



BIULETYN

Nr 91 (1203), 25 lipca 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

„Szanse 50–50”? Perspektywy rozmów nuklearnych z Iranem

Marcin Andrzej Piotrowski

Skomplikowane kwestie techniczne uniemożliwiły podpisanie w zakładanym terminie porozumienia nuklearnego Iranu z grupą P5+1 (członkami RB ONZ i Niemcami). Wydłużenie czasu potrzebnego na negocjacje o kolejne cztery miesiące wciąż daje szansę na zawarcie kompromisu w spornych kwestiach. Podpisanie kompleksowego porozumienia w listopadzie 2014 r. świadczyłoby o zmianie podejścia Teheranu do żądań społeczności międzynarodowej dotyczących jego programu nuklearnego. Takie porozumienie nie będzie jednak automatycznie równoznaczne z normalizacją stosunków Iranu z Zachodem, a także nie przyczyni się do poprawy sytuacji w regionie.

Nuklearyzacja Iranu. Iran w latach 1986–2002 zbudował w tajemnicy i z naruszeniem własnych zobowiązań zręby programu nuklearnego, i według Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA) prowadził równocześnie prace nad elementami niezbędnymi do stworzenia nuklearnego arsenału. Pomimo nałożonych sankcji RB ONZ produkował nisko skoncentrowany uran i do jesieni 2013 r. uzyskał 3 tony tego pierwiastka wzbogaconego do poziomu 3,5%. Taka ilość – po dalszej obróbce (w rdzeniu głowicy musi znajdować się uran wzbogacony do 90–93%) – wystarcza do budowy 5–7 głowic nuklearnych. Iran eksperymentował też z niewielkimi ilościami uranu wzbogaconego do 20%, jak również z nowoczesnymi wirówkami mogącymi przyspieszyć cały proces. Ma więc wszystkie technologie niezbędne do konstrukcji głowicy nuklearnej, a brak najwyższej skoncentrowanego uranu nie jest istotną przeszkodą – w razie podjęcia strategicznej decyzji i odpowiedniej determinacji mogłoby to zająć 3–4 miesiące. Iran poczynił także postępy na „drugiej ścieżce” nuklearyzacji, czyli w pracach nad budową głowic na bazie plutonu z reaktora w Araku. W razie oddania tego reaktora do użytku zgodnie z planem w 2015 r., Iran zdołałby wyprodukować w ciągu roku pluton dla dodatkowo dwóch głowic nuklearnych. Takie głowice uranowe lub plutonowe mogłyby zostać umieszczone na przetestowanych już irańskich pociskach balistycznych o zasięgu do 3000 km.

Przebieg negocjacji i zarys porozumienia. Możliwości Iranu i jego długotrwała niechęć do kompromisów zaważyły na treści rozmów nuklearnych wznowionych w 2013 r. Niepewność co do ich ostatecznego sukcesu lub fiaska prezydent USA Barack Obama podsumował jako „szanse 50–50”.

W styczniu 2014 r. weszło w życie porozumienie tymczasowe krajów P5+1 z Iranem, które wiązało się z bardziej szczegółowymi negocjacjami. Nie przyniosły one jednak trwałej i kompleksowej umowy w zakładanym półrocznym terminie i 19 lipca 2014 r. szefowie dyplomacji grupy P5+1 i Iranu uzgodnili kontynuację rozmów, wyznaczając 24 listopada br. jako ostateczną datę ich zakończenia. W tej sytuacji obowiązują ustalenia tymczasowe, według których Iran w ciągu następnych czterech miesięcy nie będzie testował nowych elementów w budowanym reaktorze w Araku i nie wznowi przetwarzania uranu na wyżej wzbogacony. Nie będzie też instalował nowych wirówek w ośrodkach w Natanzie i Fordow. Irańskie ośrodki nuklearne pozostaną także pod bardziej intensywnym nadzorem MAEA. Ostatni raport okresowy MAEA potwierdza, że Iran dokonał konwersji 210 kg uranu wzbogaconego do 20% na potrzeby paliwa do Teherańskiego Reaktora Badawczego i izotopów, jak również rozpoczął konwersję 1,5 tony uranu na poziomie 3,5%. Wydłużenie czasu obowiązywania porozumienia tymczasowego wiąże się też z kontynuacją zobowiązań grupy P5+1. Jej członkowie nie będą wprowadzać nowych sankcji jednostronnych ani pod egidą ONZ, a administracja USA obiecała Iranowi uwolnienie 2,8 mld USD z irańskich dochodów z handlu ropą zamrożonych w amerykańskich bankach (dotychczas grupa P5+1 uwolniła w sumie 4,2 mld z zamrożonych 100 mld USD).

Satysfakcjonujące dla grupy P5+1 pozostają rozwiązania, które zwiększą transparentność programu Iranu i uniemożliwią mu szybką konstrukcję pierwszych głowic opartych na uranie lub plutonie. Według szefa dyplomacji USA, tekst przyszłego porozumienia został w dużym stopniu uzgodniony, ale sporne pozostają kwestie techniczne: redukcja liczby wirówek starszej generacji oraz powstrzymanie się przez Iran od montowania wirówek bardziej zaawansowanych. Grupa P5+1 nalega też na przebudowę reaktora w Araku w sposób uniemożliwiający uzyskanie plutonu w ilości i o jakości potrzebnej do celów wojskowych. Innym punktem forsowanym przez zachodnich członków P5+1 – ale niewspieranym przez Rosję – jest wyjaśnienie sprawy i wstrzymanie prac nad raketami balistycznymi Iranu, prowadzonych wbrew kolejnym rezolucjom RB ONZ.

Znacznie trudniej jest odtworzyć stanowisko Iranu. Bez wątplenia jego władzom zależy na szybkim zniesieniu sankcji, ale niejasny jest zakres ustępstw w spornych kwestiach. Podobnie jak w przeszłości, Iran deklaruje, że nie pozwoli na pełne zatrzymanie swoich prac nad wzbogacaniem uranu, uzasadniając to potrzebami reaktora cywilnego w Buszehr. Irańczycy jak na razie odrzucają też możliwość redukcji liczby wirówek (obecnie ok. 19 tys.) potrzebnych w procesie wzbogacania uranu. Irańscy negocjatorzy nalegać mają przy tym na porozumienie obowiązujące do 2021 r., czyli do wygaśnięcia umowy z Rosją o dostawach paliwa dla reaktora w Buszehr. Teheran chciałby także uniknąć ograniczeń w badaniach, testach i produkcji nowych wirówek, co po 2021 r. pozwalałoby na przemysłowe wzbogacanie do 20 ton uranu. Większość z tych żądań najprawdopodobniej jest nie do zaakceptowania przez grupę P5+1.

Kontekst gospodarczy i geopolityczny. Międzynarodowe obawy (wyrażane m.in. przez Izrael i Kongres USA) o „nagrządzanie” Iranu za sam udział w negocjacjach okazały się przedwczesne. Kontynuowanie negocjacji nuklearnych jest korzystne dla państw P5+1, gdyż utrzymuje Iran pod presją obowiązujących sankcji gospodarczych, jednocześnie zapewniając mu czas na rewizję swoich celów, ewentualne ustępstwa i przygotowanie rozwiązania umożliwiającego „wyjście z twarzą”. Odmrożone aktywa Iranu są wciąż tylko ułamkiem środków blokowanych przez USA, UE i kraje Azji. Co więcej, mimo poprawy klimatu dyplomatycznego podczas prezydentury Hassana Rowhaniego, Iran nie może uporać się z problemami gospodarczymi z czasów rządów prezydenta Mahmuda Ahmedineżada. Nawet kusząc korzystnymi ofertami, nie przyciąga poważnych inwestorów zagranicznych, czekających na pełne uregulowanie sporu nuklearnego. Dobrą ilustracją tego problemu jest sytuacja z lat 90., gdy Iran był objęty tylko ograniczonymi sankcjami USA, a „reformatorzy” w Teheranie oraz zagraniczni inwestorzy nie mogli prowadzić biznesu z powodu obowiązującego prawa gospodarczego, nadmiernej biurokracji i korupcji w administracji. Obecnie nawet bardziej skłonni do ryzyka partnerzy Iranu nie mogą zignorować jego wykluczenia z systemu ubezpieczeń transakcji handlowych i operacji międzybankowych SWIFT. Z kolei banki, które w przeszłości podejmowały ryzyko prowadzenia transakcji z Iranem, dotkliwie odczuły skutki wielomiliardowych kar USA.

Trwała umowa P5+1 z Iranem nie zmieni sytuacji geopolitycznej w regionie oraz tradycyjnych sojuszy USA z Izraelem i Arabią Saudyjską. Iran pozostanie wrogo nastawiony do Izraela, który z kolei będzie zmuszony dostosować swoje działania do szerszej strategii USA. Świadczy o tym przerwanie domniemanej izraelskiej kampanii sabotażu programu irańskiego jeszcze przed wznowieniem rozmów Iranu z grupą P5+1. W dłuższej perspektywie o wiele groźniejsze dla regionu są konflikty w Iraku i w Syrii oraz napięcia w Libanie i Jemenie, w których rywalizacja Iranu z Arabią Saudyjską splata się z konfliktem szyicko-sunnickim. Wspólnota interesów Waszyngtonu i Rijadu jest trwalsza niż sugerowane często korzyści z ustępstw wobec Teheranu. Odnotowania wymaga pragmatyzm Rosji w grupie P5+1, który opiera się na powstrzymaniu nuklearyzacji Iranu i spodziewanych profitach dla Moskwy za przyczynienie się do zniesienia sankcji wobec tego kraju, niezależnie od eskalacji kryzysu ukraińskiego i pogorszenia relacji Moskwy z Waszyngtonem.

Wnioski. Decyzja o kontynuacji rozmów grupy P5+1 z Iranem do listopada 2014 r. jest korzystna dla Zachodu, gdyż wydłuża działanie ustaleń porozumienia tymczasowego. Daleko idąca spójność interesów grupy P5+1 i brak praktycznej możliwości szybkiego demontażu systemu sankcji wobec Teheranu gwarantuje utrzymanie efektywnego wpływu na jego dalsze poczynania i strategiczne kalkulacje. Główne postulaty członków grupy P5+1 zmierzają do wypracowania długofalowych i szczegółowych rozwiązań technicznych, wykluczających szybką budowę arsenału nuklearnego, co może być nie do przyjęcia dla Teheranu, dopóki forsuje on własne, mało realistyczne żądania. W tej sytuacji nie można zupełnie wykluczyć, że w ciągu następnych czterech miesięcy nie dojdzie do podpisania umowy w kształcie satysfakcjonującym wszystkich zainteresowanych. Z tego powodu kraje UE powinny nadal wspierać i wzmacniać stanowisko grupy P5+1 wobec Iranu, m.in. uzależniając swoje dalsze relacje z Teheranem od pozytywnego finału negocjacji nuklearnych. Tak sformułowane warunki normalizacji stosunków państw członkowskich UE i USA z Iranem mogą przyczynić się do definitywnego zakończenia sporu nuklearnego. Jednak nawet zawarcie kompleksowej umowy nuklearnej nie skróci czasu znoszenia sankcji, co może trwać 2–3 lata. Przygotowując się na taką ewentualność, należy prowadzić bardziej pogłębione analizy możliwości współpracy gospodarczej z Iranem, uwzględniające strukturalne bariery w gospodarce i ustawodawstwie tego kraju.