1 November 2011
Arabic
Original: English

المؤتمر الاستعراضي السابع للدول الأطراف في اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة

جنيف، ٥-٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١
البند ١٢ من جدول الأعمال المؤقت
متابعة توصيات وقرارات المؤتمر الاستعراضي السادس ومسألة الاستعراض المقبل للاتفاقية

تدابير بناء الثقة

مقدمة من سويسرا والنرويج ونيوزيلندا

أولاً - مقدمة

١- ينعقد المؤتمر الاستعراضي السابع خلال أقل من ستة أشهر. وترى سويسرا والنرويج ونيوزيلندا أنه من المهم إجراء مناقشة غير رسمية وعملية بين الدول الأطراف من خلال تقديم ورقات عمل تستهدف التحضير للمؤتمر الاستعراضي.

٢- وتركز هذه الورقة، التي أعدتها الدكتورة فيليبا لينتزوس من كلية الاقتصاد بلندن، على تدابير بناء الثقة وعلى كيفية استخدام الدول الأطراف لها في الممارسة العملية، وتحتوي على مجموعة من الأفكار والمقترحات للمضي قدماً في هذا المجال. وتهدف أيضاً إلى استكمال عملية تحديث وتنقيح استمارات تدابير بناء الثقة المتوقع عموماً أن تجري في المؤتمر الاستعراضي السابع.

٣- أُتفق على تدابير بناء الثقة في المؤتمر الاستعراضي الثاني عام ١٩٨٦، وحُسِّنت ووُسِّع نطاقها في المؤتمر الاستعراضي الثالث عام ١٩٩١. ولم يتم التطرق إليها في المؤتمر الاستعراضي الرابع، لسبب وجيه هو تفادي أي تدخل في عمل الفريق المخصص العامل على تعزيز بروتوكول للاتفاقية يمكن تصور شموله لتدابير بناء الثقة؛ ولا في المؤتمر الاستعراضي الخامس بسبب عدم صدور إعلان ختامي ولأن القرار الوحيد الذي تم التوصل إليه هو عقد اجتماعات بين الدورات بشأن موضوعات محددة في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥، لم تشمل تدابير

الرجاء إعادة الاستعمال

بناء الثقة. وكل ما أمكن الاتفاق عليه في المؤتمر الاستعراضي السادس عام ٢٠٠٦ هو إسناد بعض المهام المتصلة بتدابير بناء الثقة إلى وحدة دعم التنفيذ المنشأة حديثاً. وأمكن الاتفاق على القليل جداً من المسائل الجوهرية. وبدلاً من ذلك، التزم المشاركون بأن يحققوا في المؤتمر الاستعراضي السابع ما تعذر تحقيقه في المؤتمر السادس، أي إيلاء تدابير بناء الثقة "الاهتمام الإضافي والشامل" الذي تستحقه. ولا يتضمن ذلك تحديث وتنقيح تدابير بناء الثقة فحسب، بل يشمل أيضاً النظر في استخدامها الحالي وفي الغرض منها.

ثانياً – الغرض من تدابير بناء الثقة

٤- تُعد تدابير بناء الثقة أساسية في الهيكل الحالي للامتثال لاتفاقية الأسلحة البيولوجية. ويتمثل الهدف الرئيسي منها في تعزيز الشفافية بشأن برامج الدفاع البيولوجي الوطنية بغية تبديد المخاوف من أنها قد تشكل خرقاً للاتفاقية.

٥- وركزت معظم الأعمال التحضيرية للمؤتمر الاستعراضي على ضمان أن تظل تدابير بناء الثقة ذات صلة بالموضوع وأن توفر المعلومات المناسبة للدول الأطراف. فعلى سبيل المثال، ركزت ثلاث حلقات عمل عقدها منتدى جنيف بالتعاون مع كلية الاقتصاد بلندن، وبالاشتراك مع حكومات كل من ألمانيا وسويسرا والنرويج، عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠، على مراجعة محتوى المعلومات المتبادلة من خلال تدابير بناء الثقة. ووُضع تقرير شامل عما دار في حلقات العمل ووُزع في اجتماع الخبراء لعام ٢٠١٠، وقُدم عرض لمناقشات المنتديات الإلكترونية التي تلت سلسلة حلقات العمل، في اجتماع الدول الأطراف لعام ٢٠١٠، وتُعِد ألمانيا وسويسرا والنرويج ورقة عمل تُقترح فيها تنقيحات لتقديمها إلى المؤتمر الاستعراضي في عام ٢٠١١.

٦- بيد أن الشفافية لا تعني فقط *توافر* المعلومات ذات الصلة بالموضوع. بل تتعلق أيضاً *بجدوى* هذه المعلومات. تتعلق بالإحاطة بالمعلومات المتبادلة وتمحيصها وتحليلها وتقييمها، وبضمان الإجابة على الأسئلة العالقة والمستجدة. ولا توجد حالياً معرفة كافية بكيفية استخدام الدول الأطراف للمعلومات التي تقدمها الدول الأخرى حول تدابير بناء الثقة. وبالمثل، لا يُعرف إلا القليل عن مدى شعور الدول الأطراف بأن تدابير بناء الثقة توفر المستوى اللازم من الشفافية، وعما إذا كانت هذه التدابير تبني الثقة فعلياً.

ثالثاً – تقييم المعلومات المقدمة عن تدابير بناء الثقة

٧- يقدم التقرير السنوي لوحدة دعم التنفيذ إحصاءات إجمالية عن عدد الدول الأطراف التي استخدمت قسم الدخول المقيد في موقع اتفاقية الأسلحة البيولوجية. وهذا القسم هو حالياً المكان الوحيد الذي تستطيع الدول الأطراف الوصول فيه إلى المعلومات المقدمة حول

تدابير بناء الثقة، ومع أن هذا القسم يوفر أيضاً بعض المعلومات الأخرى[1]، تشير الإحصاءات إلى أن نسباً جيدة من الدول الأطراف تستخدم هذا القسم للاطلاع على المعلومات المقدمة عن تدابير بناء الثقة.

٨- وأشارت الإحصاءات التي أتيحت لأول مرة عام ٢٠٠٨، أن أربعاً وأربعين دولة طرفاً استخدمت قسم الدخول المقيد. وفي عام ٢٠٠٩، استخدمته خمس وأربعون دولة طرفاً؛ وفي عام ٢٠١٠، استخدمته سبع وثلاثون دولة طرفاً. ويقارن الجدول ١ بين هذه الأرقام وعدد الدول الأطراف في الاتفاقية وعدد الدول الأطراف التي قدمت معلومات عن تدابير بناء الثقة.

الجدول ١

عدد الدول الأطراف التي قدمت معلومات عن تدابير بناء ثقة وعدد الدول الأطراف التي اطلعت على تلك المعلومات

	عدد الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية	*الدول الأطراف التي قدمت معلومات عن تدابير بناء الثقة*	*الدول الأطراف التي استخدمت قسم الدخول المقيد*
٢٠٠٨	١٦٢	٦٢	٤٤
٢٠٠٩	١٦٣	٦٤	٤٥
٢٠١٠	١٦٣	٧٢	٣٧

٩- إن عدد الدول الأطراف التي استخدمت قسم الدخول المقيد، وبالتالي معلومات تدابير بناء الثقة، منخفض بشكل ملحوظ، مقارنة بعدد الدول الأطراف في الاتفاقية، وكذلك بعدد الدول الأطراف التي قدمت معلومات عن تدابير بناء الثقة. فأقل من ثلث الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية وحوالي ثلثي الدول التي قدمت تدابير لبناء الثقة استخدمت قسم الدخول المقيّد عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، فيما استخدمه عام ٢٠١٠ حوالي خمس الدول الأطراف في اتفاقية الأسلحة البيولوجية، وعدد مساو يمثل نحو نصف الدول التي قدمت معلومات عن تدابير بناء الثقة عام ٢٠١٠.

١٠- ومما يثير الدهشة إلى حد ما أن عدد الدول الأطراف التي دخلت باب تدابير بناء الثقة في الموقع الشبكي انخفض عام ٢٠١٠ مقارنة بالعامين السابقين. وكانت الأرقام متشابهة تقريبا بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، لكن في عام ٢٠١٠، عندما كان عدد ورقات المعلومات المقدمة حول تدابير بناء الثقة أكبر من أي وقت مضى، كان عدد الدول التي دخلت ذلك الباب أقل بكثير.

(١) يضم قسم الدخول المقيد أيضاً تفاصيل تتعلق بجهات الاتصال الوطنية، وتفاصيل عن الحصول على المساعدة أو تقديمها، ومعلومات عن نتائج جهود الترويج لتحقيق عالمية الاتفاقية.

١١- بيد أنه على الرغم من انخفاض عدد الدول التي دخلت باب تدابير بناء الثقة عام ٢٠١٠، سُجلت زيادة في عدد الدول الأطراف التي عاودت زيارة قسم الدخول المقيد. فمن بين أربع وأربعين دولة طرفاً زارت قسم الدخول المقيد في عام ٢٠٠٨، زارت القسم دولتان في المتوسط أكثر من مرة واحدة يومياً؛ ودخلته تسع دول أكثر من مرة واحدة أسبوعياً؛ وثماني عشرة دولة بمعدل أكثر من مرة واحدة في الشهر؛ ودخلته خمس عشرة دولة أخرى على الأقل مرة واحدة. وجاءت الأرقام في عام ٢٠٠٩ مشابهة نوعاً ما: فمن بين الدول الأربع والأربعين التي استخدمت قسم الدخول المقيد، زارت دولة واحدة القسم أكثر من مرة يومياً في المتوسط؛ ودخلته سبع دول أكثر من مرة أسبوعياً؛ وثماني عشرة دولة أكثر من مرة في الشهر؛ وتسع عشرة دولة أخرى مرة واحدة على الأقل. ومن بين الدول السبع والثلاثين التي استخدمت قسم الدخول المقيد عام ٢٠١٠، زارت أربع دول القسم أكثر من مرة يومياً في المتوسط؛ ودخلته ثلاث عشرة دولة أكثر من مرة أسبوعياً؛ ودخلته سبع وعشرون دولة أكثر من مرة في الشهر؛ ودخلته عشر دول أخرى مرة واحدة على الأقل. وربما تشير هذه الإحصاءات، المبينة في الجدول ٢، إلى زيادة استخدام المعلومات الواردة بشأن تدابير بناء الثقة، وإن كان هذا العدد أقل من ذي قبل.

الجدول ٢

عدد المرات التي زارت فيها الدول الأطراف قسم الدخول المقيد في موقع اتفاقية الأسلحة البيولوجية

	أكثر من ٣٦٥ مرة	*أكثر من ٥٢ مرة*	*أكثر من ١٢ مرة*	*مرة واحدة أو أكثر*
٢٠٠٨	٢	٩	١٨	١٥
٢٠٠٩	١	٧	١٨	١٩
٢٠١٠	٤	١٣	٢٧	١٠

رابعاً - تحليل تدابير بناء الثقة

١٢- يوجد القليل القليل من المعلومات المتاحة للجمهور حول كيفية استخدام كل دولة من الدول الأطراف للمعلومات المقدمة عن تدابير بناء الثقة بعد الدخول إلى الباب الخاص بهذه المعلومات. لكن هناك استثناءً واحداً وهاماً وهو أن دولة طرفاً واحدة تُعِد، بموجب شرط قانوني، تقريراً متاحاً للجمهور عن الامتثال لا يوفر تقييماً لتقيُّدها باتفاقات الحد من الأسلحة وعدم الانتشار ونزع السلاح فحسب، بل يُوفر أيضاً تقييماً لمدى تقيد دول أخرى بالتزاماتها. وتفيد تلك التقارير بأن تدابير بناء الثقة أساسية في عمليات تقييم الامتثال، وتشير بشكل منتظم إلى أن بعض الدول الأطراف لم تقدم بعد معلومات عن تدابير بناء الثقة، وأن بعضها يُقدم هذه المعلومات بشكل متقطع، وأنه رغم تقديم بعض الدول لهذه المعلومات، فإن

هذه المعلومات لا تتطرق إلى برامج الأسلحة الهجومية السابقة أو إلى أنشطة البحث والتطوير الجارية في المجال البيولوجي.

١٣- وتستخدم دول أطراف أخرى تدابير بناء الثقة بطريقة أقل رسمية - وأقل علانية -، ولكن بالطريقة التي وُجدت أصلاً من أجلها، أي كعنصر من عناصر تقييم الامتثال. فعلى سبيل المثال، تقوم دولة طرف تم الاتصال بها بالنظر في جميع تدابير بناء الثقة المقدمة كل عام بشأن الإعلانات المتعلقة بالمرافق التي حدد لها مستوى السلامة الحيوية رقم ٤ (BSL4) وبشأن برامج الدفاع البيولوجي، ومن ثمَّ تقارن هذه التدابير مع المعلومات المقدمة في السابق وكذلك مع المعلومات المتوفرة من مصادر أخرى. وكما جرى في مناسبات عدة، يتم التعامل مع أي أسئلة تُطرح، على أساس ثنائي. وتستخدم دول أطراف أخرى تدابير بناء الثقة بشكل مخصص وغالباً ما تحصر نطاق تركيزها في إعلان أو إعلانين عن المصلحة فقط.

١٤- بيد أن تدابير بناء الثقة تُستخدم أيضاً بطرق مختلفة عن المتوخى منها أصلاً. فقد ذكرت دولتان من الدول الأطراف تم الاتصال بهما أنهما تستخدمان المعلومات المجمعة لديهما عن تدابير بناء الثقة كوسيلة يمكن من خلالها البقاء على علم بما يجري على الصعيد الوطني. وفي ظل الدعم الذي تحظى به جهود الدفاع البيولوجي في أغلب الأحيان من عدد من الممولين المختلفين، يُنظر إلى تدابير بناء الثقة كفرصة لإضافة مستوى جديد من الإشراف على النطاق الكامل لجهود الدفاع البيولوجي المبذولة في جميع أنحاء البلد. وتركز دولة طرف أخرى في المقام الأول على إعلانات التشريعات والأنظمة والتدابير الأخرى في تدبير بناء الثقة "هاء"، وتستخدمها كطريقة لتحديد الثغرات الإقليمية في التنفيذ على المستوى الوطني، الأمر الذي يمكن أن يساعد في التصدي لهذه الثغرات من خلال عقد حلقات عمل والتواصل الثنائي. وبالمثل، تستخدم وحدة دعم تنفيذ اتفاقية الأسلحة البيولوجية المعلومات المقدمة في إطار تدبير بناء الثقة "هاء"، لإجراء تحديث سنوي لقاعدة بياناتها الوطنية المتعلقة بالتنفيذ. وقالت دولة طرف قدمت مؤخرا أولى تدابيرها لبناء الثقة، إنها استخدمت ما تقدمت به الدول الأطراف الأخرى كدليل على كيفية ملء الاستمارات.

خامساً - التوصيات

١٥- بينما يتوفر القليل من المعارف حول *كيفية* استخدام الدول الأطراف للمعلومات المقدمة عن تدابير بناء الثقة، فإنه من الواضح من التقييم الأولي المقدم هنا أن مجموعة فرعية فقط من الدول الأطراف هي التي تصل إلى هذه المعلومات فعلاً. وربما تكون هناك أسباب

كثيرة لذلك، بدءاً من قلة الموارد والحواجز اللغوية، مروراً بعدم وجود قناعة بفائدتها[٢]، ووصولاً إلى تقييم برامج الدفاع البيولوجي الوطنية على أنها قليلة الخطر.

١٦- ويتعين على المؤتمر الاستعراضي المقبل أن يركز اهتمامه في مجال تدابير بناء الثقة على أمور أساسية منها تحديث وتنقيح الاستمارات الحالية. وثمة عنصر أساسي يصاحب هذه العملية هو إجراء مناقشة تكميلية بشأن أفضل استفادة ممكنة للدول الأطراف من المعلومات المقدمة في إطار تدابير بناء الثقة.

١٧- حالياً، تعد عملية مقارنة المعلومات الواردة في عدة ردود لأي سنة من السنوات عمليةً مرهقة ومتجاوزة. فكل رد يجب تنزيله وطباعته ومقارنته يدويا. ويجب اعتماد عملية مماثلة لمقارنة المعلومات الواردة في الردود من سنوات مختلفة. وتستطيع الدول الأطراف، وخصوصا الدول التي تفتقر إلى موارد تكرسها لتحليل تدابير بناء الثقة، الاستفادة من عرض المعلومات المقدمة في الاستمارات بطريقة تسهِّل استخدامها. ولذلك سيكون من المفيد للمؤتمر الاستعراضي **النظر في كيفية نقل شكل الإبلاغ من سلسلة من ملفات الـ PDF الجامدة إلى سلسلة من الملفات يمكن فيها تقديم البيانات بطريقة أكثر تفاعلية.**

١٨- وفي الوقت الحاضر، لا تتوفر المعلومات المقدمة في إطار تدابير بناء الثقة إلا باللغة التي تُقدم بها. لذا يمكن أن تشكل اللغة عائقاً أمام استخدام تدابير بناء الثقة، ولمساعدة الدول الأطراف التي يهمها هذا الأمر، يوصى بأن يستكشف المؤتمر الاستعراضي **الجدوى المالية لترجمة المعلومات الواردة في تدابير بناء الثقة إلى جميع لغات الأمم المتحدة.**

١٩- وبغية تعزيز الشفافية إلى أقصى حد ممكن، أو نشر المعلومات ذات الصلة على أوسع نطاق ممكن، تقوم العديد من الدول الأطراف حالياً بإتاحة المعلومات المقدمة بشأن تدابير بناء الثقة للجمهور أو تعمل على ذلك[٣]. ومن شأن إتاحة هذه المعلومات للجمهور أن تعزز أهميتها بشكل كبير. ويمكن أن تساهم معارف منظمات المجتمع المدني وتجاربها وخبراتها في عملية الاتصال وفي تعزيز الشفافية بين الدول الأطراف بعدة طرق، بما في ذلك من خلال: مساعدة الدول الأطراف في جمع المعلومات عن تدابير بناء الثقة ومقارنتها؛ ومراقبة أنشطة الدفاع البيولوجي التي تقوم بها الدول الأطراف؛ وجمع البيانات المقدمة من المصادر المفتوحة؛ ومعالجة البيانات المقدمة للحصول على معلومات يسهل فهمها. وقد يؤدي تقييد الوصول إلى المعلومات المقدمة بشأن تدابير بناء الثقة إلى إثارة الشكوك بدلاً من خلق جو من الثقة بين الجهات المعنية الرئيسية في المجتمع المدني، وقد يؤدي إلى تفويت فرصة إشراك هذه الجهات في العمليات التي يمكن أن تعزز فعلاً نوعية المعلومات المقدمة واكتمالها. ومع ذلك، ونظراً إلى أن

(٢) على سبيل المثال، لم تذكر أي دولة طرف تم الاتصال بها ما بين الدول التي قدمت معلومات عن أحد تدابير بناء الثقة لأول مرة خلال السنوات الثلاث الأخيرة أن "الاستخدام" كان حافزاً لها لتقديم تلك المعلومات.

(٣) في عام ٢٠١٠، جعلت ١٥ دولة طرفاً تدابيرها لبناء الثقة متاحة للجمهور (أستراليا، ألمانيا، آيرلندا، البرتغال، الجمهورية التشيكية، الدانمرك، رومانيا، السويد، سويسرا، فنلندا، ليتوانيا، المملكة المتحدة، النرويج، النمسا، الولايات المتحدة) بعد أن كان العدد ١١ دولة عام ٢٠٠٩.

معظم المعلومات المتعلقة بتدابير بناء الثقة سيستمر نشرها في قسم الدخول المقيد من موقع اتفاقية الأسلحة البيولوجية، فإن تدابير بناء الثقة لن تتيح إلا شفافية محدودة. فلا يمكن استخدام هذه المعلومات من جانب أوساط اتفاقية الأسلحة البيولوجية بكامله. ولمعالجة هذا الوضع، يوصى **بتوسيع نطاق الولاية الحالية لوحدة دعم التنفيذ بتعديل عبارة "تجمِّع وتوزع بيانات تدابير بناء الثقة" لتصبح "تجمِّع وتحلل وتوزع بيانات تدابير بناء الثقة"** لإتاحة المجال لإجراء تحليل موضوعي للاتجاهات من شأنه إبراز الجوانب الكمية والنوعية دون الإشارة إلى كل بلد على حدة.

٢٠- **وينبغي تقديم التحليل الذي تعده الوحدة سنوياً إلى الدول الأطراف.** ويمكن القيام بذلك من خلال إضافة بند في جدول الأعمال في اجتماعات الدول الأطراف. وإذا ما أردنا تقديم اقتراح أكثر جرأة يمكن اقتراح عقد دورة عن "استعراض تدابير بناء الثقة" في كل اجتماع من الاجتماعات السنوية. ويمكن للتحليل الذي تعده الوحدة أن يشكل أساساً للمناقشات، لكن يمكن أن تستخدم هذه الدورات أيضاً لتبادل الخبرات، وتشجيع التعاون وتطوير الممارسات الجيدة فيما يتعلق بعملية تدابير بناء الثقة. ويمكن أيضاً استخدامها لتقديم ملاحظات بناءة إلى الدول الأطراف بشأن المعلومات التي تقدمها كل دولة عن تدابير بناء الثقة، وإذا كانت هناك أسئلة، يمكن الإجابة عنها وتبديد المخاوف بطريقة منفتحة وتعاونية. وعلاوة على ذلك، يمكن للنظر المتكرر والجماعي في إعلانات تدابير بناء الثقة في مثل هذه الدورات المكرسة لها أن تشكل حافزاً قوياً للدول الأطراف كي تحمل عملية الإبلاغ محمل الجد، وأن تقدم دليلاً مفيداً لمدى شعور الدول الأطراف بأن تدابير بناء الثقة توفر المستوى اللازم من الشفافية.

٢١- وينبغي أن يكون اهتمام المؤتمر الاستعراضي المقبل بتدابير بناء الثقة مركّزا وواسع النطاق وأن يشمل الأهداف القريبة المنال والبعيدة المنال. ويجب أن يُنظر في كيفية استعراض وتحديث الاستمارات الحالية، فضلاً عن كيفية تطور أغراض واستخدامات تدابير بناء الثقة في الماضي والمستقبل. ولوضع رؤية جماعية أوضح لتطور هذه التدابير على المدى الطويل، **ينبغي أن ينشئ المؤتمر الاستعراضي فريقاً عاملاً** معنياً بتدابير بناء الثقة. ويناقش هذا الفريق من الناحية المفاهيمية ما إذا كانت تدابير بناء الثقة الحالية توفر المستوى الضروري من الشفافية في الحاضر والمستقبل، أو ما إذا كان من شأن الأنواع الإضافية من المعلومات أو الوسائل البديلة أن توفر المزيد من الشفافية. ويمكن للفريق العامل أيضاً استعراض تنفيذ تدابير بناء الثقة، والمساهمة في رفع مستوى الوعي بشأنها والحفز على مشاركة أكبر فيها، كما يمكنه أن يشكل وسيلة لاستمرار التركيز السياسي على الآلية خلال سنوات ما بين الدورات.

٢٢- ومن المؤمل أن تشكل التوصيات المقدمة هنا، إلى جانب التوصيات الواردة في ورقة العمل التكميلية بشأن التنقيحات المقترحة على الاستمارات الحالية لتدابير بناء الثقة، خطوات نحو البدء في تلك المناقشة.