The 56th Pugwash Conference on Science and World Affairs

A Region in Transition: Peace and Reform in the Middle East
11-15 November 2006, Cairo, Egypt

Report on WG2: Weapons of Mass Destruction (WMD) in the Middle East and the Establishment of a WMD-Free Zone

Co-Conveners: Wa'el Al Assad (Jordan) and Lynn Eden (USA)
Rapporteur: Arthur Petersen (Netherlands)

مؤتمر الباجواش السادس والخمسون للعلوم والشؤون الدولية

إقليم في طور التحول: السلام والإصلاح في الشرق الأوسط
11-15 نوفمبر/تشرين الثاني 2006، القاهرة، مصر

تقرير مجموعة العمل الثانية: أسلحة الدمار الشامل (WMD) في الشرق الأوسط وإنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل

إدارة الجلسات: وائل الأسد (الأردن) و لين إيدن Lynn Eden (الولايات المتحدة الأمريكية)
المقرّر: آرثر بيترسن Arthur Petersen (هولندا)

لقد كان هدف الوصول إلى منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط مطلبا أكدت عليه مرارا وتكرارا كل الدول المعنية والمجتمع الدولي على أعلى المستويات السياسية، وقد تم تسجيل تلك الرغبة في العديد من الوثائق المهمة. كان معنا في مجموعة العمل مشاركون من الصين، جمهورية التشيك، مصر، فنلندا، ألمانيا، اليونان، إيران، العراق، إسرائيل، اليابان، الأردن، لبنان، هولندا، النرويج، جنوب أفريقيا، السويد، تركيا، المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية؛ وكانت مشاركتهم بصفتهم الشخصية وليس كممثلين لدولهم. في البداية أجريت مراجعة للوضع الراهن لأسلحة الدمار الشامل في هذه المنطقة والمحاولات المتكررة للدعوة إلى منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل. وبعد ذلك، جرى تقييم العلاقة بين وجود مناطق خالية من أسلحة الدمار الشامل وبين أُطُر الأمن الشامل. وأخيرا، عُرضت للمناقشة بعض الاقتراحات المحددة حول ما ينبغي اتخاذه من خطوات قادمة.

الوضع الراهن لأسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط ومخاطر المزيد من الانتشار

يواجه نظام منع انتشار الأسلحة النووية خطرا عظيما يتهدده بالتآكل، خصوصا في الشرق الأوسط. ويشكل هذا الأمر قلقا كبيرا ومن هنا فإن مجموعة العمل تدرك أن القضايا المختلفة المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط لا يمكن أن تُناقش بمعزل عن المتغيرات السياسية في المنطقة، والمتطلبات الأمنية، وانعكاسات الإحساس بالخطر. وبالنظر إلى المواقف المتشددة للأطراف المختلفة، فإن طرق الاقتراب التي يجب اتخاذها الآن هي التحرك خطوة خطوة نحو عملية إزالة أسلحة الدمار الشامل من الشرق الأوسط باعتبارها الهدف النهائي.

إن هناك عددا من دول الشرق الأوسط (ونعني بها هنا الدول العربية بالإضافة إلى إسرائيل وإيران) من المعروف عنها أو من المشكوك فيه أنها تمتلك بالفعل أو تقوم بتطوير أسلحة نووية، أو كيميائية أو بيولوجية. وربما يمثل عدم التوقيع أو المصادقة على اتفاقيات الحدّ من هذه الأسلحة مؤشرا أوليا لاحتمال وجود برامج متعلقة بأسلحة الدمار الشامل. وفي مجموعة العمل، تم تقديم تقديرات حول المراحل التي وصلت إليها البرامج المختلفة المتصلة بأسلحة الدمار الشامل. وتضمّن عرض هذه البرامج إمكانيات تحميل مثل هذه الأسلحة وإطلاقها بواسطة الصواريخ. وقبل أن تدخل المجموعة في مناقشة الخطوات المحددة التي يمكن اتخاذها، فإنها أبدت اهتماما خاصا بالملفات النووية الإسرائيلية والإيرانية.

وبالنسبة إلى إسرائيل فإنها ليست عضوا في معاهدة منع انتشار أسلحة الدمار الشامل (NPT) أو اتفاقية الأسلحة البيولوجية والسُّمّية (BTWC)، وقد وقّعت إسرائيل على اتفاقية الأسلحة الكيميائية (CWC) ولكنها لم تصادق عليها. وبحسب تقييم مركز دراسات منع الانتشار، فإن إسرائيل لديها ما يُقَدّر بحوالي 100-200 من الأسلحة النووية (NWs). وقد طوّرت إسرائيل هذه الأسلحة كرد فعل لشعورها بأن وجودها تحت التهديد. وبالرغم من أن التهديدات التي تستهدف وجود إسرائيل لا تبدو واقعية في الوقت الحاضر، فإن القيادة الإسرائيلية ما زالت تريد التمسّك بضرورة حيازة السلاح. وحتى الآن لم تستعمل إسرائيل أسلحتها النووية كأداة لممارسة الضغوط أو الإرغام في علاقاتها الدولية، ولكن ذلك قد يتغيّر إذا ما قامت إيران أو دول أخرى أيضا بتطوير أسلحة نووية.

إن إيران دولة عضو في كل معاهدات أسلحة الدمار الشامل الثلاث المذكورة ولا تُعتبر مالكة لأسلحة دمار شامل. ومع ذلك، فالبرنامج النووي الإيراني يمثل مدعاة للقلق من قِبَل المجتمع الدولي. وحتى الآن فإن الوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA) ليست قادرة على الوقوف بصورة كاملة على قدرات إيران النووية. ومنذ مناقشة برنامج إيران النووي في ورشة عمل منظمة الباجواش حول منع انتشار الأسلحة النووية ونزع السلاح التي انعقدت في أمستردام، في 7-8 يونيو/حزيران 2006، فقد جرى المزيد من عمليات التطوير. ويناقش حاليا أعضاء مجلس الأمن قرارات بفرض عقوبات على إيران لأنها ما زالت تواصل نشاطات تخصيب اليورانيوم. ومما هو جدير بالذكر هنا أن البرنامج النووي الإيراني الذي تراقبه حاليا الوكالة الدولية للطاقة الذرية IAEA ما زال في مراحله المبكرة؛ وإذا لم تتحقق زيادة ملحوظة في عدد أجهزة الطرد المركزي، فإن عدة سنوات سوف تمضي قبل أن تصبح إيران قادرة على إنتاج كميات كافية من المواد المؤهلة لصناعة السلاح النووي. وعلاوة على ذلك، فعلينا أن نتذكر أن البند الرابع من معاهدة منع انتشار الأسلحة النووية وما سبقها من مفاوضات يشير بشكل واضح إلى أن عملية تخصيب اليورانيوم ليست عليها قيود في أي برنامج نووي طالما كان ذلك موجهاً إلى الأغراض السلمية فقط وأنه يتم داخل إطار المعاهدة. ولم تقبل إيران بتعليق عمليات التخصيب كشرط مسبق للدخول في مفاوضات مع المجتمع الدولي. وكان من رأي بعض المشاركين، على أية حال، أن إيران تحتاج بطريقة ما إلى استعادة ثقة المجتمع الدولي وأن إحدى الطرق لتحقيق ذلك هي أن تعلّق نشاطات تخصيب اليورانيوم بصورة مؤقتة. وكان رأي مجموعة العمل بشكل عام هو أنه ينبغي على الولايات المتحدة والدول الأخرى أن تتفاهم مع إيران من خلال الاتصالات الدبلوماسية والسياسية من أجل التعاطي مع المخاوف الدولية الناشئة من نشاطات إيران النووية، خاصة وأن إيران لم تقدم إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية إيضاحات وافية حول الجوانب المختلفة لهذه النشاطات.

محاولات الدعوة إلى مناطق خالية من أسلحة الدمار الشامل والأسلحة النووية في الشرق الأوسط

يبدو أن المواقف المتعلقة بإنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط قد وصلت إلى طريق مسدود في الوقت الحاضر؛ فهي بالرغم أنها معروفة جيدا يجري تطويقها بإحكام شديد، وقد انعكس ذلك أيضا في بعض مناقشات مجموعة العمل. وكان الاقتراح الأصلي بإيجاد منطقة خالية من الأسلحة النووية في الشرق الأوسط قد صدر من إيران، ودعمته مصر، في 1974. وفي 1990، اقترحت مصر توسيع الاقتراح ليشمل إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل. وفي تعاملنا مع الأسلحة النووية، والأسلحة الكيميائية، والأسلحة البيولوجية، ينبغي أن نلاحظ الحدود الفارقة بين هذه الأسلحة. فهناك فارق هامّ في حجم وطبيعة الدمار الشامل الناجم عن الأسلحة النووية من ناحية وبين الأسلحة الكيميائية من الناحية الأخرى. وعلاوة على ذلك، فإن لهذه الأسلحة تشريعات قانونية دولية مختلفة ترتبط بها. وبهذا المعنى فإن إيجاد منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل يمكن النظر إليه أيضا باعتباره النتيجة النهائية للحصول على توقيع جميع الأطراف، ومصادقتهم والتزامهم بالاتفاقيات الحالية للحدّ من التسلح.

لقد تأكد الحرص على هدف إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط من قِبَل مجلس الأمن، والدول الأعضاء في معاهدة منع انتشار الأسلحة النووية وإسرائيل. وكان ذلك موضوعا لمناقشات عديدة في مؤتمرات وندوات لا حصر لها. وعلى أية حال، فإن البيانات التي تصدر بعيدة تماما عما يحدث في الواقع. وفي أماكن أخرى من العالم، تمت بنجاح عملية إيجاد مناطق خالية من الأسلحة النووية، بدءاً من مرحلة التفاوض وحتى التنفيذ، ولكن الأمر يختلف في حالة منطقة الشرق الأوسط من حيث أن الدول الداخلة في نطاق المنطقة الخالية من الأسلحة النووية لا تمتلك ولا تتطلع إلى امتلاك أسلحة نووية، وتضع لنفسها هدفا رئيسيا ينصبّ في أن تُبقي الأسلحة النووية للدول الأخرى بعيدا عن ترابهم الوطني.

إن الجمود الحالي في المفاوضات الرامية إلى إيجاد منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط هو نتيجة مباشرة للاختلافات الجوهرية في المواقف عند نقطة البداية. فبالنسبة للدول العربية تمثل قدرات إسرائيل النووية مصدرا لعدم الاستقرار وبالتالي فإن إدراج موضوع القدرات النووية الإسرائيلية في المفاوضات منذ البداية هو شرط مسبق لتحقيق السلام والأمن في المنطقة. أما بالنسبة لإسرائيل فإن قيام العلاقات السلمية، والمصالحة، والاعتراف المتبادل وحسن الجوار، والتدابير التكميلية للحدّ من الأسلحة التقليدية وغير التقليدية تمثل شروطا مسبقة لإنشاء منطقة خالية من الأسلحة النووية وتكوين رؤية حول منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل. إن هذه المواقف

التي تبدو على طرفي نقيض هي التي أدّت إلى انهيار محادثات الحدّ من التسلح والأمن الإقليمي (ACRS) في 1995 ضمن عملية السلام في الشرق الأوسط.

وعلى وجه العموم، يبدو أن مفهوم إيجاد منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل قد تم توظيفه على نطاق واسع من قِبل بعض الأطراف المعنية لأغراض أخرى سياسية ودبلوماسية. والسؤال الذي يطرح نفسه هو هل كل الدول راغبة بحق في التعامل مع المشكلة بصورة جدّية.

العلاقة بين المناطق الخالية من أسلحة الدمار الشامل وأطُر الأمن الشامل

إن هناك ارتباطا واضحا بين تحقيق السلام والأمن الشاملين، من ناحية، وبين نزع السلاح من أجل إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل، من ناحية أخرى. ويقتضي ذلك ضرورة التعامل بشكل متزامن مع كلا الهدفين المتمثلين في وضع إطار للسلام والأمن وفي إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل. إننا ينبغي أن نتحرر من المواقف الجامدة المتشددة التي تملي شروطا مسبقة وأن " نفكر فيما هو خارج الصندوق ". وقد كان هناك اتفاق كبير (بالرغم من أنه لم يكن بالإجماع) بين المشاركين في مجموعة العمل على أن المطلوب هو معاودة الجهود من خلال استئناف حوارات الأمن الإقليمي. كان هناك خلاف حول ما إذا كان مثل هذا الحوار يجب أن يبدأ بتناول قضايا "الأمن اللين" في البداية ثم يتقدّم لاحقا إلى موضوع أسلحة الدمار الشامل، أم أن قضية "الأمن الصلب" المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل يجب أيضا مناقشتها منذ البداية، ولكن كان من الواضح أن الأسلوب العملي الوحيد هو الاقتراب خطوة خطوة. وكان من بين الأفكار، أن من أولى الخطوات التي يجب اتخاذها هو الحد من لهجة العنف في تصريحات القادة السياسيين، مثل حديث السياسيين الإسرائيليين عن خطط بناء المستوطنات، ومثل حديث الزعماء الإيرانيين عن شرعية إسرائيل وحقها في الوجود. وفي الحالات التي يبدو أن الرأي العام العريض يدعم هذه المقولات داخل البلاد، فإن القادة يتحملون مسؤولية خاصة لفتح نوافذ الحوار مع قادة الدول التي تحتل موقع الخصم. ولابد من أن يتغير مفهوم الأمن لدى الأطراف المختلفة في الشرق الأوسط إذا ما أريد تحقيق تقدم ما نحو إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل. إن التطورات الأخيرة المتعلقة بالبرامج النووية في الشرق الأوسط تعني في الحقيقة أن حسابات الأمن لدول المنطقة قد تتغير.

بعض الخطوات إلى الأمام في اتجاه إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط

بدلا من أن يكون ما نتحدث به مجرد أداء بلاغي، فالواقع أن إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط هي فكرة جاء أوانها الآن. وللمرة الأولى أصبح ممكنا طرح منطق معقول يصب في المصلحة الأمنية المباشرة لكل دول المنطقة، بما فيها إسرائيل، للتوجه صوب هذا الهدف، بدلا من محاولة التعامل مع التعقيدات وعدم الاستقرار والمخاطر والتكلفة الباهظة لعملية انتشار متعدّدة الوجوه لأسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط. وعندما تلقَّي هذه الحسابات الجديدة قبولا أكثر انتشاراً، فإن ذلك يعني تحقق أحد الشروط الاستراتيجية الرئيسية، مما يمهد لبدء محادثات حقيقية لم يحدث مثلها من قبل في أي وقت مضى منذ أن اقترحت إيران ومصر إنشاء منطقة خالية من الأسلحة النووية في الشرق الأوسط في 1974. وبالرغم من ذلك، فمن المتوقع أن تكون المفاوضات شاقة وتتطلب المزيد من الحنكة السياسية، ولا ينبغي لأحد أن يندهش إذا ما استغرقت هذه المفاوضات وقتا طويلا، أو إذا ما صادفت بعض الانتكاسات قبل أن تبدو هنالك أية فرصة النجاح. وفي كل الأحوال، فمن الضّروري بمكان تنحية الشروط المسبقة جانبا.

ويسيطر شعور عام لدى مجموعة العمل بأنه لكي يتم التوصل إلى اتفاق حول أي خطوات جديدة من أجل إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط، فلابد من إطلاق مبادرات جديدة على مستويات مختلفة من الدبلوماسية. وقد تم اقتراح مبادرة على المستوى الموازى تحت مسمى "مجلس التعاون الأمني في الشرق الأوسط" (CSCoME) على غرار "مجلس التعاون الأمني في آسيا والمحيط الهادي" (CSCAP). وهذه المبادرة تتصور نشوء عملية غير حكومية لبدء حوار أمني متعدد الأطراف في الشرق الأوسط. وقد ركزت مجموعة العمل معظم مناقشاتها حول الرغبة في أن تحظى المبادرة برعاية وإقرار الحكومات وأن تتضمن ممثلين حكوميين وخبراء من منظمات غير حكومية. إن رعاية مبادرة للمسار الثاني (Track II) ممثلا في المسؤولين غير الرسميين ومبادرة للمسار الأوسط (Track I.5) ممثلا في مجموعة مشتركة من الرسميين وغير الرسميين، يمكن أن تسند إلى دولة كاليابان؛ أو إلى دولة أو أكثر من الدول الاسكندنافية؛ أو تحالف الأجندة الجديدة؛ أو مبادرة الدول السبع. وأيضا يجب أن تبدأ المفاوضات – وربما تكون نقطة البداية هي القضايا غير الخلافية نسبيا – على مستوى المسؤولين الحكوميين (Track I). ومن الأمور بالغة الأهمية أن تكون هناك خطة للندوات وورش العمل عند مستوى ما من التناول المؤسسي، حيث يمكن أن تناقش القضايا الحاسمة المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل بين مختلف الأطراف المعنيين.

وإذن فما هي الخطوات التي يمكن اتخاذها لدفع المنطقة إلى التحرك أكثر قرباً من تحقيق إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل؟ وقبل كل شيء، من الضّروري خلق الظروف المواتية لإنشاء هذه المنطقة، كما أن الترتيبات

القانونية الحالية في حاجة إلى أن تكون أكثر قوة. ويمكن تنفيذ ذلك بالعمل على ثلاثة محاور متوازية، تتفاوت من الأسهل نسبيا إلى الأصعب نسبيا:

1 . مزيد من التعاون ومن تدابير بناء الثقة والأمن

إن تدعيم سبل التعاون بين جميع الأطراف في المنطقة يمكن تحقيقه في البداية في مجال الصحة العامة، مثل مراقبة الأمراض الوبائية، والتدابير التشخيصية، والتدريب والتخطيط لحالة الاستعداد؛ أو في مجالات مكافحة الحرائق، والتعامل مع الزلازل، والتغيرات الأرضية والمياه. وكان هناك اقتراح بأنه داخل إطار المناقشات في هذه المجالات يمكن التعرض أيضا لمناقشة قضايا أكثر صعوبة. فعلى سبيل المثال، يمكن الدعوة إلى المشاركة في تدابير لبناء الثقة والأمن CSBMs ضمن المعاهدات الحالية لأسلحة الدمار الشامل (WMD)، كما يمكن اقتراح تدابير جديدة لبناء الثقة والأمن من شأنها خلق شفافية أكثر حول أسلحة الدمار الشامل، وبحث الإبلاغ عن امتلاك المواد الحساسة والصواريخ والعناصر المساعدة. وكذلك يمكن أن يشارك الأطراف في ندوات مشتركة حول عقائدهم العسكرية، والدور الذي تلعبه أسلحة الدمار الشامل في هذه العقائد. بل يمكن أن يكون هناك نوع من التفتيش المتبادل على التدريبات العسكرية، وترتيب زيارات إلى مراكز القيادة. وكمجالات أخرى من التعاون التي قد تتطلب اتفاقيات منفصلة، فقد اقترح البعض أن تقوم مصر وإسرائيل بإنشاء نظام حماية بيئية متبادلة لمراقبة التسرب الإشعاعي من المنشآت النووية. بل إنه من الممكن الذهاب إلى أبعد من ذلك بأن تبدأ مصر وإسرائيل برنامجا لزيارات مشتركة ومتبادلة إلى المواقع النووية فى كلا البلدين.

2. تطبيق وتنفيذ الاتفاقيات المتاحة حول منع انتشار الأسلحة النووية والحد من التسلح

يجب تشجيع كل الأطراف المشاركة في المنطقة الأفريقية الخالية من الأسلحة النووية على المصادقة على معاهدة بيلندابا Pelindaba. وقد قُدم اقتراح في مجموعة العمل بأن إسرائيل يجب أن تعلن أنها سوف تتصرف 'كما لو أنها' عضو في معاهدة منع انتشار أسلحة الدمار الشامل (كانت هذه سياسة فرنسا حتى 1992، عندما انضمت إلى المعاهدة)، ويجب أن تنضم إسرائيل إلى الدول النووية في تعليق نشاطها في إنتاج المواد الانشطارية المؤهلة لصنع الأسلحة النووية. كما يجب إحكام الرقابة الوطنية والدولية على تصدير أسلحة الدمار الشامل والمواد والوسائل المتعلقة بها. ولقد اقترح البعض كذلك أنه يجب تشجيع كل الدول وحثّها على التوقيع والمصادقة على البروتوكول الإضافي في إطار اتفاقياتهم الخاصة بالتدابير الوقائية مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

3 . مفاوضات الاتفاقيات الجديدة

هناك حاجة مستمرة لعمل دراسات علمية وتقنية حول إمكانيات تحقيق مزيد من القوة لنظام الضمانات الخاص بالوكالة الدولية للطاقة الذرية. وقد جرت مناقشة نموذجين من المؤسسات الإقليمية الحالية هما EURATOM و ABACC كما عُرض اقتراح بإنشاء مجلس الشرق الأوسط للتحكم في الطاقة الذرّية (MECCAE). وعلى فرضية التوسعات المحتملة للطاقة النووية في الشرق الأوسط والمخاوف من احتمال استخدام المواد النووية في برامج تطوير عسكرية، فمن الأفضل عقد اتفاقيات إقليمية حول دورة الوقود النووي. أما فيما يتعلق بسياسات واتفاقيات الطاقة في الشرق الأوسط بصفة عامة، فقد تمثلت الفكرة التي طرحت في أن الأكثر نفعا وجاذبية لدول الشرق الأوسط يكمن في الاستثمار في مجال الطاقة المتجدّدة بدلا من الطاقة النووية. وبالنسبة إلى تبني اتفاقيات جديدة على المستوى العالمي، فإن كل الدول تتحمل مسؤولية التوقيع والتصديق على معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية (CTBT) ومواصلة المفاوضات للانتهاء من تفعيل معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية (FMCT) التي تمنع المزيد من إنتاج المواد الانشطارية المؤهلة لصنع السلاح النووي ويجب أن تشمل إسرائيل وإيران (وقد وافقت كلا الدولتين في 1998 على أمر التكليف للتحضير لهذه المعاهدة). وأخيرا، تم الاتفاق على اعتبار أن الصواريخ الباليستية تشكل قضية يجب التعامل معها من خلال معاهدة إقليمية.

والخلاصة، فإنه يجب حثّ كل الدول داخل وخارج الشرق الأوسط للعمل في سبيل إيجاد منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل وأن تدخل في مناقشات بخصوص طبيعة وشكل مثل هذه المنطقة ضمن إطار شامل للسلام والأمن. وهناك بعض الخطوات المحددة التي يمكن اتخاذها، كما أشير إليها في هذا التقرير.