

Wejście w życie przejściowego porozumienia z Iranem w sprawie programu atomowego.

Zadania dla Unii Europejskiej

24 listopada 2013 r. po wielomiesięcznych negocjacjach udało się grupie P5+1 (Chiny, Francja, Rosja, Wielka Brytania, USA plus Niemcy) doprowadzić do zawarcia przejściowego porozumienia z Iranem. Jest ono efektem trwających od wielu miesięcy negocjacji USA i UE z Iranem. Porozumienie to otwiera drogę do ostatecznego uregulowania problemu irańskiego programu atomowego.

Umowa zawarta w Genewie obowiązuje przez półroczny okres przejściowy. Najważniejsze ustępstwa Teheranu dotyczą ograniczenia wzbogacania uranu powyżej poziomu 5%, utlenienia i rozpuszczenia zapasów uranu (około 400 kg) wzbogaconego do poziomu 20%, nieinstalowania wirówek (nowej generacji) w ośrodkach do wzbogacania uranu oraz wyłączenia połowy wirówek w Natanzu oraz dwóch trzecich w Fordow. W porozumieniu Iran wyraził również zgodę na wstrzymanie prac związanych z budową reaktora na ciężką wodę IR-40 w Araku (reaktor ten miał zostać uruchomiony w pierwszym kwartale 2014 r.). Ponadto władze irańskie w okresie przejściowym zaakceptowały częstsze inspekcje ze strony Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA), a nie jak przedtem jedynie w ramach ustalonych wcześniej „okienek czasowych”. Porozumienie genewskie weszło w życie 20 stycznia 2014 r., Iran miał rozpocząć demontaż wirówek oraz utylizację zapasów uranu wzbogaconego do poziomu 20%. W zamian za ograniczenie przez Iran programu atomowego, USA oraz UE rozpoczną łagodzenie sankcji wobec Iranu.

Nr 157/2014
30'01'14

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Instytut Naukowo-Badawczy,
Poznań

Autor:
Radosław Fiedler

Redakcja:
Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

W porównaniu z wcześniejszymi warunkami, które dotyczyły całkowitego zaprzestania wzbogacania uranu przez Iran, w porozumieniu genewskim odstąpiono od tego sztywnego wymogu, pozostawiając stronie irańskiej możliwość wzbogacania uranu do poziomu 5%, służącego jedynie do celów programu cywilnego i to pod ścisłym nadzorem MAEA. Działania wynikające z ustaleń genewskich po 24 listopada 2013 r. mają doprowadzić do demilitaryzacji irańskiego programu atomowego. Przekonanie społeczności międzynarodowej o tym, że program ten służy jedynie do celów cywilnych złagodziłoby wieloletnie napięcie w relacjach z Iranem. Problem irańskiego programu atomowego absorbuje uwagę opinii międzynarodowej od kilkunastu lat. W 2002 r. irańska grupa opozycyjna – Narodowa Rada Oporu ujawniła, że Iran potajemnie rozbudowuje wojskowy program atomowy, m.in. w tajnych obiektach w Natanzu i Araku. Mimo że państwo to w 1970 r. przystąpiło do układu o Nieprolifracji Broni Jądrowej, a w 1974 r. zawarło umowę o współpracy z MAEA, to niektóre elementy programu budziły spore kontrowersje. Dodatkowym czynnikiem były utrudnienia ze strony Teheranu stawiane inspektorom MAEA. Przez wiele lat Agencja Atomowa nie miała dostępu do obiektów w Araku, Fordow czy Parchin. Strona irańska nie odpowiadała również w wyczerpujący sposób na niektóre zapytania MAEA.

W rozwiązaniu kryzysu związanego z irańskim programem atomowym od samego początku zaangażowały się trzy państwa Unii Europejskiej: Francja, Niemcy oraz Wielka Brytania (EU-3). Prowadzone przez nie rozmowy z Iranem doprowadziły w 2003 r. do podpisania przez Teheran Protokołu Dodatkowego do Układu o Nieprolifracji Broni Jądrowej (*NPT*). Zwiększał on uprawnienia kontrolne inspektorów MAEA. Wypracowane porozumienie z Iranem okazało się nietrwałe. Grupa EU-3 oczekiwała, że strona irańska na trwałe zaprzestanie wzbogacania uranu, natomiast dla Teheranu wspólna oferta trzech państw europejskich bez udziału USA nie dawała pełnych gwarancji bezpieczeństwa dla Iranu. Był to wyraźny sygnał, że Irańczycy oczekiwali wspólnej amerykańsko-unijnej oferty. Dodatkowym, komplikującym czynnikiem okazało się zwycięstwo w wyborach prezydenckich w 2005 r. Mahmuda Ahmadineżada. Nowy irański prezydent zajął stanowisko, że dotychczasowa strategia nie przyniosła wymiernych korzyści Teheranowi. Po 2005 r. w debacie wewnątrzirańskiej program atomowy był uznawany za dowód postępu technologicznego oraz odzwierciedlał aspiracje Iranu do odgrywania większej roli w regionie. Zgoda na jakiegokolwiek ograniczenia programu atomowego była traktowana jako działania nie tylko osłabiające, ale także upokarzające Iran. Nic więc dziwnego, że doszło do usztywnienia irańskiego stanowiska w kwestii nuklearnej, co w konsekwencji uniemożliwiło prowadzenie bardziej konstruktywnych rozmów. Teheran



powrócił do wzbogacania uranu, a Protokół Dodatkowy nie został ratyfikowany. W 2006 r. problem irańskiego programu atomowego został przekazany Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Istotną zmianą w negocjacjach z Iranem było przekształcenie grupy EU-3 w P5+1 (USA, Rosja, Chiny, Wielka Brytania, Francja plus Niemcy). Szersza płaszczyzna w negocjacjach z Iranem dawała możliwość z jednej strony wywierania presji na to państwo w ramach sankcji przyjętych przez RB ONZ (1737, 1747, 1803 i 1929), a z drugiej mogła doprowadzić do przełomu poprzez bardziej znaczące inicjatywy dyplomatyczne stałych członków RB ONZ oraz Niemiec.

Jednak najbardziej dokuczliwe dla gospodarki oraz finansów Iranu były wprowadzone na początku 2012 r. przez Unię Europejską sankcje oraz embargo na surowce energetyczne. Jeszcze w 2011 r. UE importowała z Iranu 600 tys. baryłek ropy dziennie, co stanowiło jedną czwartą irańskiego eksportu ropy naftowej. Spośród państw UE najwięcej, bo ponad 10% ropy z Iranu importowały Hiszpania, Włochy i Grecja, prawie 4% Francja, natomiast Niemcy i Wielka Brytania około 1%. Oprócz unijnego embarga na ropę, zablokowano handel złotem, rzadkimi metalami, produktami petrochemicznymi oraz zamrożono depozyty irańskiego banku centralnego znajdujące się w bankach na obszarze Unii Europejskiej. Ponadto na wniosek UE, w marcu 2012 r. belgijskie towarzystwo *Society for Worldwide International Financial Transfers (SWIFT)* podjęło decyzję o zablokowaniu transakcji finansowych z bankami irańskimi z tzw. „czarnej listy”, odmówiono dostępu do systemu *SWIFT* 14 tamtejszym bankom. W październiku 2012 r. wprowadzono jeszcze dodatkowe ograniczenia na transakcje z Iranem, które doprowadziły do niemal całkowitego odcięcia Iranu od elektronicznego systemu dokonywania transakcji.

Wprowadzone przez UE sankcje oraz embargo na zakup węglowodorów z Iranu okazały się znacznie dotkliwsze od tych wprowadzonych wcześniej przez USA. Na początku stycznia 2013 r. minister ds. ropy Rostam Qasem potwierdził przed irańskim parlamentem, że unijne embargo oraz zablokowanie transakcji z irańskim bankiem centralnym doprowadziło w sumie do 40% spadku w eksporcie ropy, który jeszcze w 2011 r. wynosił 2,5 mln baryłek dziennie. W 2012 r. eksport spadł do jednego miliona baryłek ropy dziennie. W czerwcu 2013 r. w Iranie odbyły się wybory prezydenckie, w których zwyciężył Hasan Rouhani. Od początku sprawowania urzędu deklarował, że jego najważniejszym priorytetem w polityce zagranicznej jest doprowadzenie do zakończenia kryzysu wokół programu atomowego oraz zniesienie oenzetowskich, amerykańskich oraz unijnych sankcji.

Niewątpliwie porozumienie genewskie jest sukcesem dyplomatycznym prezydenta Hasana Rouhaniego i ministra spraw zagranicznych Mohammada



Dżawada Zarifa. Zniesienie sankcji przyniesie wyraźną poprawę sytuacji gospodarczej i finansowej Iranu, co zaowocuje wzmocnieniem pozycji politycznej prezydenta na scenie wewnętrznej, zwłaszcza wobec przeciwników demilitaryzacji irańskiego programu atomowego. Po zawarciu przejściowego porozumienia z Iranem, grupa EU-3 wdrożyła wspólny plan działań, w którym zadeklarowano nienakładanie przez USA i UE sankcji w ramach rezolucji 1929. Ponadto UE zobowiązała się, że zawiesi sankcje dotyczące produktów petrochemicznych, złota i metali szlachetnych, ułatwi bankowe transfery finansowe na handel produktami, które nie zostały objęte sankcjami, takie jak żywność i lekarstwa oraz co najważniejsze – zniesie sankcje i embargo na zakup irańskiej ropy (UE zawiesza zakaz ubezpieczania transportu ropy, który wcześniej był ubezpieczony w 90% przez firmy europejskie).

Podjęta w styczniu 2014 r. decyzja o złagodzeniu sankcji przez UE i USA wobec Iranu jest pierwszym konkretnym krokiem do ostatecznego porozumienia z Teheranem i wynika z pozytywnej oceny dokonanej przez MAEA, dotyczącej realizacji zobowiązań przyjętych w porozumieniu genewskim. Po 24 listopada 2013 r. nastąpiło wyraźne ocieplenie w relacjach irańsko-unijnych. 21 grudnia 2013 r. w Iranie wizytę złożyła Emma Bonino, włoska minister spraw zagranicznych. Na marzec br. zaplanowana została wizyta w Iranie szefa polskiej dyplomacji Radosława Sikorskiego. Wkrótce potem udać się tam ma także minister spraw zagranicznych Szwecji Carl Bildt. W ostatnim czasie większą uwagę zwraca inicjatywa jeszcze z września 2013 r. eurodeputowanego Pawła Zalewskiego dotycząca otwarcia stałego przedstawicielstwa dyplomatycznego UE w Iranie. Pomysł ten poparła Tarja Cronberg, przewodnicząca delegacji Parlamentu Europejskiego do Iranu.

Osiągnięcie ostatecznego porozumienia z Iranem zakończy wieloletni kryzys i otworzy to państwo na współpracę z UE i USA w obszarach nie tylko związanych z kwestiami nuklearnymi. Istotnym zadaniem dla UE jest współpraca z USA w osiągnięciu definitywnego porozumienia z Iranem. Obok stopniowej poprawy relacji unijno-irańskich, także w stosunkach tego państwa z USA jest jeszcze wiele do zrobienia. Na drodze do porozumienia nadal znajdują się różne przeszkody, które mogą opóźnić, a nawet uniemożliwić jego ostateczne osiągnięcie.

Wnioski

Francja, Niemcy oraz Wielka Brytania (EU-3) od lat są zaangażowane w negocjacje z Iranem. Najpierw w ramach krytycznego, a następnie wszechstronnego dialogu. EU-3 występowały wobec Iranu z innej pozycji aniżeli USA, które od lat wywierały na Teheran presję za pomocą sankcji. Z kolei Francja, Niemcy oraz Wielka



Brytania uważały, że poprzez dialog z tym państwem uda się także rozwiązać problem atomowy. Zaostrzenie kryzysu wokół irańskiego programu atomowego w latach 2005-2012 doprowadziło do nałożenia na Iran sankcji także przez Radę Bezpieczeństwa ONZ. Brak postępów w rozmowach z Iranem skłonił UE do nałożenia na Iran w 2012 r. embarga na surowce energetyczne i sankcji. Strona unijna przyjęła stanowisko USA, że jedynie poprzez stale wywieraną presję na Iran uda się w końcu nakłonić to państwo do współpracy.

Porozumienie grupy P5+1 z Iranem otwiera nowy rozdział w stosunkach międzynarodowych. Najważniejszym wyzwaniem jest utrzymanie terminów oraz zobowiązań wynikających z umowy. Wciąż istnieje ryzyko, że dalsza współpraca w demilitaryzacji irańskiego programu atomowego może zakończyć się niepowodzeniem. W rozmowach z Teheranem środki wzajemnego zaufania są budowane stopniowo i niedotrzymanie któregoś z zobowiązań albo zatajenie przez Teheran niektórych elementów programu atomowego może doprowadzić do odnowienia kryzysu. Już w przeszłości zdarzały się takie sytuacje, jak ujawniony we wrześniu 2009 r. przez wywiady państw zachodnich tajny irański ośrodek do wzbogacania uranu w Fordow, wcześniej niedostępny dla inspektorów MAEA.

Główne zadania UE na drodze do ostatecznego porozumienia z Iranem obejmują:

- rozwijanie dialogu z Iranem i przeniesienie współpracy z kwestii nuklearnych na inne dziedziny, jak: prawa człowieka, współpraca gospodarcza, handlowa czy naukowa, inwestycje zagraniczne także w irański sektor energetyczny;
- utrzymanie dotychczasowego sprawnego przewodniczenia rozmowom z Iranem przez szefową unijnej dyplomacji Catherine Ashton i jej następcę w negocjacjach z Teheranem;
- ścisła współpraca w ramach grupy P5+1 w celu wypracowania jednolitego stanowiska;
- utrzymanie ciągłego kontaktu z MAEA oraz uczulenie na najbardziej drażliwe kwestie, jak m.in.: zakończenie prac nad budową reaktora na ciężką wodę w Arak, demontaż części wirówek, przeprowadzenie inspekcji w ośrodku do testowania detonatorów w Parchin;
- dopilnowanie łagodzenia kolejnych sankcji;
- koordynowanie działań dyplomatycznych z pracami i rozmowami ekspertów ds. programu atomowego i przejście w maju 2014 r. do rozmów na temat ostatecznego porozumienia z Iranem;



- utrzymanie współpracy Iranu z grupą P5+1 oraz MAEA, także po zawarciu ostatecznego porozumienia, w ramach stałego monitorowania irańskiego programu atomowego.

Problem irańskiego programu atomowego w najbliższych miesiącach zdominuje zewnętrzne działania UE i będzie angażować także uwagę szefowej unijnej dyplomacji. Wypracowanie ostatecznego porozumienia z Iranem otwiera możliwość współpracy w innych „gorących” kwestiach, jak wojna domowa w Syrii, stabilizacja Afganistanu oraz Iraku. Dostrzeżenie takiej perspektywy jest bardzo ważne nie tylko ze strony Brukseli, ale także Teheranu i Waszyngtonu. Należy podkreślić, że jest to największa próba ocieplenia stosunków UE i USA z Iranem od czasów rewolucji islamskiej w 1979 r. i nadal nie jest przesądzone czy zakończy się ona powodzeniem.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Radosław Fiedler – dr hab. na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM. Autor artykułów związanych z problematyką badawczą na temat wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań „bliskowschodniego obszaru niestabilności”, proliferacji broni jądrowej. Ostatnia książka: Iran a reżim nieproliferaacji broni jądrowej. Dylematy i wyzwania (dostępna w repozytorium UAM). Prezes Fundacji Fiedlerów wspierającej dialog międzykulturowy i działania aktywizujące lokalne społeczności.

