

MIĘDZYNARODOWE WYSIŁKI NA RZECZ POWSTRZYMANIA IRAŃSKIEGO PROGRAMU NUKLEARNEGO

Barbara Ćwioro

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Mimo nadziei i przejawianego jeszcze niedawno optymizmu, co do możliwości wypracowania satysfakcjonującego rozwiązania, proces negocjacyjny pomiędzy Iranem a społecznością międzynarodową w kwestii irańskiego programu nuklearnego znalazł się w impasie.

Artykuł omawia genezę ustanowienia tego dialogu, jego uwarunkowania i cele, przedstawia chronologię rozmów prowadzonych w latach 2003-2009, ich rezultaty oraz perspektywy rozwoju sytuacji.

GENEZA DIALOGU Z IRANEM

Powstanie w Iranie w 1979 roku teokratycznego państwa islamskiego, dążącego do eksportu rewolucji, skutkowało pogorszeniem się jego relacji z krajami EWG. Po zakończeniu wojny z Irakiem oraz konfliktu kuwejckiego w 1991 roku, Iran rozpoczął starania o normalizację stosunków z krajami europejskim, traktując je jako przeciwwagę dla konfrontacyjnych relacji z USA i Izraelem. Europa stała się priorytetowym kierunkiem irańskich starań o legitymizację reżimu, pozyskanie nowoczesnych technologii oraz inwestycji na modernizację gospodarki. Doceniając geostrategiczne położenie Iranu i jego znaczenie jako dostawcy energii, Europa przyjęła politykę dialogu, także z uwagi na chęć uzyskania dostępu do rynku irańskiego.

W ten sposób powstały przesłanki do **realizacji przez Unię polityki „krytycznego dialogu”**. Choć nie przyniósł on oczekiwanych efektów, to jednak od tej pory, kwestia stosunku zjednoczonej Europy do Iranu stała się jednym z wiodących zagadnień polityki zagranicznej krajów EWG (później UE), a kraje te stały się głównym partnerem handlowym Iranu. Polityka „krytycznego dialogu” została zaniechana w kwietniu 1997 roku w związku z sytuacją, która powstała na skutek kryzysu w sprawie „Mykonos”¹.

Po wygranych przez Mohammada Chatamiego wyborach prezydenckich w 1997 roku, zarysowała się możliwość ewolucji polityki wewnętrznej i zagranicznej (m.in. odrzucenie ideologii konfrontacji) i w rezultacie ustanowiona została ponownie płaszczyzna stosunków Unii z Iranem znana jako **polityka „konstruktywnego dialogu”**. W wyniku realizacji tej polityki doszło w latach 1998-2001 do postępu w politycznych i ekonomicznych stosunkach Unii z Iranem.

Po zwycięstwie obozu reformatorów w wyborach parlamentarnych w Iranie w 2000 roku, Rada Ministrów UE zatwierdziła w maju 2001 roku warunki określające ustanowienie ściślejszych stosunków Unii z Iranem. Ponowna, osiągnięta w wyniku zdecydowanej przewagi głosów, elekcja M. Chatamiego na stanowisko prezydenta w czerwcu 2001 roku przyniosła nowe, także po stronie Unii, oczekiwania odnośnie realizacji reform wewnętrznych i procesu demokratyzacji. Mandat do prowadzenia rozmów dotyczących Traktatu o Współpracy i Handlu (TCA) został zaaprobowany przez Radę na przełomie czerwca i lipca 2002 roku. Równoległe z negocjacjami TCA miał toczyć się dialog polityczny. W rezultacie dialogu powinny zostać podpisane cztery protokoły polityczne do TCA dotyczące: nieproliferaacji BMR, praw człowieka, zwalczania terroryzmu, uregulowania konfliktu bliskowschodniego².

1) M. Struwe, *The Policy of „Critical Dialogue”: An Analysis of European Human Rights Policy Towards Iran from 1992 to 1997*. “Middle East Paper”, University of Durham, November 1998.

UWARUNKOWANIA DIALOGU

a) Uwarunkowania zewnętrzne:

- Od 1979 roku Iran pozostaje w różnym stopniu intensywności w stanie konfrontacji ze Stanami Zjednoczonymi. Oskarżając Iran o wspieranie terroryzmu, naruszanie praw człowieka i proliferację BMR, Stany Zjednoczone negatywnie oceniają rezultaty dotychczasowego dialogu UE z Iranem i starają się, zachęcać poszczególne kraje UE do usztywnienia ich pozycji w stosunku do Teheranu (a nawet zerwania dialogu). Amerykańska polityka wobec Iranu uległa zmianie dopiero po dojściu do władzy Baracka Obamy, który poparł europejskie wysiłki negocjacyjne i zaproponował bezpośredni dialog z USA.
- Wśród krajów UE są wyraźnie widoczne różnice stanowisk. Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Austria i Grecja opowiadają się, ze względu na swoje rozległe interesy gospodarcze, za rozwojem kontaktów politycznych z Iranem. Znacznie bardziej zdystansowane stanowisko zajmują: Wielka Brytania, Irlandia, Holandia oraz kraje skandynawskie. W tym kontekście charakterystyczne stało się zjawisko wygrywania przez Iran różnic pomiędzy USA i UE oraz pomiędzy poszczególnymi jej członkami.
- Prowadząc dialog z UE, władze Iranu są zainteresowane przede wszystkim współpracą gospodarczą, uzyskaniem dostępu do nowych technologii, sprzętu wojskowego i części zamiennych, rozwojem przy pomocy firm unijnych swojego sektora naftowo-energetycznego i rozbudową jego możliwości przesyłowych.

2) W. Waszczykowski, *Współczesne stosunki Iranu z Unią Europejską*, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej MSZ”, Warszawa 2003.

- Poszczególne kraje UE postrzegają Iran jako największy rynek zbytu na Bliskim i Środkowym Wschodzie, dysponujący relatywnie wykształconą siłą roboczą. Iran posiada jedno z największych złóż ropy naftowej (8 proc. zasobów Bliskiego Wschodu – około 4 mln baryłek dziennego wydobycia) i drugie, co do wielkości złoża gazu ziemnego na świecie.

b) Uwarunkowania wewnętrzne:

- W 2004 roku odbyły się w Iranie wybory parlamentarne, a w 2005 roku wybory prezydenckie. Masowa dyskwalifikacja przez Radę Strażników kandydatów na posłów i prezydenta wykluczyła możliwość przeprowadzenia wolnych i uczciwych wyborów. Zdominowany przez konserwatystów parlament i rząd stawiają się w roli kreatorów polityki społeczno-gospodarczej i animatorów polityki zagranicznej Iranu. Towarzyszy temu umacnianie postaw nacjonalistycznych, izolacjonistycznych i autarkicznych, co negatywnie implikowało perspektywy dialogu.
- Podejrzenia Iranu o zamiar pozyskania technologii umożliwiającej wyprodukowanie głowic nuklearnych są o tyle poważne, iż Iran nie ukrywa swoich aspiracji politycznych na Bliskim Wschodzie. Co istotniejsze, Iran w szybkim tempie rozwija swój program raketowy i nie ukrywa, iż chce mieć możliwość skutecznego odstraszenia ewentualnych agresorów.

CELE DIALOGU POLITYCZNEGO

Celami dialogu politycznego są:

- zabezpieczenie interesów państw Unii w Iranie poprzez wzmocnienie politycznych stosunków bilateralnych oraz rozwój wymiany i współpracy gospodarczej,

- wyrażenie poparcia dla ewolucyjnego procesu reform wewnętrznych w Iranie,
- konstruktywne zaangażowanie Iranu w rozwiązywanie kryzysu bliskowschodniego,
- zaangażowanie Iranu, z uwagi na jego pozycję i rolę w regionie, w realizację międzynarodowej kampanii antyterrorystycznej i proces nieprolifracji BMR.

CHRONOLOGIA DIALOGU SPOŁECZNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ Z IRANEM NT. NIEPROLIFERACJI BMR

Rozmowy UE i „E3” z Iranem (do września 2003 roku)

Pierwsze rozmowy na temat nieprolifracji BMR rozpoczęto już pod koniec lat 90. XX wieku. Okoliczności negocjacji UE z Iranem w tej kwestii uległy zmianie, kiedy w 2002 roku zostały ujawnione tajne działania nuklearne Iranu potwierdzone przez raport MAEA. Aż do jesieni 2003 roku pomiędzy Iranem a Zachodem panowała napięta konfrontacja. UE zapobiegła przerodzeniu się jej w kryzys na pełną skalę poprzez inicjatywę Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, wspieranej przez i koordynującej swoje działania z J. Solaną, Wysokim Przedstawicielem UE ds. WPZiB UE. **Inicjatywa ta stała się znana jako formuła „E3”.**

Deklaracja Teherańska

W październiku 2003 roku „E3” podpisała z rządem M. Chatamiego *Deklarację Teherańską*, w której Iran zobowiązywał się do podpisania Protokołu Dodatkowego do NPT (zrealizował) – czyli zgody na nieograniczone i niezapowiedane inspekcje MAEA w jego obiektach nuklearnych – oraz dobrowolnego zaniechania wzbogacania uranu i budowy

urządzeń do jego wzbogacania (zrealizował). W zamian „E3” gwarantowała Iranowi możliwość rozwoju pokojowego programu wykorzystania energii atomowej.

Raport MAEA z czerwca 2004 roku

W czerwcu 2004 roku, nieoczekiwanie dla Iranu, „E3” poparła niekorzystny dla Teheranu raport MAEA, z którego wynikało, iż Iran nie wypełnia przyjętych w porozumieniu zobowiązań i prowadzi swego rodzaju grę na czas. Zastrzeżenia dotyczyły głównie nieprzekazania przez Iran pełnej dokumentacji swojego programu nuklearnego, znalezienia śladów wzbogaconego uranu, produkcji i nabywania części do centrifug P-2 oraz niedopuszczenia inspektorów Agencji do wszystkich obiektów wytypowanych do inspekcji. Po opublikowaniu raportu, rozgorzała w Iranie dyskusja polityczna odnośnie dalszej współpracy z UE i MAEA w sprawach nuklearnych. Konserwatywna część irańskiej sceny politycznej rozpoczęła kampanię mającą na celu odrzucenie dotychczasowych porozumień i kontynuowanie programu nuklearnego bez współpracy z UE. Pojawiły się głosy, iż na przerwaniu współpracy kraje UE stracą dużo więcej niż Iran, który pomimo 25-letnich sankcji gospodarczych osiągnął wysoki poziom rozwoju. Mając poparcie takich krajów jak Chiny i Rosja, Iran stał na stanowisku swojego niezbywalnego prawa do posiadania pokojowego programu atomowego i jednoznacznie odrzucał oskarżenia o prowadzenie badań w celu uzyskania broni atomowej. Wszelkie sugestie idące w tym kierunku ze strony UE były komentowane jako służalczość wobec USA i Izraela, a raporty MAEA oceniane jako polityczne, a nie merytoryczne.

W lipcu 2004 roku rząd irański ogłosił wznowienie konwersji i wzbogacania uranu do celów naukowych. Zapowiedział również wznowienie produkcji centryfug. Parlament coraz wyraźniej domagał się potwierdzenia prawa Iranu do posiadania technologii nuklearnej i zapowiedział, iż każde ustępstwo na rzecz UE w tej kwestii będzie oznaczało zdradę narodową. **W połowie października „E3” przedstawiła Iranowi nową propozycję określaną w Teheranie jako „kij i marchewka”,** która w zamian za zaprzestanie przez Iran wzbogacania uranu i badań nuklearnych, gwarantowała mu dostęp do nowoczesnej, pokojowej technologii nuklearnej, dostawy paliwa dla potrzeb energetyki jądrowej oraz pomoc przy budowie reaktora lekkiej wody. Ocena propozycji ze strony Iranu była negatywna. Iran odrzucił propozycję UE, uznając ją za sprzeczną z narodowym interesem. Wszystkie siły polityczne uznały, iż wzbogacanie uranu i własne paliwo nuklearne to gwarancja bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, a zgoda na tę propozycję to tzw. czerwona linia, której Iranowi nie wolno przekroczyć. Jakkolwiek pierwsze reakcje były bardzo negatywne to Irańczycy zgodzili się na kontynuowanie rozmów, a nawet przygotowali własną propozycję.

Listopad 2004 roku – Porozumienie Paryskie

Podczas kolejnej rundy negocjacji osiągnięto tzw. *Porozumienie Paryskie* dotyczące zasad i gwarancji prowadzenia przez Iran programu nuklearnego dla potrzeb pokojowych zgodnie z uregulowaniami NPT, z uwzględnieniem postanowień Protokołu Dodatkowego, pod warunkiem (określonym przez IRI jako dobrowolny) pełnego i weryfikowalnego zawieszenia przez Teheran realizacji programu wzbogacania uranu, normalizacji statusu Iranu w MAEA i wznowienia negocjacji TCA.

13 grudnia 2004 roku rozpoczęły się rozmowy Iranu z „E3” na temat całkowitego i stałego zawieszenia wzbogacania uranu w zamian za korzyści ekonomiczne. Jednocześnie po szczycie UE-USA w Brukseli w lutym 2005 roku zawarte zostało porozumienie, na mocy którego „E3” miała poprzeć amerykańskie żądanie skierowania kwestii irańskiego programu nuklearnego do RB ONZ, jeśli Teheran wznowi proces wzbogacania uranu, a tym samym europejska misja dyplomatyczna zakończy się fiaskiem. Z kolei Waszyngton zobowiązał się do praktycznego wsparcia unijnych negocjacji (zgoda na rozpoczęcie przez Iran rozmów dotyczących akcesji do WTO i pozwolenie na zakup części do samolotów pasażerskich). Różnice stanowisk w rozmowach zaznaczały się jednak coraz wyraźniej. Iran podkreślał dobrowolny charakter zawieszenia, by wreszcie, w sierpniu 2005 roku odrzucić europejską ofertę i zakończyć zawieszenie. Jednocześnie w Iranie miała miejsce zmiana na stanowisku prezydenta. Od tej chwili sprawa programu nuklearnego zdominowała stosunki Iran-UE, podczas gdy wszystkie inne kwestie pozostają uśpione. W trakcie jesieni i zimy 2005 roku, strona irańska doprowadziła do dalszego zaostrzenia sytuacji, poprzez uwagi nowego prezydenta nt. Izraela i Holocaustu oraz wznowienie działalności nuklearnej. 25 grudnia 2005 roku Iran odrzucił popieraną przez UE rosyjską ofertę wzbogacania uranu w Rosji³.

3) Zob.: S. Everts, *Engaging Iran. A test case for EU foreign policy*, “CER Working Papers” March 2004; S.N. Kile, *Europe and Iran. Perspectives on Non-proliferation*, SIPRI Research Report No. 21, 2005; S.A. Roudsari, *Talking awal the crisis? The E3/EU – Iran negotiations on nuclear issues*, “EU Diplomacy Papers” 6/2007; T. Sauer, *Coercive diplomacy by the EU: the Iranian nuclear weapons crisis*, “Third World Quarterly” Vol. 28, No. 3, 2007; M. Tocha, *The EU and Iran's nuclear programme: testing the limits of coercive diplomacy*, “EU Diplomacy Papers” 1/2009.

Podstawowa dokumentacja dialogu: http://ec.europa.eu/external_relations/iran/index_en.htm

„P5+1” i przekazanie sprawy irańskiego programu nuklearnego do Rady Bezpieczeństwa ONZ

30 stycznia 2006 roku sprawa programu atomowego Iranu została przekazana do RB ONZ. W konsekwencji tego kroku, formuła rozmów EU-E3 zmieniła się w format nazywany E3+3 bądź „P5+1”, który dalej zaangażował państwa UE w międzynarodowe wysiłki zmierzające do rozwiązania kryzysu.

1 czerwca 2006 roku w Wiedniu pięciu stałych członków RB ONZ oraz Niemcy uzgodniły daleko idący (popierany przez USA i angażujący to państwo w bezpośrednie negocjacje z Iranem) **pakiet propozycji, który został przedstawiony stronie irańskiej 6 czerwca w Teheranie przez J. Solanę**. Propozycja zawierała bogatą ofertę gospodarczą dla Iranu (m.in. pomoc w budowie reaktora na lekką wodę, zniesienie sankcji wobec Iranu m.in. w zakresie eksportu części zamiennych dla irańskich samolotów pasażerskich). Propozycja nie wykluczała możliwości wzbogacania przez Iran uranu dla celów badawczych. 3 lipca 2006 roku państwa „P5+1” zapowiedziały, iż w wypadku nieudzielenia przez Iran odpowiedzi na ofertę do 12 lipca 2006 roku, zostanie wznowiona procedura przekazania sprawy do RB ONZ. 31 lipca 2006 roku Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła **rezolucję nr 1696** dającą Iranowi czas do 31 sierpnia 2006 roku na zawieszenia prac związanych ze wzbogacaniem uranu (w tym prac naukowo-badawczych). Odpowiedź Iranu z 22 sierpnia tego roku nie zawierała zgody na implementację rezolucji 1696.

31 sierpnia 2006 roku raport MAEA potwierdził, iż Iran nie zawiesił działalności związanej ze wzbogacaniem uranu i nie działa zgodnie z zapisami Protokołu Dodatkowego do Porozumienia o zabezpieczeniach. W związku z brakiem postępu w rozmowach J. Solany z Iranem

6 października 2006 roku w Londynie Ministrowie SZ „P5+1” podjęli decyzję o rozpoczęciu procedury wprowadzenia sankcji wobec Iranu, zgodnie z postanowieniami rezolucji RB NZ 1696. Przedstawiony projekt rezolucji nie zawierał sankcji ekonomicznych, a w szczególności tych dotyczących sektora energetycznego, (co było zgodne z interesami państw europejskich). Proponowane sankcje dotyczyły głównie programu nuklearnego. W celu uzyskania poparcia Rosji, państwa E3 zaproponowały wyłączenie spod reżimu sankcji współpracy irańsko-rosyjskiej związanej z budową reaktora w Buszehr. Rosja uznała jednak proponowane ustępstwa za niewystarczające, jednocześnie podkreślając, że współpraca nuklearna Rosji i Iranu ma charakter pokojowy. Stanowisko Moskwy doprowadziło do długotrwałego impasu w negocjacjach.

23 grudnia 2006 roku RB ONZ przyjęła **rezolucję 1737** wprowadzającą sankcje wobec Iranu. Jej przyjęcie było konsekwencją niewypełnienia przez Iran postanowień rez. 1696 (z 31 lipca 2006 roku), kiedy Iran nie zawiesił programu wzbogacania uranu i nie wypełnił decyzji MAEA. Była to pierwsza rezolucja RB ONZ nakładająca na Iran sankcje w związku z jego programem nuklearnym. W razie nie wywiązania się przez Iran z postanowień rez. 1737 w ciągu 60 dni od jej przyjęcia, Rada zapowiedziała podjęcie kolejnych decyzji. W tym samym terminie zobowiązano Dyrektora Generalnego MAEA do złożenia raportu z implementacji przez Iran zapisów ww. rezolucji.

Należy podkreślić, że w odróżnieniu od rez. 1696 (głos przeciw Kataru) została ona przyjęta jednomyślnie. Był to wyraz rosnącego zaniepokojenia szeregu państw, w tym arabskich, istotnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa w regionie, jakie stanowi irański program nuklearny. Przyjęcie rezolucji było możliwe dzięki znacznym ustępstwom ze strony Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji, na rzecz Rosji wspieranej

przez Chiny. Jednocześnie pozostawiono Iranowi możliwość zmiany sytuacji. Ścieżka negocjacji pozostała otwarta, a oferta negocjacyjna z 6 czerwca 2006 roku w mocy w przypadku zawieszenia przez Iran wzbogacania uranu.

24 marca 2007 roku, na podstawie raportu DG MAEA, stwierdzającego, że Iran nie zastosował się do rez. 1737 i nie zaprzestał wzbogacania uranu, RB ONZ przyjęła jednogłośnie **rezolucję 1747**, rozszerzającą zakres sankcji (nakłada m.in. embargo na dostawy broni z i do Iranu).

We wrześniu 2007 roku odbyły się konsultacje „P5+1” w sprawie nałożenia na Iran przez RB ONZ dodatkowych sankcji. Zgodzono się, że tekst nowej rezolucji może być negocjowany aż listopadowe raporty J. Solany i M. El Baradeia wskażą, że dotychczasowe współpraca z Teheranem nie przyniosła pozytywnych wyników.

Raport DG MAEA z 15 listopada 2007 roku odnotował postęp w wyjaśnianiu niektórych zaległych kwestii odnośnie programu jądrowego przyznając jednocześnie, że Teheran nie wypełnił ciężących na nim obowiązków, wynikających z rezolucji RB ONZ. Podobnie negatywny wydźwięk miało spotkanie J. Solany z S. Dżalilim (następcy A. Lariżanego na stanowisku głównego negocjatora) w grudniu 2007 roku w Londynie. Zdaniem J. Solany, rozmowy były rozczarowujące i nie wprowadziły nowych elementów do dyskusji nt. irańskiego programu nuklearnego. W rezultacie tej sytuacji ministrowie „P5+1” spotkali się w styczniu w Berlinie i zgodzili się na przedstawienie RB ONZ nowego projektu rezolucji nt. Iranu.

3 marca 2008 roku RB ONZ przyjęła **rezolucję 1803**, rozbudowującą zakres sankcji w związku z brakiem dowodów na zaprzestanie przez Iran kontynuacji prac nad militarnymi aspektami programu nuklearnego. Rezolucja 1803 przewiduje m.in. poszerzenie listy irańskich instytucji i osób fizycznych, wobec których mają mieć zastosowanie sankcje finansowe, wprowadza ograniczenia podróży irańskich grup urzędników bezpośrednio nadzorujących program jądrowy. Na podkreślenie zasługuje fakt, że rezolucja wprowadzająca nowe elementy sankcji zachęca jednocześnie Iran do wznowienia dialogu z państwami „P5+1”, w celu rozwiązania wątpliwości, co do charakteru programu nuklearnego nie eliminując możliwości rozbudowy jego pokojowych aspektów. To tzw. „dwutorowe podejście”, zdaniem „P5+1” powinno zachęcić Teheran do wznowienia właściwej współpracy z inspektorami MAEA i zaprzestania prac nad militarnymi komponentami programu nuklearnego. Przyjęciu rezolucji 1803 towarzyszyło opublikowanie oświadczenia o woli państw „P5+1” do prowadzenia z Teheranem negocjacji i osiągnięcia trwałego porozumienia.

Mimo, że **nowe propozycje** zostały uzgodnione przez „P5+1” już 2 maja 2008 roku to jednak ich przekazanie okazało się możliwe dopiero **14 czerwca 2008 roku. Tymczasem dążąc do uprzedzenia oferty „P5+1” i ich deprecjacji w dniu 13 maja 2008 roku Iran przedstawił swoje propozycje dot. obszarów współpracy z ww. państwami.** Opowiedział się za rozpoczęciem negocjacji bez warunków wstępnych. Miałyby one dotyczyć problemów globalnych, w tym w dziedzinie polityki nuklearnej, politycznej i gospodarczej. Tak szeroki zakres tematyki negocjacji, nie wnosząc żadnych nowych elementów, miał za zadanie odwrócić uwagę od kwestii wzbogacania uranu i programu jądrowego. Oferta irańska ma również swój wymiar propagandowy i adresowana jest także do Ruchu Państw Niezaangażowanych, aby zyskać poparcie na forum MAEA i ONZ.

Miesiąc po tym wydarzeniu (14 czerwca 2008 roku) Solana w towarzystwie dyrektorów politycznych państw „P5+1” odwiedził Teheran i oficjalnie przekazał na ręce ministra spraw zagranicznych M. Mottakiego nowe propozycje dot. załagodzenia kryzysu związanego z irańskim programem jądrowym. **Ich zakres nie różni się znacząco od przedstawionych w czerwcu 2006 roku państwa „P5+1”.**

W odpowiedzi, 2 lipca 2008 roku Minister M. Mottaki przedstawił stanowisko Teheranu. Iran wyrażał gotowość podjęcia negocjacji nad przedstawionym przez „P5+1” pakietem ofert po 6-tygodniowym okresie tzw. *freeze for freeze* („P5+1” wstrzymają obowiązujące sankcje w zamian, za co Iran wstrzyma wzbogacanie uranu). **19 lipca miało miejsce spotkanie w Genewie z S. Dżalilim, podczas którego przedstawiona Teheranowi oferta została podpisana przez J. Solanę, ministrów spraw zagranicznych „P5+1”, w tym Sekretarza Stanu USA, C. Rice.**

Brak pozytywnej odpowiedzi na propozycje „P5+1” oraz kontynuacja prac nad programem jądrowym skłoniła państwa zachodnie do podjęcia inicjatywy dalszego zaostrzenia sankcji wobec Iranu, czego efektem było przyjęcie przez RB ONZ w dniu 27 września 2008 roku rezolucji 1835, wzywającej Iran do zastosowania się do postanowień poprzednich rezolucji. Jednocześnie rezolucja 1835 nie nakłada nowych sankcji na Iran oraz potwierdza gotowość państw „P5+1” do wznowienia negocjacji z Teheranem.

Po inauguracji prezydenta Obamy w lutym 2009 roku w Niemczech odbyło się spotkanie „P5+1”, a następnie w kwietniu w Londynie. Amerykanie przedstawili zarys nowej strategii wobec Iranu, zakładającej dwuetapowe podejście: podtrzymanie otwarcia na dialog (najpóźniej do wrześniowej sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ) przy jednoczesnym

stosowaniu obowiązujących sankcji. Natomiast w przypadku fiaska ww. podejścia, ostrzejsze sankcje, w tym kolejna rezolucja RB ONZ⁴. Mimo tak bezpośredniej groźby Iran odrzucił możliwość rozmów. Obserwatorzy życia politycznego w Iranie przewidują, że najwcześniej po czerwcowych wyborach prezydenckich Teheran będzie skłonny podjąć rozmowy na temat swojego programu nuklearnego⁵.

NEGOCJACJE „WIELKIEJ TRÓJKI”, A POZOSTAŁE KRAJE UE

W okresie negocjacji dyplomacja irańska bardzo sprytnie wykorzystywała brak jedności w stanowisku UE. Mniejsze kraje unijne niechętnie zgadzały się na prowadzenie dialogu z Iranem przez „E3”, która też nie miała wspólnego zdania na ten temat. Wielka Brytania stała zdecydowanie po stronie USA i w zasadzie reprezentowała ich interesy w UE. Niemcy i Francja prowadziły politykę bardziej niezależną od USA, ale zdawały sobie sprawę z zagrożeń, jakie niesie posiadanie przez Iran dostępu do nowoczesnych technologii nuklearnych w nieograniczonym zakresie. Kraje te, biorąc pod uwagę ich ogromne dochody z handlu z Iranem, obawiają się ich utraty w wypadku nałożenia na Iran sankcji ONZ. W tej kwestii mają poparcie Włoch i Hiszpanii, które również mogą w związku z tym ponieść straty gospodarcze. Znamiennym jest fakt, iż „E3” w zasadzie sama upoważniła się do prowadzenia rozmów z Iranem w imieniu UE, co nie podobało się większości pozostałych krajów. Zostały one sprowadzone do roli biernych obserwatorów, którzy musieli pogodzić się z przyjętymi ustaleniami.

4) Dokumentacja rezolucji ONZ zob.: www.iranwatch.org/international/; P. Crail, *Word Powers invite Iran to nuclear talks*, „Arms Control Today”, May 2009; B. W. Jentleson, *Sanctions against Iran: Key issues*, „A Century Foundation Report”, 2007, www.tcf.org; K. Katzman, *Iran: US concerns and policy options*, „CRS Report for Congress” RL 32048, April 2009, www.crs.org.

5) *Iran's Ahmadinejad rules out nuclear talks*, 25 May 2009, AFP.

REZULTATY ROZMÓW

Patrząc z perspektywy UE, prowadzony w dwóch formułach (ang. *critical* i *comprehensive*) dialog był sukcesem nie tyle wprowadzając radykalną poprawę sytuacji, co powodując stopniową zmianę w zachowaniu Irańczyków. Z punktu widzenia Iranu, formuła dialogu była środkiem prowadzącym do wejścia z Europejczykami w debatę dotyczącą kwestii wzajemnego zainteresowania. Jednocześnie Irańczycy przyjęli europejski wybór dialogu jako zjawisko samo w sobie pozytywne, ponieważ z ich perspektywy historyczne kontakty Iranu z Zachodem polegały w większości na jednostronnym narzucaniu swojej woli „uciskanemu” narodowi irańskiemu przez europejskie potęgi imperialne.

UE pozostaje silnie przywiązana do idei dialogu z Iranem, oraz do zasady, że Iran musi wstrzymać działalność związaną ze wzbogacaniem uranu. Miałyby to być środek budowy zaufania i dowód, co do jego pokojowych intencji. Zmieniły się natomiast stanowiska USA i IRI. Irańczycy porzucili swoją wcześniejszą konstruktywną postawę wznowiając wzbogacanie i odrzucając oferty: „E3” z sierpnia 2005 roku oraz „P5+1” z czerwca 2006 roku i czerwca 2008 roku. Z kolei USA przeszły od agresywnej retoryki nastawionej na zmianę reżimu w Teheranie ku podjęciu bezpośrednich rozmów z tym krajem.

Państwa grupy „E3” nie zdołały osiągnąć stawianego przed sobą celu, tj. uzyskania rezygnacji Teheranu z samodzielnego wzbogacania uranu i prowadzenia dalszych prac nad programem nuklearnym. Tempo i przebieg negocjacji dyktowane były raczej przez stronę irańską, która skutecznie stosowała obliczoną na zyskanie czasu taktykę naprzemiennego łagodzenia i zaostrzania stanowiska. Władze w Teheranie umiejętnie wykorzystywały powodowane przez siebie nasilanie kryzysu

wokół programu nuklearnego dla celów polityki wewnętrznej. **Mimo intensywnych i długotrwałych starań dyplomatycznych, stronie europejskiej nie udało się doprowadzić do rozwiązania kwestii nuklearnej na drodze negocjacji.** Jednocześnie, wbrew wysiłkom Teheranu, udało się utrzymać spójność stanowisk w ramach grup „E3” i (w mniejszym stopniu) „P5+1”.

Efekty procesu negocjacji są zatem bardziej korzystne dla Iranu. Wprawdzie Iranowi nie udało się uzyskać uznania dla własnych ambicji atomowych i odsunąć widma sankcji, ale dzięki niezwykle zdeterminowanej dyplomacji i elastyczności wykazywanej w najtrudniejszych momentach (zgoda na moratorium; implementacja Protokołu Dodatkowego NPT) zdołał „przetrvwać” okres niekorzystnej koniunktury (interwencja USA w Iraku, szczyt nadziei wiązanych z inicjatywą Nowego Bliskiego Wschodu) i oddalić zagrożenie interwencją wojskową. Jednocześnie, dzięki negocjacyjnej „grze na czas” osiągnięto istotny postęp w technologii wzbogacania. Działając metodą „faktów dokonanych” i umiejętnie przedstawiając siebie jako ofiarę spisku mocarstw, Iran stopniowo buduje wśród społeczności międzynarodowej przyzwolenie na posiadanie pokojowych (na razie) technologii jądrowych, jednocześnie odwracając uwagę własnego społeczeństwa od trudności gospodarczych.

PERSPEKTYWY

Aktualnie Iran deklaruje, że nie zawiesi wzbogacania, a więc tym samym nie spełni postawionego mu warunku wstępnego, z którego kraje „E3” nie mogą zrezygnować, aby nie stracić wiarygodności. Jedynie zawieszenie jest traktowane jako ostateczny dowód dobrych intencji Teheranu. W jego kalkulacjach ewentualne kolejne sankcje RB ONZ nie będą dotkliwe, ustalenie ich katalogu potrwa długo i poróżni między

sobą kraje „P5+1”, podczas gdy Iran zyska „usprawiedliwienie” dla ewentualnego zawieszenia bądź zerwania współpracy z inspektorami MAEA, czy nawet wypowiedzenia układu NPT (takie posunięcie, w charakterze działania odwetowego, sugeruje część obozu konserwatywnego).

Zmiana irańskiego stanowiska wydaje się obecnie mało prawdopodobna. W Teheranie dominuje przekonanie o swojej nietykalności, braku jedności wśród partnerów, większych stratach dla Europy niż Iranu w przypadku sankcji. Wydaje się, iż wznowienie rozmów jest możliwe jedynie w przypadku znaczącej zmiany równowagi sił w Iranie, na co się nie zanosz, *vide* prawdopodobna reelekcja obecnego prezydenta w czerwcu tego roku. Przeciwnie, przewidywać można zaostrzenie sytuacji. Wszelkie kroki ew. podejmowane przez Radę Bezpieczeństwa ONZ lub autonomiczne sankcje UE spotkają się z negatywną, może gwałtowną reakcją Iranu.

Choć opcja powrotu do dialogu i negocjacji nie ma alternatywy, jest pożądana, a także możliwa, to jednak ryzyka konfrontacji militarnej nie można wykluczyć. Ewentualna zgoda Iranu na zawieszenie wzbogacania mogłaby nadać pozytywną dynamikę całemu procesowi. UE umożliwiła Iranowi i USA wejście w bezpośrednie rozmowy, jednak jej rola na tym się nie kończy. By znaleźć wyjście z obecnego impasu, UE musi zachęcić obie strony do zaangażowania się w prowadzony w dobrej wierze prawdziwy dialog.

WNIOSKI I UWAGI:

- Dialog z Iranem jest elementem intensywnych kontaktów Unii Europejskiej z państwami pozaeuropejskimi. Obok celów politycznych (stabilizacja regionu) służy on umocnieniu interesów gospodarczych Unii w tym strategicznym obszarze. Dla Iranu stanowi on opcję, dzięki której Teheran zapobiega izolacji na arenie międzynarodowej powodowanej polityką amerykańską.
- Unia Europejska była krytykowana za nawiązanie dialogu z Iranem. Oskarżano ją o poświęcenie demokracji i praw człowieka dla interesów gospodarczych. W większości krytycy przeocznali jednak fakt, iż Iran jest położony w bliskim sąsiedztwie UE i może, po ew. akcesji Turcji, stać się nawet jej sąsiadem bezpośrednim.
- Przebieg procesu negocjacji umowy o handlu i współpracy Iranu z Unią w dalszym ciągu pozostaje uzależniony od rozwiązania kontrowersji dotyczących irańskiego programu nuklearnego. Kontakty UE z Iranem mogą zostać przerwane na skutek przyjęcia autonomicznych sankcji.
- UE zdaje sobie sprawę, iż RB ONZ nie będzie w stanie uchwalić kolejnych sankcji wobec Iranu bez zgody Chin i Rosji, które to kraje są temu zdecydowanie przeciwnie. Wie także, iż popierając stanowisko USA może stracić na wiele lat intratne kontrakty na rzecz Chin, Japonii i Rosji, a w najlepszym wypadku jej wymiana handlowa ulegnie drastycznemu obniżeniu.

Wydaje się, iż nawet przyjęcie propozycji „P5+1” przez Iran nie zakończy sprawy irańskiego programu nuklearnego gdyż:

- Dalej nie będzie gwarancji, iż Iran zaprzestanie prób uzyskania dostępu do broni nuklearnej, a jedynie próby te zostaną ukryte pod płaszczykiem współpracy z MAEA i UE,

- USA i Izrael nadal dążyć będą do całkowitego zahamowania irańskiego programu nuklearnego, jak też zmiany reżimu teokratycznego w Iranie.
- Irańskie siły konserwatywne nie zaakceptują ustępstw na rzecz społeczności międzynarodowej, co pogłębi zawirowania w irańskiej polityce wewnętrznej.

*Barbara Ćwioro – ukończyła Filologię Orientalną (specjalizacja: Irani-
styka) na Uniwersytecie Jagiellońskim. W MSZ pracuje od 2002 roku
(w latach 2003-2005 w Departamencie Afryki i Bliskiego Wschodu,
następnie, w latach 2005-2008 jako asystent Podsekretarza Stanu, a od
2008 roku – w Departamencie Unii Europejskiej, na stanowisku ds. Ko-
mitetu Politycznego i Bezpieczeństwa).*