإن هذه المعاهدة ستكون قيمة حقاً في منع الانتشار ونزع السلاح. فوقف إنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية هي خطوة معززة أساسية نحو تحقيق هدف التوصل إلى عالم خال من الأسلحة النووية. وباعتماد معاهدة تحظر إنتاج المواد الانشطارية لصنع أسلحة جديدة سيكون حاجزاً أمام العودة إلى سباق التسلح النووي، وسيعزز مكاسب نزع السلاح النووي التي أمكن تحقيقها حتى اليوم. وبالنسبة للدول الحائزة للأسلحة النووية والدول "ذات القدرة النووية" خارج نطاق معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، فإن معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية ستسري مبدأً مناهضاً لإنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية.

١٢- ومن هذا المنطلق ينبغي أن توضح المعاهدة أنها لا تنطبق على المواد الانشطارية الموجودة قبل تاريخ دخولها حيز التنفيذ. ولكن هناك استثناء واحد، فإذا كان تعريف إنتاج المواد الانشطارية يعني إعادة المعالجة في حالة البلوتونيوم، كما أوضح أعلاه، فإن إعفاء المخزونات الموجودة قبل نفاذ المعاهدة لا ينطبق إلا على البلوتونيوم الذي تمّ عزله قبل دخول المعاهدة حيز التنفيذ.

الأنشطة غير المحظورة

١٣- لا تحظر المعاهدة إنتاج المواد الانشطارية بحد ذاتها، وإنما تحظر إنتاجها لأغراض صنع الأسلحة النووية أو المتفجرات النووية. فلن تحظر إعادة المعالجة للاستخدامات المدنية. ولن يحظر كذلك إنتاج اليورانيوم عالي التخصيب للاستخدامات المدنية (والذي يتوقع أن يتمّ في نطاق ضيق) أو للأغراض العسكرية غير التفجيرية (الدفع البحري مثلاً).

الجوانب المتعلقة بالتحقق

١٤ - ينبغي أن تتضمن معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية، كما ورد أعلاه، التزاماً بالتفاوض على ترتيبات تحقق ملائمة، ولكن يمكن ترك تفاصيل هذه الترتيبات لمفاوضات تقنية لاحقة.

١٥ - تلتزم الدول الأطراف في معاهدة عدم الانتشار غير الحائزة للأسلحة النووية التزاماً راسخاً بعدم إنتاج مواد انشطارية لأغراض صنع الأسلحة وبقبول ضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية للتحقق من هذا الالتزام. ويتضمن هذا الالتزام أهداف معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية، ولذلك لن تكون هناك حاجة مبدئياً إلى نظام تحقق منفصل للتحقق من التزامات الدول غير الحائزة للأسلحة النووية. بموجب معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية، شريطة أن تكون الدول المعنية قد أبرمت اتفاق ضمانات شاملاً (INFCIRC/153) وبروتوكولاً إضافياً (INFCIRC/540).

١٦ - ولذلك فإن الأثر الرئيسي لمعاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية - ومهمة التحقق المتصلة بها - يتعلق أساساً بالدول الحائزة للأسلحة النووية والدول الثلاث ذات القدرة النووية الخارجة عن نطاق معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية. ولئن كان من الممكن ترك التفاوض بشأن ترتيبات التحقق لهذه الدول، كونها الأشد تأثراً، فإن المجتمع الدولي برمته معي بضمآن توفر الدرجة الضرورية من النزاهة والفعالية في ما سيتم وضعه من ترتيبات. وبالإضافة إلى ترتيبات التحقق العامة الملائمة، فإن جزءاً هاماً من آلية التحقق قد يتمثل في ترتيبات ثنائية أو إقليمية لتعزيز الشفافية وبناء الثقة بين هذه الدول وربما بينها وبين الدول الأخرى.

١٧ - وإن تحديد ما إذا كان نظام تحقق معين يوفر درجة الطمأنينة التي تشترطها الأطراف - ويمكن اعتباره بالتالي "فعالاً" - هو مسألة تقدير تعتمد على عوامل عديدة منها: أهداف التحقق؛ أساليب ومعايير التحقق؛ تدابير بناء الثقة ذات الصلة؛ المعلومات الأخرى المتاحة للأطراف (بما في ذلك المعلومات الاستخباراتية)؛ الحوافز/أساليب الردع التي تعزز الامتثال؛ وما إلى ذلك. ولن يتسنى وضع نظام التحقق والحكم على مدى فعاليته في تحقيق أهداف أطراف معينة والمجتمع الدولي بشكل عام إلا إذا تم تعريف أهداف معاهدة حظر إنتاج المواد الانشطارية وسماتها الرئيسية.

الخلاصة

١٨ - لا بد من البدء في التفاوض، دون شروط مسبقة، بشأن معاهدة لحظر إنتاج المواد الانشطارية لكي يتسنى تحقيق الالتزام بوضع حد لإنتاج المواد الانشطارية لأغراض صنع الأسلحة النووية دون تأخير إضافي. ولا يمكن البدء بالتفاوض مبكراً إلا إذا اتصفت شتى الأطراف بالواقعية حول ما يمكن وما لا يمكن الاتفاق عليه. وتتعلق إحدى القضايا الجوهرية في هذا الصدد بمسألة التحقق. فالإصرار على نظام تحقق مفصل كجزء من المعاهدة الأساسية سيؤدي إلى المزيد من التأخير ويرجح أن يتمخض عن الفشل في التوصل إلى أي معاهدة. وعلاوة على ذلك، فإن المنتدى السياسي الذي يتم التفاوض فيه بشأن المعاهدة ليس المكان الصحيح لوضع نظام تقني فائق. وإحراز التقدم يجب أن نكون مستعدين للمضي قدماً خطوة خطوة، بحيث يتم تأمين المعاهدة الرئيسية أولاً، ومن ثم التركيز على ترتيبات التحقق التي يمكن أن تعزز أهداف هذه المعاهدة.