NPT/CONF.2015/WP.21

مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠١٥

9 April 2015
Arabic
Original: English

نيويورك، ٢٧ نيسان/أبريل – ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٥

اتخاذ إجراءات بشأن إلغاء حالة التأهب خلال مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠١٥

ورقة عمل مقدمة من السويد، وسويسرا، وشيلي، وماليزيا، ونيجيريا، ونيوزيلندا، (مجموعة إلغاء حالة التأهب)

١ – دأبت مجموعة إلغاء حالة التأهب منذ عام ٢٠٠٧ على الدعوة إلى اتخاذ خطوات عملية للتصدي للعدد الكبير من الأسلحة النووية التي بقيت في حالة تأهب قصوى، وترى أن ذلك ضروري جدا لإحراز تقدم بشأن هذه المسألة في مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠١٥. وقد ناقش العديد من الخبراء واللجان مجموعة واسعة من الخطوات العملية الممكنة، بما في ذلك التدابير التقنية لتخفيض درجة الاستعداد أو تخزين الرؤوس الحربية بشكل منفصل عن منظومة الإيصال.

٢ – وعلى النحو المبين بمزيد من التفصيل في ورقة العمل السابقة المقدمة من المجموعة (NPT/CONF.2015/PCIII/WP.24) وفي مرفق ورقة العمل هذه، تعد النقاط التالية أساسية لفهم الحاجة الملحة إلى اتخاذ إجراءات بخصوص الاستعداد التعبوي خلال مؤتمر الاستعراض لعام ٢٠١٥.

(أ) يُحتفظ باستمرار على الصعيد العالمي بأجزاء كبيرة من الترسانة النووية في حالة تأهب قصوى، جاهزة للاستخدام في غضون دقائق، مما يضاعف المخاطر التي تشكلها تلك الأسلحة. وبالرغم من انخفاض مستويات الشفافية، يقدر الخبراء أن مئات القذائف التي تحمل تقريبا ١ ٨٠٠ من الرؤوس الحربية جاهزة للإطلاق في أي لحظة؛

200415 160415 15-05601 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

(ب) ويعد خفض الوضع التعبوي للأسلحة النووية بمثابة تدبير معترف به يساهم في عملية نزع السلاح النووي. وقد دعت الخطوات العملية الثلاث عشرة لعام ٢٠٠٠ إلى اتخاذ تدابير محددة متفق عليها لزيادة خفض الوضع التعبوي لمنظومات الأسلحة النووية. ويشكل خفض الوضع التعبوي لمنظومات الأسلحة النووية أيضا جزءا من الإجراء ٥ من خطة العمل لعام ٢٠١٠؛

(ج) ويعتبر تخفيض مستويات التأهب أيضا عنصرا رئيسيا في الحد من الأخطار النووية نظرا لأن ارتفاع مستويات التأهب يضاعف إلى حد كبير المخاطر التي تشكلها الأسلحة النووية. وتشمل بعض هذه المخاطر: حدوث عمليات إطلاق غير مقصودة بسبب عطل تقني أو خطأ يرتكبه المسؤول عن التشغيل؛ وإمكانية سوء تفسير البيانات المستمدة من نظم الإنذار المبكر، مما يؤدى إلى عمليات إطلاق متعمدة ولكنها خاطئة؛ والأعطال التي تتعرض لها نظم الإنذار المبكر وتقاريرها الخاطئة؛ واستخدام الأسلحة النووية من قبل جهات غير مرخص لها مثل الوحدات العسكرية المارقة أو الإرهابيين أو القائمين بهجمات إلكترونية؛

(د) كما يعد إلغاء حالة التأهب أيضا عنصرا أساسيا في تقليص دور وأهمية الأسلحة النووية في المفاهيم والعقائد والسياسات العسكرية والأمنية. ومن ثم فهو ليس مجرد تدبير لنزع السلاح ولكنه أيضا مساهمة كبيرة في عدم الانتشار نظرا لأن التشديد باستمرار على أهمية وجود الأسلحة في حالة تأهب قصوى يمكن أن يؤدي إلى تصورات خاطئة عن الأسلحة النووية بأنها أدوات أمنية مرغوب فيها. وبدلا من الاستمرار في التأكيد على أهمية وضعيات الإطلاق الحالية، يتعين على الدول الحائزة للأسلحة النووية أن تنظر في إلغاء حالة التأهب باعتبارها خطوة استراتيجية للتقليل من أهمية الدور العسكري للأسلحة النووية.

٣ - وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض المعاهدة لعام ٢٠١٠، تعهدت الدول الحائزة للأسلحة النووية بالنظر في المصلحة المشروعة للدول غير الحائزة للأسلحة النووية في مواصلة خفض الوضع التعبوي لمنظومات الأسلحة النووية. ووفقا لأحكام الإبلاغ الخاصة بالدول الحائزة للأسلحة النووية المبينة في الإجراء ٥ من خطة العمل لعام ٢٠١٠، أدرجت بعض الدول الحائزة للأسلحة النووية عناصر تتصل بالاستعداد التعبوي في التقارير التي قدمتها إلى اللجنة التحضيرية لمؤتمر الاستعراض لعام ٢٠١٥ في دورتها الثالثة. وفي حين أن هذه التقارير تشكل خطوة إيجابية أولى وأن بعض العناصر المذكورة فيها تضمنت معلومات قيّمة حول الجهود المبذولة في الماضي، فقد عززت التقارير الاستنتاج القائل بأنه لم يحدث أي تحرك نحو إطالة الفترة الزمنية لاتخاذ قرار الإطلاق أو خفض الاستعداد التعبوي منذ اعتماد خطة العمل لعام ٢٠١٠.

٤ - ومنذ عام ٢٠١٠، أفضى التركيز على العواقب الإنسانية الكارثية للأسلحة النووية إلى انتشار إدراك مشترك على نطاق واسع بأن الأخطار المرتبطة بالأسلحة النووية هي أكبر مما كان مفهوما في السابق. ويؤكد هذا من جديد القدر غير المقبول من المخاطر المرتبطة بمستويات التأهب القصوى.

٥ - وبالنظر إلى ما ورد أعلاه، تقترح مجموعة إلغاء حالة التأهب أن يقوم مؤتمر الاستعراض لعام ٢٠١٥، لدى تقييم تنفيذ الإجراء ٥ من خطة عمل عام ٢٠١٠ والتدابير المحددة المتفق عليها لزيادة خفض الوضع التعبوي لمنظومات الأسلحة النووية، باتخاذ الخطوات التالية:

(أ) الاعتراف بالصلة القائمة بين ارتفاع مستويات التأهب والمخاطر المرتبطة بها والعواقب الإنسانية الكارثية التي تمثلها الأسلحة النووية والاعتراف أيضا بأن التدابير المحددة المتفق عليها لزيادة خفض الوضع التعبوي لمنظومات الأسلحة النووية سيقلل من المخاطر ويعزز، بالتالي، الأمن البشري والدولي؛

(ب) الاعتراف بأن التخفيضات في الوضع التعبوي للأسلحة النووية هي أساسية لنزع السلاح وعدم الانتشار، وخصوصا لمواصلة الحد من دور الأسلحة النووية وأهميتها في جميع المفاهيم والعقائد والسياسات العسكرية والأمنية؛

(ج) التأكيد مجددا على إلغاء حالة التأهب كتدبير واقعي ومؤقت وعملي لنزع السلاح، في انتظار التنفيذ الكامل للمادة السادسة من معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، كما وردت في الخطوات العملية الثلاث عشرة لعام ٢٠٠٠ وخطة عمل عام ٢٠١٠ وملاحظةُ عدم إحراز تقدم في هذا الصدد منذ عام ٢٠١٠.

٦ - وعند النظر في الخطوات المقبلة للتنفيذ الكامل للمادة السادسة ومناقشة كيفية مواصلة تنفيذ الإجراء ٥ من خطة العمل لعام ٢٠١٠، يجب على مؤتمر الاستعراض لعام ٢٠١٥ الاتفاق على بذل جهود ملموسة خلال دورة الاستعراض المقبلة، وعلى الخصوص حث الدول الحائزة للأسلحة النووية على المشاركة بصورة بناءة في هذه المسألة والقيام أيضا بما يلي:

(أ) اتخاذ جميع الخطوات على نحو سريع وشامل لمعالجة المخاطر الكبيرة المتصلة بمستويات التأهب القصوى، بما في ذلك وضع تدابير لبناء الثقة وتدابير إضافية تساهم في منع عمليات الإطلاق العرضية وغير المأذون بها وغير المقصودة وغير المتعمدة؛

(ب) اتخاذ خطوات لخفض الاستعداد التعبوي على نحو سريع (بشكل أحادي الجانب أو ثنائي أو بشكل آخر)، بما يشمل إعداد وتنفيذ جرد للخيارات المتاحة لزيادة خفض الاستعداد التعبوي لجميع أنواع الأسلحة النووية الموجودة في حالة تأهب قصوى

وتنفيذ تدابير تتعلق بالعقائد والمواقف وهياكل القوة في المجال النووي للتمكين من خفض مستوى تأهب الأسلحة النووية؛

(ج) تقديم تقارير سنوية عن الاستعداد التعبوي للأسلحة النووية خلال دورة الاستعراض للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠ في إطار الأخذ بشكل مدمج وموحد لتقديم التقارير وتقديم تقرير منفصل وشامل إلى اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام ٢٠٢٠ عن كافة الخطوات المتخذة لخفض الاستعداد التعبوي، مما سيمكن مؤتمر الاستعراض لعام ٢٠٢٠ من النظر في إجراءات المتابعة المناسبة.

مرفق

الآثار المترتبة على مستويات التأهب القصوى

البعد المتعلق بالأخطار

١ - تعتمد مستويات التأهب القصوى والوضع النووي المتصل بها على الإبقاء على قدرات ''الإطلاق السريع''. ويتطلب هذا الوضع أن تكون هناك قدرة على توجيه ضربة نووية انتقامية بمجرد تلقي إنذار بالتعرض لهجوم نووي استراتيجي وشيك. وعملياً، فإن هذا يعني وجود إمكانية لتوجيه ضربة نووية انتقامية ضخمة بينما لا تزال القذائف القادمة في الجو (أي قبل حدوث انفجار). ويؤكد أنصار الوضع النووي القائم على مستويات تأهب قصوى أن هذا أمر ضروري لأنه يضمن قدرة ردع انتقامية (لكن على النحو المبين أدناه، فإن الحفاظ على هذه القدرة أمر ممكن باستخدام قوات ذات مستوى تأهب منخفض).

٢ - ويعني هذا النهج ضمنا أنه لا يوجد أمام صانع القرار إلا بضع دقائق لتقييم معقولية وموثوقية ودقة الإنذار لكي يقرر ما إذا كان يتعين عليه إصدار أمر بتوجيه ضربة نووية انتقامية. ويتوقف ذلك إلى حد كبير على نظم إنذار آلية غير معصومة من الخطأ. وعملياً، فقد يؤدي ذلك إلى اتخاذ قرارات نووية متسرعة يمكن أن تنجم عن الاعتماد على بيانات خاطئة أو بسبب عدم توفر وقت كافٍ لإجراء مشاورات بشأن الاستخدام المحتمل للأسلحة النووية.

٣ - وتؤدي مستويات التأهب القصوى إلى مضاعفة المخاطر التي تشكلها الأسلحة النووية، فعلى سبيل المثال:

(أ) يتسبب ارتفاع مستويات التأهب في زيادة احتمال حدوث إطلاق غير مقصود بسبب عطل تقني أو خطأ يرتكبه المسؤول عن التشغيل؛

(ب) يؤدي الاعتماد على نظم الإنذار المبكر للوقوف على أي أدلة على هجوم مقبل إلى زيادة تبعات سوء تفسير البيانات المستمدة من نظم الإنذار المبكر إلى حد كبير، مما يؤدي إلى عمليات إطلاق متعمدة ولكنها خاطئة. وهناك العديد من الأمثلة في الماضي على أعطال تعرضت لها نظم الإنذار المبكر تلك وعلى تقاريرها الخاطئة[أ]؛

(أ) انظر، على سبيل المثال: Patricia Lewis and others, *Too Close for Comfort: Cases of Near Nuclear Use and Options for Policy* (London, Royal Institute of International Affairs, 2014) and Eric Schlosser, *Command and Control: Nuclear Weapons, the Damascus Accident, and the Illusion of Safety* (New York, Penguin, 2013).

(ج) إن إبقاء القوات النووية على مستويات تأهب قصوى، إلى جانب العقيدة المقترنة بذلك التي تبالغ في التشديد على مخاطر التعرض لهجمة أولى قاضية، يؤدي إلى تقليص كبير في الفترة الزمنية المتاحة أمام القادة الوطنيين لاتخاذ قرار في حالة وقوع أزمة نووية وقد يؤدي إلى بروز عقلية ''الاستخدام أو الخسارة''، الأمر الذي يعزز احتمال استخدام الأسلحة النووية.

٤ - و تزيد مستويات التأهب القصوى أيضا من خطر استخدام الأسلحة النووية من قبل جهات غير مرخص لها مثل الوحدات العسكرية المارقة أو الإرهابيين. وفي هذا الصدد، قد تؤدي أنواع المخاطر الناشئة حديثا (أي تلك المتصلة بالهجمات الإلكترونية التي تستهدف الهياكل الأساسية للقيادة العسكرية النووية ذات الدرجة العالية من التشغيل الآلي) إلى زيادة تفاقم هذا الخطر.

٥ - و لم يؤد التركيز الدولي في الآونة الأخيرة على العواقب الإنسانية الكارثية للأسلحة النووية وعلى التهديد الذي تشكله القدرة التدميرية للأسلحة النووية على بقاء البشرية، إلا إلى التشديد على أنه لا يمكن القبول بتلك المخاطر.

البعد المتعلق بنزع السلاح

٦ - يؤثر الإبقاء على مستويات التأهب القصوى سلبا على عملية نزع السلاح النووي. ولا تتفق مستويات التأهب القصوى مع الالتزامات التي تعهدت بها جميع الدول الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية بالحد من دور الأسلحة النووية وباتخاذ خطوات محددة من أجل إزالة الأسلحة النووية في نهاية المطاف. وعلى وجه التحديد، تؤدي مستويات التأهب القصوى إلى:

(أ) تعزيز إدراك القيمة العسكرية للأسلحة النووية والتكريس الضمني للاستعداد لاستخدام الأسلحة النووية بوصفها أداة من أدوات القتال الحربي؛

(ب) تكريس العقائد النووية التي تعود إلى حقبة الحرب الباردة والتي عفا عليها الزمن، مما يزيد من صعوبة مهمة تخفيض الترسانات الحالية؛

(ج) تعاظم متطلبات وعمليات تحديث القوات النووية المفرطة والمكلِفة.

البعد المتعلق بالردع

٧ - يزعم أنصار الإبقاء على مستويات التأهب القصوى أنها ضرورية للحفاظ على قدرات ردع نووي ثابتة. لكن العديد من الخبراء فنّدوا تلك المزاعم، من بينهم شخصيات من كبار المسؤولين العسكريين السابقين، الذين أكدوا أنه يمكن الحفاظ على قدرة انتقامية (أو بعبارة أخرى، الحفاظ على إمكانات ردع نووي مقنعة بضمان أن الخصم الذي يوجه ضربة مفاجئة أولى لن يفلت من العقاب) بالإبقاء على ترسانة ليست في وضع تأهب. وحتى لو تم إلغاء حالة تأهب جميع القذائف التسيارية العابرة للقارات، فإن وجود غواصات مجهزة بقذائف تسيارية في البحار الغيت حالة تأهبها كفيل بتوفير قدرات انتقامية أكثر من كافية لردع أي هجوم نووي. وبعبارة أخرى، لو تم إلغاء حالة تأهب جميع القوات النووية للولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الروسي ، وقام أحد الجانبين بإعادة تفعيل حالة التأهب سراً، فلا يمكن للمعتدي أن يثق في قدرته على القيام بضربة أولية تهدف إلى إبطال القدرة على الرد بسبب وجود عدد كاف من القوات ذات الإمكانات العالية التي ستنجو من هذا الهجوم الأولي والتي تستطيع أن تشن هجوما انتقامياً مدمّراً. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى التوجيه الصادر عن إدارة الولايات المتحدة في حزيران/يونيه ٢٠١٣ الذي يقر بأن ''إمكانية شن هجوم نووي مفاجئ يشل القدرة على الرد مستبعد للغاية''.

٨ - ورفض الخبراء أيضا الحجة القائلة بأن إلغاء حالة التأهب القصوى بالنسبة للأسلحة يؤدي إلى زعزعة الاستقرار (لأن ذلك قد يؤدي إلى ''سباق لإعادة تفعيل حالة التأهب القصوى'') باعتبارها حجة مغلوطة تبالغ في التشديد على مخاطر إلغاء حالة التأهب وتقلل من مزاياه وتتجاهل حقيقة أن أوضاع التأهب الحالية تتضمن بالفعل خططا لرفع مستوى الاستعداد التعبوي ودرجات التأهب في حالة اندلاع أزمات. وإن وضعا تلغى فيه حالة التأهب النووي ويظل من الممكن أن توفر فيه قدرات انتقامية كافية من شأنه أن يتيح فترة زمنية كافية للقادة الوطنيين للتفكير ملياً قبل اتخاذ قراراتهم، بدلا من أن يكونوا مجبرين على اختيار في غضون دقائق معدودة من قائمة ردود محددة مسبَقا تنطوي على عواقب كارثية.