مشهد من غرفة المجلس (مجلس المحافظين)

في ذلك العام!

نبيلة المُلاَ

رئيسة سكرتارية قلم حكام الوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA)

لابد للمرء أن ينتحل التواضع عند الاحتفال بالذكرى الخمسين لفكرة نبيلة طرحها مثالي عظيم. لقد كان خطاب الرئيس أيزنهاور "الذرة من أجل السّلم" أمام الجمعية العامة في عام 1953 مثيراً في إظهار كيف تستطيع الأحداث والأمم والمصالح أن تصوغ الأمور مستقبلاً. لكن الفكرة النبيلة والرؤية العظيمة لابد أن تخضع لإرباكات الزمن. وربما يكمن التواضع في حقيقة أن هدف نزع الأسلحة لن يتحقّق على يد مؤسسة دولية تعمل كمخزن تودع فيه الأسلحة النووية. وبالفعل، فإن فكرة الذرة من أجل الأمن، التي تتضمن الأمن الاقتصادي، كانت تحدّياً رئيساً في مطلب الذرة من أجل السّلم.

عضوية المجلس ورئاسته

يضم مجلس المحافظين، المؤلف من 35 عضواً، عدداً كبيراً من الدول: يمتلك القليل منها أسلحة نووية، في حين يمتلك الآخرون سويات متباينة من أسس التقانة النووية تعكس توازناً في المناطق الجغرافية؛ وتؤكد هذه الحقيقة البسيطة أهمية العضوية الشاملة للجميع ضمن منتدى متعدد الأطراف. فالكويت، مثلاً، أحرزت عضوية المجلس في عام 2001، أي قبل سنة واحدة من سعيها الحثيث لنيل رئاسة المجلس لعام 2002-2003. وقد رأت إحدى وجهات النظر في ذلك الوقت أنه يجب على رئيس المجلس أن يكون حسن الإلمام بالتقانة النووية أو أن يأتي من دولة ذات أنشطة نووية (ويُعدّ تقليداً ألاّ تسعى القوى النووية الخمس إلى رئاسة المجلس، وكان الاستثناء الوحيد رئاسة فرنسا للمجلس في العام 1980-1979). ورأت وجهة نظر أخرى أن الرئيس المُنصّب ينبغي أن يأتي من دولة طرف في معاهدة عدم الانتشار النووي (NPT)، ومن خلال الدعم الدائم وإثارة تعاطف الزملاء والقيادات تمّ إقرار مبدأ مناوبة المنصب واختيار الكويت – بالإجماع – لرئاسة المجلس. وبالفعل، يُعدّ نوعاً من التقدير والإجلال لعضوية المجلس أن يستمر، منذ عام 1989 وحتى تاريخه، رسوخ التصويت بالتصفيق عُرفاً وانتخاب رئيس المجلس، إنه عُرفٌ يعكس "روح فيينا Vienna Spirit"، روح اللاتنافس وبناء الإجماع داخل الوكالة وذلك خلافاً لما عليه الحال لدى معظم الهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة.

إن الخبرة المكتسبة من منصب رئيس المجلس لاتقدّر بثمن، إذ أكّدت على أهمية أن يكون اللاعبون الرئيسيون أعضاء دائمين بغية التوصل إلى قرار متناسق حتى ولو لم يكن بالإجماع. وإلى جانب كسب ثقة أعضاء المجلس، فإن استطلاع آرائهم وتوجهاتهم في مرحلة مبكرة على طول عملية صنع القرار تُعدّ أسساً حيوية للقيادة.

وهكذا يصبح رئيس المجلس مُستأمن المعرفة وذُخْر معارف ومؤشرات العمل لموقف معين. ومما سهّل القدرة على تسيير العمل وجود أمانة سر (سكرتارية) متفرغة ذات سوية عالية مهنياً تكون دائمة الحرص في إصدار الأحكام السياسية. وفوق هذا وذاك، فقد ثبت بأن نصائح المدير العام المتميّزة وكذلك اتصالاته مع عدد من العواصم لا تقدّر بثمن. وبالفعل كانت المصداقية والثقة المكتسبتان من الدول الأعضاء بمثابة منقذ عند الفترات أو المراحل الحاسمة.

نهاية لعام وبداية لعام آخر

يجدر بالملاحظة أن الواجب الأساسي الأول لأي رئيس جديد للمجلس هو تحضير مسودة قرار عن عمل الوكالة يجري تقديمه سنوياً للجمعية العامة للأمم المتحدة. ويعكس نص مسودة القرار المقررات أو القرارات المغطية لعمل الوكالة والتي تبناها المؤتمر العام في السنة الماضية، وذلك عندما تبدأ الجمعية العامة سنة جديدة. وقد اتّبعتُ تقليد مناقشة ومداولة النصوص الجوهرية مع الأعضاء وغير الأعضاء في المجلس، وهو ما كان بحدّ ذاته عملاً مضنياً يثاب في نهاية المطاف بتبني الجمعية العامة فوراً. وأقنعتني العملية المذكورة آنفاً بالحاجة مستقبلاً إلى تقديم نص إجرائي من النوع الذي يعكس كلياً وواقعياً عمل الوكالة دون انحراف عن جوهر الفحوى. وقد مهّد الطريق لنيل مصادقة الأعضاء بدء الاستشارات في وقت مبكر قبل أن تصبح العملية قضية الساعة. إنه لأمر مشجع حقاً قبول الأعضاء محاولة تنظيم وتبسيط صنع القرار.

دولارات وإدراك

عُملتْ الوكالة، لمدة 15 سنة، تحت ظروف مقيدة بميزانية ذات نمو فعلي قدره صفراً وفي مواجهة احتياجات متزايدة، وبخاصة في برامج التحقق والتفتيش. ومع علمي بمحاولات سابقة قامت بها أمانة السر لاستهداف المشكلة فقد تمّ بذل جهود مبكرة، عبر التشاور بين الدول الأعضاء ذات المصلحة وأمانة السر، بقصد تصحيح الوضع ورفع الميزانية. وبدءاً بمسودة قُدّمت في 10 ديسمبر/كانون الأول 2002، عرضت أمانة السر عدداً من الخيارات التي يمكن أن تُلبي الاحتياجات المالية للوكالة وتُرضي في الوقت ذاته رؤى ومصالح الدول

المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية محمد البرادعي والسفيرة نبيلة ملا رئيسة المجلس.

الأعضاء. وجرت مناقشة مشكلة الميزانية طوال العام المذكور والتي عكست بدورها مواقف متباعدة سواء بين المجموعات أو ضمنها. فمجموعة جنيف، وهي أضخم مانح لميزانية الوكالة، لم يكن لها موقف موحد تجاه دعم الزيادة المطلوبة؛ كذلك اتخذت الموقف ذاته مجموعتا الصين والسبع وسبعين (G77) اللتان امتنعتا عموماً عن إقرار أي زيادة. ولعل الرؤية التي عبّرنا عنها مراراً خلال المناقشات إنما تمثلت في الحاجة إلى الابقاء على توازن ما يوازن بين فعاليات الوكالة المقررة وضعيًا وفعالياتها التنشيطية أو بين المتطلبات الوقائية (التي تقع تحت بند الميزانية الدائمة) ودعم التعاون التقني الذي يتمول بتمويل طوعي. وقد تضافرت مداخلات في الوقت المناسب للمدير العام، مع الدور القيادي للزملاء في مجموعات العمل، ومع الدخل الحاصل من جهات أخرى عديدة، واقتران ذلك بإرادة جماعية حريصة التنامي فتتوّجت بالتبني الناجح للميزانية. وأخيراً، تمكّن المجلس بتاريخ 18 يوليو/تموز من التوصّل إلى صفقة اتفاق، ويعود الفضل إجمالاً للدول الأعضاء ككل في التوصل إلى قرار بالميزانية تبنّاه المؤتمر العام أخيراً بعد ذلك بشهرين.

ثلاثية المعمعة: جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية (DPRK) والعراق وإيران

لقد كان الجهد والوقت المبذول من قبَل الأعضاء في مناقشة الميزانية غالباً ما ينحرف إلى مناقشات في قضايا يحسبُ أنها شديدة الإلحاح. وكذلك، كان اهتمام الإعلام في مثل هذه القضايا يفرض جواً من الإثارة والتوقعات لا يُعاش عادة في وكالة هادئة و"تقنية". ويُعزى توجه الأنظار الكبير نحو الوكالة إلى التطورات السياسية والدور المنوط بها في مجال التحقق من تطبيق النظام الدولي لعدم الانتشار المبني على معاهدة عدم الانتشار النووي (NPT). وقد أظهرت جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية والعراق وإيران وبدرجات مختلفة هشاشة ذلك النظام إذ كان لهذه الدول الثلاث جميعها نوع من الترتيبات مع الوكالة يتم بموجبها التحقق من برامجها النووية؛ لكن لم تكن جميع منشآتها وأنشطتها تخضع لرقابة دولية. وإلى جانب ذلك، إنه لأمر حقيقي أن لهذه الحالات الثلاثة تاريخاً طويلاً سبق غدوها محط دراسة من قبل الوكالة. وربما ليس من قبيل الصدفة أنه جرى دفع الحالات الثلاث المذكورة إلى الواجهة خلال فترة عام واحد.

كانت جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية قضية هاجعة، مع قيام الوكالة بتقديم تقارير دورية تشير إلى أنها ليست في موقع يسمح لها بتقديم تأكيدات على عدم حدوث تحويل للمادة النووية. وفي أكتوبر/تشرين الأول من عام 2002، أصبح معروفاً أن بيونغ يانغ كانت تباشر نشاطاً في مجال إعادة معالجة الوقود المستهلك. وقد أخفقت جميع المحاولات التي قامت بها الوكالة وأطراف أخرى فاعلة لحلّ المشكلة، الأمر الذي أدى إلى قيام مجلس الحكّام بإجراء المحاولة الأولى، من بين ثلاث محاولات، للتعامل مع عضو عاص في معاهدة NPT ومرتبط في الوقت ذاته باتفاق ضمانات مع الوكالة. يضاف إلى ذلك أنه كان على الوكالة مسؤولية مراقبة حالة "التجميد" طبقاً لاتفاقية عام 1994 بين DPRK والولايات المتحدة الأمريكية. وقد أتى قرار المجلس بتاريخ 29 نوفمبر/تشرين الثاني في أعقاب اجتماعات للجنة التعاون التقني التي قلما اجتذبت انتباه وسائل الإعلام في ذلك الوقت. وبعد مشاورات مطولة، أصبح الأعضاء قاب قوسين أو أدنى من المصادقة على قرار بدون تصويت. وظهرت صعوبة عندما طالبت وجهة نظر منشقة بتأكيد أكبر على أهمية الحوار بدلاً من

المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية محمد البرادعي، وهو يستعد للرد على سؤال أحد الصحفيين في مؤتمر صحفي حول جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية.

الوضع القانوني لعدم الاذعان من جانب برنامج DPRK. وقد تلاشى التوتر بعد الاتفاق على تصريح لرئيس المجلس يُبدي فيها قلقاً بشأن هذه القضية. ورغم الانسجام الحاصل بين الأعضاء وتصميمهم على معالجة القضية عبر الوسائل الدبلوماسية، كان عليهم أن يتعاملوا مع دولة متمرّدة. قامت بطرد مفتشي الوكالة في ديسمبر/كانون الأول من عام 2002. وتبنّى المجلس للمرة الثانية دون تصويت، بتاريخ 6 يناير/كانون الثاني 2003، قراراً "كوفئ" بإعلان DPRK من طرف واحد أنها بصدد الانسحاب من معاهدة عدم الانتشار النووي. وجاءت المحاولة الثالثة للمجلس لحل المشكلة عندما أصدر، بتاريخ 12 فبراير/شباط 2003 قراره بنقل المسألة إلى مجلس الأمن. ولا تزال الوكالة مشغولة بالقضية التي غالباً ما توصف بأنها التهديد الأعظم لنظام عدم الانتشار.

إن حالة DPRK تترك شروط معاهدة عدم الانتشار النووي في موضع المساءلة، وهي تلك المعاهدة التي تُعدّ حجر الزاوية لنظام عدم الانتشار. وهنالك ضرورة للتنديد نحو قضايا معلقة آنياً مثل آلية الانسحاب من معاهدة عدم الانتشار النووي.

أما الحالة الإيرانية، فهي مختلفة قليلاً. ففي سعيها وراء فكرة "الذرة من أجل السّلم"، اجتذبت إيران اهتماماً ببرنامجها المتطور الذي استطاع أن يتحدى النظام الهش لعدم الانتشار. وما أن جرى دفع المشكلة إلى واجهة الأحداث بتاريخ أغطس/آب 2002 حتى بدأت محاولات لحل القضية عبر الحوار حول ما يتعلق بتاريخ البرنامج النووي الإيراني ومدى اتساعه. ويُعدّ مفخرة للوكالة أن أتاحت الثقة التي كسبتها من السلطات الإيرانية اتخاذ موقف صلب في مواجهة المشكلة خلافاً لما هي عليه حالة DPRK التي لم يحصل فيها إلاّ قليل جداً من الاتصالات الشخصية أو المناقشات المتعلقة بجوهر القضية

أعضاء التفتيش للوكالة الدولية للطاقة الذرية وهم في مطار صدام الدولي.

مع الوكالة. ففي البداية، قام بعض أعضاء المجلس بإثارة القضية في مارس/آذار 2003 مطالبين المدير العام بتقديم تقرير عن النشاط النووي في إيران. وبالفعل، يُعدّ مجلس الحكام الجهة المسؤولة عن التوصل إلى استنتاجات بشأن الامتثال لاتفاقات الضمان بين الوكالة والدولة العضو المتعاقدة. وقد كان بيان المجلس في يونيو/حزيران وقراره في سبتمبر/أيلول، اللذان اعتمدا على تقارير منطقية وواقعية من قبل المدير العام، بمثابة الدليل على صحة العمل الجماعي تحت إشراف الوكالة. هذا، ويخضع البرنامج النووي الإيراني بشكل متزايد إلى تدقيق وتمحيص الوكالة، ويعود الفضل في ذلك أيضاً إلى تعاون السلطات الإيرانية.

لابد للمرء أن يتوقف هنا ويفكر ملياً في حقوق وواجبات الدول نظير تخويلها باستحواذ تقانات وتجهيزات نووية لأغراض سلمية. على سبيل المثال، هل تعتبر الدول غير النووية التي صادقت على معاهدة عدم الانتشار مخوّلة لمثل هذه الحقوق بشكل أتوماتيكي؟ وهل يمكن لدول أخرى سحب هذا الحق والبقاء في الوقت ذاته ذات مصداقية رغم حقيقة كون تلك الدول ليست طرفاً في معاهدة عدم الانتشار وتنعم بدفق من التقانات والتجهيزات النووية؟ هل تمثل المشكلة مسألة التزام قانوني أم أنها مسألة بناء الثقة أيضاً؟

وأما بالنسبة للعراق، فقد بقي المدير العام يُخبر المجلس دورياً عن تطورات ذات علاقة بناحيتين من برنامجها النووي هما: اتفاقية الضمانات التي أبرمتها مع الوكالة طبقاً لمعاهدة عدم الانتشار، والأنشطة التي تم فرضها من قبل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وقد اتخذت الوكالة موقفاً حاسماً تجاه المناقشات التي دارت بين لجنة المراقبة والتفتيش (UNMOVLC) والسلطات العراقية والتي جرت في فينا خلال صيف عام 2002، وهو موقف أكسب الوكالة لقب "كلب الحراسة" غير المهذب. ولم ينخرط المجلس ذاته في مناقشة الناحية الثانية للبرنامج العراقي، ويعود الفضل مرة أخرى للمدير العام في الكيفية التي أدار بها شؤون البيت بينما كان يقوم مخلصاً بتنفيذ الدور المعهد به إلى الوكالة من قبل مجلس الأمن: وهو الدور الذي بُدئ العمل فيه مجدداً في نوفمبر/تشرين الثاني من عام 2002 واستمر حتى شهر مارس/آذار من العام اللاحق حينما أعلم المدير العام مجلس الحكام وأذاع الخبر للعالم بضرورة سحب المفتشين من العراق.

وبينما أخذ المجلس العلم فقط ببيان المدير العام، فقد بقيت هناك شجون متمهّلة تتعلق بالبرنامج العراقي. كيف ومتى يمكن للوكالة استكمال تقييمها الإجمالي ومراجعة البرنامج المذكور آنفاً؟ وكيف يغدو ممكناً صون المعرفة والخبرات التي اكتسبها فريق التفتيش داخل هذه المؤسسة المتعددة الأطراف؟ وكيف يمكن ضمان سلامة المواد النووية في غمرة النشاط العسكري؟ لقد عالج التقرير الذي قُدّم للمجلس في يونيو/حزيران 2003، في أعقاب مهمة تفتيش إلى العراق، ناحية واحدة من الحالة العراقية وستملي التطورات المستقبلية الجواب عن النواحي الأخرى.

المفتشون وهم يعاينون البقايا لجهاز فصل النظائر الكهرمغنطيسي (EMIS) بعد أن تم تخليصه من بناء مدمّر بالقنابل.

نهاية لسنة

ربّما تكون فترة خمسين سنة قصيرةً نسبياً لترسيخ ثقافة "الذرة من أجل السّلم" وقد أثبتت أحداث جرت خلال السنة المنصرمة بأن هنالك حاجة لمواجهة الكثير من التحديات المتسارعة الخطى أمام المبدأ المذكور، وبأن حاجة كهذه تُعدّ ملحة وعاجلة.

عملت سعادة السفيرة نبيلة المُلاّ كرئيسة لمجلس حكام الوكالة الدولية للطاقة الذرية خلال الفترة 2002–2003. ومن عام 1977 ولغاية 1994، عملت كعضو في البعثة الدائمة للكويت لدى الأمم المتحدة بمدينة نيويورك حيث شغلت عدة مناصب كان آخرها نائب الممثل الدائم. وفي عام 1994، عُيّنت كسفيرة فوق العادة مطلقة الصلاحية لدى جمهورية زمبابوي ولدى جمهوريات جنوب أفريقية وناميبيا وموريشيوس وبوتسوانا، وذلك على أساس سفيرة بلا إقامة. وخلال الفترة ما بين 1996 إلى 1999، كانت سفيرة فوق العادة مطلقة الصلاحية لدى جمهورية جنوب إفريقية ولدى جمهوريات ناميبيا وموريشيوس وبوتسوانا، وذلك على أساس عدم الإقامة. وفي يناير/كانون الثاني من عام 2000، بدأت الآنسة المُلاّ في ممارسة مهمتها الحالية كسفيرة فوق العادة مطلقة الصلاحية لدى جمهورية النمسا، ولدى كل من جمهوريات هنغاريا وسلوفاكيا وسلوفينيا على أساس عدم الإقامة، إضافة إلى ممارسة منصب الممثل الدائم لدولة الكويت لدى المنظمات التابعة للأمم المتحدة في فينا. والآنسة المُلاّ هي المختارة لشغل منصب الممثل الدائم للكويت لدى الأمم المتحدة في نيويورك.