اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام 2026

22 May 2024
Arabic
Original: English

الدورة الثانية

جنيف، 22 تموز/يوليه – 2 آب/أغسطس 2024

تعزيز عملية استعراض معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية: خطوات عملية لتحسين العملية وتعزيز أفضل الممارسات

تحديث: الاستفادة من عمل الفريق العامل

ورقة عمل مقدّمة من الولايات المتحدة الأمريكية

1 – قدّمت الولايات المتحدة إلى اجتماع الفريق العامل المعني بمواصلة تعزيز عملية استعراض معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، المعقود في الفترة من 24 إلى 28 تموز/يوليه 2023، ورقة عمل تضمّنت تحديدا لعدة مجالات يمكن في إطارها تحسين عملية الاستعراض، وعرضت خيارات ومسائل لتنظر فيها الدول الأطراف في معاهدة عدم الانتشار[1]. وتُقدّم ورقة العمل هذه معلومات تحديثا يستند إلى مشروع توصيات الرئيس (NPT/CONF.2026/WG.I/CRP.2/Rev.1)، الذي قدّمه الرئيس لاحقا إلى الدورة الأولى اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام 2026 (المعقودة في عام 2023) كورقة عمل (NPT/CONF.2026/PC.I/WP.34)، وإلى مداولات الفريق العامل، بما في ذلك المقترح التوافقي الذي قدمته أربع دول في نهاية مداولات الفريق العامل. وقد حظيت هذه المقترحات مجتمعة بتأييد واسع النطاق، وهي توفر أساسا متينا من أجل التوصل إلى توافق في الآراء بشأن التدابير الرامية إلى تعزيز عملية استعراض معاهدة عدم الانتشار.

2 – وتُرحّب الولايات المتحدة بإنشاء الفريق العامل، وهي تعتبره بمثابة فرصة للنظر في السبل العملية الكفيلة بتحسين عملية الاستعراض الحالية وتحديد وتعزيز أفضل الممارسات المستمدة من التجارب الأخيرة.

(1) يمكن الاطلاع على هذه الورقة في الإنترنت على العنوان التالي: https://docs-library.unoda.org/Treaty_on_the_Non-Proliferation_of_Nuclear_Weapons_-Working_group_on_further_strengthening_the_review_process_(2023)/09._WG-_USA.pdf.

الرجاء إعادة استعمال الورق

وبإمكان هذا الفريق أن يساعد على هيكلة عملية الاستعراض بطرق تعزز المشاركة البناءة لأجل التقليل من الاختلافات الموضوعية.

3 - والغرض من عملية استعراض معاهدة عدم الانتشار، المبين في الفقرة 3 من المادة الثامنة من المعاهدة، هو "استعراض سير المعاهدة بغية التأكد من أنه يجري تحقيق أهداف الديباجة وإعمال أحكام المعاهدة". وقد قرر مؤتمر الأطراف في المعاهدة لاستعراض المعاهدة وتمديدها في عام 1995، ضمن قراره المتعلق بتعزيز عملية الاستعراض، أنّ "المؤتمرات الاستعراضية ينبغي أن تتطلع إلى المستقبل وأن تنظر أيضا إلى الماضي. وعليها أن تقيم نتائج الفترة التي تستعرضها، بما في ذلك تنفيذ التعهدات التي التزمت بها الدول الأطراف بموجب المعاهدة، وأن تُحدّد المجالات التي ينبغي السعي مستقبلا إلى تحقيق مزيد من التقدم بشأنها وتضبط السبل الكفيلة بذلك. وينبغي لمؤتمرات الاستعراض أيضا أن تنظر تحديدا فيما يمكن القيام به لتعزيز تنفيذ المعاهدة وإضفاء الطابع العالمي عليها".

المسألة 1: الازدواجية

4 - تتمثّل ولاية الفريق العامل في "مناقشة التدابير التي من شأنها تحسين فعالية عملية استعراض المعاهدة وكفاءتها وشفافيتها والمساءلة عنها وتنسيقها واستمراريتها، وتقديم توصيات إلى اللجنة التحضيرية بشأن هذه التدابير". بيد أنّ الازدواجية في تغطية المسائل الموضوعية على نطاق المجموعات المواضيعية الثلاث لاجتماعات اللجنة التحضيرية واللجان الرئيسية الثلاث التابعة لمؤتمر استعراض المعاهدة، وأيضا على نطاق اللجان الرئيسية وهيئاتها الفرعية، هي مسألةٌ تعيق فعالية عملية الاستعراض وكفاءتها. وهذا يؤدي إلى تكرار نقاط الحديث المعروفة جيدا، ويستغرق وقتا يُصرف هدرا في غير المداولات التفاعلية بين الدول الأطراف. وبالرغم من أنّ هناك صلات بين الركائز الثلاث التي تمثلها هذه المجموعات واللجان الرئيسية، ومن أنّ هذه الركائز يعزز بعضها بعضا من نواح كثيرة، فإن الهيكل الحالي لم يُثبت فعاليته في توضيح تلك الصلات أو في معالجة المسائل الشاملة الأخرى.

5 - ويمكن النظر في عدة خيارات للحد من الازدواجية وتحسين فعالية عملية الاستعراض وكفاءتها، وذلك كالآتي:

- تنقيح المهام المنوطة باللجان الرئيسية وبالمجموعات المواضيعية من أجل استبعاد الازدواجية. فعلى سبيل المثال، يمكن إحالة المواد الأولى والثانية والثالثة، وهي الأحكام الرئيسية لعدم الانتشار في المعاهدة، مجددا إلى اللجنة الرئيسية الثانية، بينما تستطيع اللجنة الرئيسية الأولى أن تركز على المادة السادسة، واللجنة الرئيسية الثالثة على المادة الرابعة. ويمكن إحالة المسائل الإقليمية إما إلى اللجنة الرئيسية الأولى أو اللجنة الرئيسية الثانية (ولكن ليس إلى كليهما) وإحالة أحكام المعاهدة الأخرى إلى اللجنة الرئيسية الثالثة.

- الاستعاضة، بدلا من ذلك، عن الاستعراض بحسب كل ركيزة على حدة ضمن اللجان الرئيسية الثلاث بإجراء استعراض لكل مادة على حدة ضمن الجلسات العامة.

- إجراء تقسيم واضح بين اللجان الرئيسية والهيئات الفرعية. ويمكن أن يتمثل أحد الخيارات في أن تركز كل لجنة من اللجان الرئيسية على استعراض الإجراءات السابقة، فيما تركز الهيئات الفرعية التابعة لها على التوصيات المتعلقة بالإجراءات المقبلة. وثمة خيار آخر هو تقسيم المسائل على

أســس موضــوعية؛ وفي هذه الحالة قد يكون من المفيد الحفاظ على المرونة اللازمة لتعديل تلك التقسيمات من وقت لآخر.

- الحفاظ على الفرص التي تتاح لمعالجة القضــايا الشــاملة، مثل الشــفافية والإبلاغ والتثقيف وبناء القدرات ومراعاة نوع الجنس والتنوع، وربما توســيع نطاق هذه الفرص. ويمكن تناول هذه المســائل ضــمن جلســات عامة مكرســة لهذا الغرض خلال المؤتمرات الاســتعراضــية واجتماعات اللجنة التحضيرية.

التحديث

6 - سلّم الفريق العامل بعدم كفاءة إجراء مناقشات متكررة، وأعرب عن تأييده الواسع للإجراءات الرامية إلى تحســين الكفاءة بالتقليص من التكرار. وتعرض الفقرات 5 إلى 7 من ورقة العمل التي أعدها الرئيس توزيعا للمســائل فيما بين اللجان الرئيســية، يُقلّل كثيرا من الازدواجية. وتوصــي الفقرة 10 بأن تنشــئ الدورة الثالثة للجنة التحضيرية الهيئات الفرعية اللازمة لمؤتمر الاستعراض، وبأن تبت في المواضيع التي ينبغي أن تناقشها هذه الهيئات. وتوصي الفقرة 26 بتخصيص جلسة عامة خلال المؤتمر الاستعراضي لأجل مناقشة مســألة اســتيعاب الجميع. وترحب الولايات المتحدة بهذه التوصــيات وتشــجع على مواصــلة النظر فيها واعتمادها.

المسألة 2: الإبلاغ

7 - ظلّت الدول الأطراف منذ أمد بعيد تقدّم التقارير إلى المؤتمر الاســتعراضــي عن إجراءاتها الداعمة لمعاهدة عدم الانتشــار. وكما ورد في خطة العمل التي صــيغت بتوافق الآراء في المؤتمر الاســتعراضــي لعام 2010، "ينبغي للدول الأطراف أن تقدم، في إطار عملية الاستعراض المعزَّزة للمعاهدة، تقارير منتظمة عن تنفيذ خطة العمل هذه وتنفيذ المادة الســادســة"، وأيضــا عن إجراءات نزع الســلاح التي أوصــى بها المؤتمران الاستعراضيان لعامي 1995 و 2000 (الإجراء 20). وشجعت خطة العمل أيضا الدول الحائزة للأسلحة النووية على الاتفاق على نموذج إبلاغ موحد وعلى ضبط فترات إبلاغ ملائمة (الإجراء 21).

8 - وتقدّم الولايات المتحدة باســتمرار تقارير عن تنفيذها لمعاهدة عدم انتشــار الأســلحة النووية وعن الإجراءات الرامية إلى تعزيز نظام المعاهدة عبر جميع الركائز الثلاث، بما في ذلك إلى المؤتمر التحضــيري لعام 2014، والمؤتمر الاستعراضي لمعاهدة عدم الانتشار لعام 2015، ثم مؤخرا إلى المؤتمر الاستعراضي لعام 2022 (NPT/CONF.2020/57)، وذلك باســتخدام صــيغة الإبلاغ التي اعتمدتها الدول الحائزة للأسلحة النووية. وشهدت الممارسة المتمثلة في تقديم تقارير وطنية نموا مطردا، لتصبح حاليا ممارسة راســخة. ففي عام 2015، قدّمت 22 دولة طرفا تقارير وطنية، فيما قدمت 40 دولة هذه التقارير في عام 2022. وعادة ما تُقدَّم هذه التقارير خلال الأنشطة الجانبية، لأنّه ليس بالإمكان عرضها في الجلسات الرسمية للجنة التحضيرية أو في المؤتمر الاستعراضي. وستؤيّد الولايات المتحدة تخصيص حيز زمني في الاجتماعات الرسمية لعرض التقارير الوطنية ومناقشتها بصورة تفاعلية. إذْ من شأن هذه المناقشات أن توفّر آلية معزّزة للشفافية والمساءلة.

9 - وهناك قرارات لا بد من اتخاذها بشأن طرائق عرض التقارير، وذلك كالآتي:

- سيكون من المناسب عرض هذه التقارير الوطنية ومناقشتها ضمن جلسات عامة لأنّها كثيرا ما تتخلّل الركائز الثلاث جميعها.
- فرصة تقديم التقارير الوطنية ينبغي أن تتاح لجميع الدول الأطراف التي ترغب في ذلك. وينبغي أن يكون الموعد النهائي لتقديم هذه التقارير مبكرا بما فيه الكفاية حتى تتمكن الدول الأطراف الأخرى من استعراضها في الوقت المناسب قبل موعد جلسة المناقشة.
- ينبغي النظر بعناية في تنظيم كل دورة، بما في ذلك النظر في عدد التقارير الوطنية وقوامها، وهيكل المناقشة وإدارتها، والإجابة على الأسئلة الواردة من الدول الأطراف الأخرى. وبسبب ضيق الوقت، سيكون تقديم الأسئلة مسبقا وبشكل خطي مساعدا على تنظيم المناقشة.

التحديث

10 - أجرى الفريق العامل مداولات مستفيضة وبنّاءة بشأن مقترحات تتعلق بالشفافية والمساءلة، ركز فيها على المناقشة التفاعلية للتقارير الوطنية المقدمة من الدول الأطراف. والفقرات 16 إلى 19 من ورقة العمل التي أعدها الرئيس تتناول هذه المسألة بالتفصيل، لكنها لا تحظى بالتوافق في الآراء. وقد أوشك اقتراح بديل مبسط قدمته أربع دول أطراف أن يحظى بتوافق الآراء، لو لم تعترض عليه دولة طرف واحدة. وتعتقد الولايات المتحدة أن هذا البديل، الوارد أدناه، يمثل أفضل فرصة لبلوغ التوافق في الآراء:

يُوصي الفريق العامل بأن يخصص رؤساء اجتماعات اللجنة التحضيرية ورئيس المؤتمر الاستعراضي وقتا خلال الجلسات العامة لدورة الاستعراض من أجل النظر في التقارير الوطنية للدول الأطراف، ولا سيما تقارير الدول الحائزة للأسلحة النووية، فيما يتعلق بتنفيذ المادة السادسة والالتزامات المتعهد بها ضمن النتائج النهائية للمؤتمرات الاستعراضية. وينبغي للنظر في هذه التقارير أن يفسح المجال أمام إجراء حوار تفاعلي. ويوصي الفريق العامل بأن تواصل اللجنة التحضيرية للمؤتمر الاستعراضي لعام 2026 المشاركة في المناقشات الموجهة نحو تحقيق النتائج، وذلك بغية الاتفاق على توصيات بشأن تحسين فعالية عملية الاستعراض وكفاءتها وشفافيتها والمساءلة عنها وتنسيقها واستمراريتها، تكون مستندة إلى النظر بشكل متوازن في المقترحات المقدمة خلال اجتماعات الفريق العامل.

المسألة 3: دور اللجنة التحضيرية

11 - حتى انعقاد مؤتمر استعراض المعاهدة وتمديدها لعام 1995، كانت اجتماعات اللجنة التحضيرية تركز على المسائل الإدارية وعلى اتخاذ القرارات والترتيبات اللازمة للمؤتمر الاستعراضي. وبمقتضى القرار الصادر في عام 1995 بشأن تعزيز عملية الاستعراض حصلت اللجنة التحضيرية على المزيد من الوقت (ثلاثة اجتماعات مقابل اجتماع واحد)، وعلى مهام أوسع كثيرا "للنظر في المبادئ والأهداف والسبل الكفيلة بتشجيع التنفيذ الكامل للمعاهدة، وبتشجيع إضفاء الطابع العالمي عليها، وتقديم توصيات بشأنها إلى المؤتمر الاستعراضي". ومنذ ذلك الحين، سعى رؤساء اللجنة التحضيرية، ولا سيما في دورتها الثالثة، إلى بناء توافق في الآراء على التوصيات الموضوعية المقدمة إلى المؤتمر الاستعراضي. غير أنّ هذه الطموح لم يتحقق أبدا. فقد تبيّن أن التوصّل إلى توافق في الآراء خلال المؤتمرات الاستعراضية أمر في غاية الصعوبة، وهو كثيرا ما يعتمد على التوافقات الرئيسية التي تُلتمس خلال الأسبوع الأخير من المؤتمر. وبما أن العديد من

الدول الأطراف تأخذ بمبدأ "عدم الاتفاق إلى حين الاتفاق على كل شيء"، فإنّ تقديم توصيات موضوعية سوف يتطلب بالأساس التفاوض المسبق على هذه التوافقات قبل سنة كاملة من تقديمها. وحتى عندما وجود تقارب قوي في الاهتمام بشأن مواضيع معينة، مثل الحد من المخاطر أو ربط الاستخدامات السلمية بأهداف التنمية المستدامة، فإنّ اللجنة التحضيرية لم تستطع أبدا تحقيق توافق في الآراء على وضع توصيات موضوعية عن تلك المواضيع أو عن أية مواضيع أخرى.

12 - ويتمثّل أحد البدائل في أن تركز اللجنة التحضيرية على تجميع الآراء وتبادلها، ثم بعد ذلك على تقديم مقترحات بشأن إجراء مناقشة منظمة إلى إحدى اللجان الرئيسية أو الهيئات الفرعية. وبدلا من السعي إلى الحكم مسبقا على نتائج المؤتمر الاستعراضي من خلال تسوية الخلافات، سوف تفسح اللجنة التحضيرية المجال أمام إجراء تبادل أعمق لوجهات النظر لإحلال المزيد من الفهم. ومن شأن ذلك أن يتيح الاستفادة بشكل أفضل من اللجان التحضيرية، وأن يفضي إلى عقد مؤتمرات استعراضية تتسم بمزيد التركيز والأهمية من الناحية الموضوعية، وتجنب الاستياء الذي كان يترتب أحيانا عن الجهود التي سعت إلى فرض توافق في نهاية الاجتماع الأخير للجنة التحضيرية.

التحديث

13 - نظر الفريق العامل بعناية في مسألة استخدام اللجنة التحضيرية في تحديد مجالات التقارب والتوصية بمجالات للمناقشة المركزة. وتتضمن الفقرتان 11 و 13 من ورقة العمل التي أعدها الرئيس توصيات محددة بهذا الشأن، ستؤيدها الولايات المتحدة.

المسألة 4: تعزيز الممارسات الجيدة

14 - أسفرت دورة الاستعراض لعام 2015 عن العديد من الابتكارات البناءة التي ساعدت على جعل العملية تأخذ بمزيد الشمول والفعالية والكفاءة، وحسّنت التنسيق والاستمرارية داخل فريق القيادة. لذلك، ينبغي للفريق العامل أن ينظر في التوصية بأن تؤيد اللجنة التحضيرية هذه الممارسات الجيدة حتى يتم تعزيز وتنظيم استخدامها. ومن بين تلك الممارسات الجديدة، ستكون الولايات المتحدة مستعدة لتأييد ما يلي:

- **عقد حلقات عمل إقليمية وموضوعية** خلال العام السابق لموعد كل اجتماع. والبعض من هذه الحلقات ينظمها رئيس اللجنة التحضيرية والرئيس المنتخب للمؤتمر الاستعراضي، فيما تنظم الدول الأطراف المهتمة البعض الآخر. ويتم تمويل جميعها من التمويل الطوعي المقدّ من الدول الأطراف المهتمة. ويمكن أيضا النظر في إنشاء آلية لتمويل سفر ممثلي البلدان الأصغر والأقل نموا لحضور هذه المناسبات. وتستطيع المشاورات الإقليمية أن تستفيد من مرافق الأمم المتحدة في كل من نيروبي وأديس أبابا، وسانتياغو، وبيروت، وبانكوك.
- **التّعيين المبكّر لقيادة** كلّ لجنة من اللجان التحضيرية وللرئيس المنتخب للمؤتمر الاستعراضي، قبل سنة من الموعد المحدد، يُعظّم قدرة كل هؤلاء على إجراء هذه المشاورات وعلى الإعداد لقيادة تلك الاجتماعات.
- **إضفاء الطابع الرسمي على مكتب معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية** من خلال تشجيع رؤساء اللجان التحضيرية الثلاثة والرئيس المنتخب للمؤتمر الاستعراضي على العمل معا كفريق. وبوسع

مكتب شؤون نزع السلاح أن يقدم الدعم الإداري واللوجستي بهذا الشأن (رهنا بالتمويل المعتاد من الأنصبة المقررة على الدول الأطراف).

- **إضفاء الطابع الرسمي على دور الأمم المتحدة** من خلال تعيين مكتب شؤون نزع السلاح أمانةً دائمة لعملية استعراض معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، بدلا من اتخاذ قرار منفصل بهذا الشأن خلال كل دورة من دورات استعراض معاهدة عدم الانتشار. ويمكن لقرار من هذا القبيل أن يضفي أيضا الطابع الرسمي على الدور الداعم للوكالة الدولية للطاقة الذرية في تزويد الأمانة بالموظفين المختصين في مسائل عدم الانتشار والاستخدامات السلمية للتكنولوجيا النووية.

التحديث

15 - أجرى الفريق العامل مناقشات مستفيضة بشأن المقترحات الداعية إلى إضفاء الطابع الرسمي على هذه الممارسات الجيدة، التي حظي الكثير منها بتأييد عام. وتدعو الفقرتان 10 و 12 من ورقة العمل التي أعدها الرئيس إلى التعجيل بتعيين رؤساء اللجنة التحضيرية والهيئات الفرعية وبتعيين رئيس المؤتمر الاستعراضي، وإنشاء "مكتب الرئيس" لتنسيق المشاورات والأعمال التحضيرية للمؤتمر الاستعراضي. وتوصي الفقرة 21 بأن يجري هؤلاء مشاورات مع الدول الأطراف على أساس إقليمي. وتوصي الفقرة 15 بإضفاء الطابع الرسمي على دور مكتب شؤون نزع السلاح والوكالة الدولية للطاقة الذرية في دعم عملية الاستعراض. وتشكل هذه التوصيات، في مجموعها، خطوات ملموسة نحو تحسين فعالية وكفاءة عملية الاستعراض وتحسين التنسيق والاستمرارية في اجتماعات دورة الاستعراض.

16 - وتتطلع الولايات المتحدة إلى أن تتم، في الاجتماع المقبل للجنة التحضيرية، مناقشة كل مسألة من هذه المسائل، وأيضا مناقشة المقترحات التي تقدمها الدول الأطراف الأخرى. فهذا الاجتماع يتيح فرصة للدول الأطراف لكي توطّد التوافق في الآراء، الذي تحقق أو يكاد داخل الفريق العامل، وذلك باعتماد مجموعة من التدابير لتحسين عملية استعراض معاهدة عدم الانتشار، يتم الاستناد فيها إلى ورقة العمل التي أعدها الرئيس وإلى المقترح البديل بشأن الشفافية والمساءلة الذي كاد أن يُعتمَد في نهاية اجتماع الفريق العامل.