

Porozumienie nuklearne z Iranem – bliskowschodni poker

14 lipca 2015 r. to we współczesnej dyplomacji data historyczna w relacjach pomiędzy światem Zachodu a Islamską Republiką Iranu. Tego dnia podpisano od dawna oczekiwane porozumienie w kwestii regulacji irańskiego programu nuklearnego. Otwiera ono nowy etap w wielkiej grze o przyszłość Bliskiego Wschodu, prowadząc do reorganizacji układu wpływów w regionie. W tej grze państwa Zachodu muszą prowadzić mądrą i zbalansowaną politykę, z długoterminowym kursem na stabilizację, zabezpieczenie strategiczne i wspieranie szans rozwojowych w regionie.

Gra o atom

Porozumienie jest bezpośrednim efektem 20 miesięcy negocjacji (cały proces negocjacji trwał z przerwami 12 lat). Zgodnie z zapisami umowy, Iran nie będzie w stanie wytworzyć dostatecznej ilości materiału rozszczepialnego przez dziesięć do piętnastu lat, pozbędzie się 98 proc. zapasów wzbogaconego już uranu, a liczba wirówek do wzbogacania zostanie zmniejszona o dwie trzecie (do ok. 5000). Zostaną wprowadzone dodatkowe inspekcje irańskich instalacji (przez inspektorów Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, MAEA), w tym obiektów wojskowych. W razie złamania postanowień porozumienia przez Iran, zapisy pozwalają na szybkie ponowne wprowadzenie sankcji (w 65 dni). W zamian społeczność międzynarodowa i Rada Bezpieczeństwa ONZ stopniowo zniosą sankcje i uznają prawo Iranu do kontynuacji pokojowego programu nuklearnego.

Krytycy zarzucają porozumieniu, iż w najlepszym wypadku opóźni rozwinięcie militarnego programu nuklearnego przez Iran, który w każdej chwili może wrócić do pracy nad nim.

”
W efekcie porozumienia państwa Zachodu liczą na większą stabilizację na Bliskim Wschodzie i potencjalny przełom w wielu regionalnych konfliktach (na co nie ma szans bez udziału Iranu). Iran jest najbliższym sojusznikiem prezydenta Baszira al-Assada w Syrii, rozdaje karty w Iraku i Libanie, zdobył też znaczące wpływy w Jemenie poprzez wspieranie szyickiego klanu Huti.
“

Powstają też obawy, że zamiast przyczynić się do nieprolifracji, porozumienie otwiera drogę do nuklearnego wyścigu zbrojeń na Bliskim Wschodzie. Taka sytuacja byłaby czarnym scenariuszem dla Izraela – jedyne państwa w tej części świata posiadającego (nieoficjalnie) broń jądrową.

Mimo wszystko wydaje się, że porozumienie jest aktualnie najlepszą drogą do kontroli irańskiego programu nuklearnego. Alternatywą dla dyplomacji byłaby próba likwidacji irańskich instalacji nuklearnych poprzez interwencję zbrojną, o niepewnej skuteczności i mogącą prowadzić do katastrofalnych w skutkach działań odwetowych ze strony Teheranu w całym regionie. Środki potrzebne do takiej interwencji mogłyby przekraczać też możliwości USA i państw Zachodu. Taką analizę sytuacji poparł również Departament Obrony USA, który interweniował jednak w ostatniej fazie negocjacji, doprowadzając do utrzymania przez 5 lat embarga na handel wszelkimi typami uzbrojenia konwencjonalnego, a przez 8 lat na elementy technologii rakiet balistycznych (przy dużym oporze Chin i Rosji).

Porozumienia pokojowe i stabilizacja w regionie – ryzykowny zakład

W efekcie porozumienia państwa Zachodu liczą na większą stabilizację na Bliskim Wschodzie i potencjalny przełom w wielu regionalnych konfliktach (na co nie ma szans bez udziału Iranu). Iran jest najbliższym sojusznikiem prezydenta Baszira al-Assada w Syrii, rozdaje karty w Iraku i Libanie, zdobył też znaczące wpływy w Jemenie poprzez wspieranie szyickiego klanu Huti. Stabilizacja w regionie to jednak scenariusz wysoce niepewny i optymistyczny. Za przeciwnym, pesymistycznym scenariuszem przemawia wiele czynników.

Po pierwsze, jedyna forma stabilizacji Iraku czy Syrii będzie się wiązała z usankcjonowaniem aktualnych wpływów irańskich. W Syrii oznacza to zdecydowaną obronę władzy al-Assada, a w najlepszym wypadku poświęcenie go dla utrzymania dominacji Alawitów, co jest scenariuszem nie do zaakceptowania dla większości państw sunnickich w regionie.

Po drugie, w krótkim okresie porozumienie prawdopodobnie zwiększy polaryzację w stosunkach pomiędzy szyitami i sunnitami. Wielkimi wygranymi porozumienia będą zarówno proirańskie ugrupowania walczące na bliskowschodnich frontach, jak Hezbollah, czy irackie milicje szyickie, a także syryjska opozycja sunnicka oraz islamscy radykałowie. Otrzymają oni zapewne w najbliższej przyszłości zwiększone wsparcie finansowe, militarne i polityczne od swych protektorów z obu stron Zatoki Perskiej.

Po trzecie, saudyjska interwencja zbrojna w Jemenie jest pokazem siły wobec Iranu, za przyzwoleniem państw Zachodu. Oddala perspektywę pokojowego porozumienia w Jemenie w najbliższym czasie i wyznacza „czerwoną linię” wobec potencjalnych dążeń innych grup szyickich na półwyspie wspieranych przez Iran. Może to dotyczyć głównie Bahrajnu, ale też mniejszości szyickiej w Kuwejcie, czy w samej Arabii Saudyjskiej.

Po czwarte, ostatnie lata pokazały, że choć sankcje wpłynęły na zmuszenie Iranu do rokowań, nie zmniejszyły jego zaangażowania we wspieranie regionalnych sojuszników oraz szyickich bojówek i grup plemiennych i to pomimo tak znacznej dysproporcji środków finansowych i militarnych w stosunku do przeciwników. Trudno oczekiwać takiej zmiany po porozumieniu.

Po piąte, w każdym układzie wyścig zbrojeń w regionie stanie się nieunikniony. By zdobyć przewagę, Arabia Saudyjska wydaje na zbrojenia ponad osiemdziesiąt miliardów USD rocznie (ponad 10% PKB), a Zjednoczone Emiraty Arabskie ponad dwadzieścia miliardów, w przeciwieństwie do ok. dziesięciu miliardów USD wydawanych przez Iran.

Ukryty cel na tym etapie gry – mobilizacja państw arabskich

Można przypuszczać, że ważnym celem USA i ich zachodnich sojuszników jest zmuszenie państw arabskich i Turcji do aktywniejszego zaangażowania w stabilizowanie regionu Bliskiego Wschodu. Państwa te przez ostatnie lata raczej nie prowadziły odpowiedzialnej polityki na rzecz bezpieczeństwa i stabilności politycznej w regionie, angażując się w niezliczoną ilość sporów plemiennych i wojen zastępczych. Spór Waszyngtonu z Teheranem, stała aktywna obecność wojsk amerykańskich i ich zaangażowanie w operacje antyterrorystyczne (jak działania przeciw tzw. Państwu Islamskiemu, ISIS) były uznane za niezmiennie status quo.

USA rozpoczynają jednak zmianę polityki wobec regionu. W ostatnich miesiącach nastąpiło zbliżenie i większa koordynacja działań pomiędzy Arabią Saudyjską, Turcją, Emiratami Arabskimi i Katarą wobec grup opozycyjnych w Syrii. Wobec priorytetu powstrzymania Iranu, Arabia Saudyjska wykonała wolte, akceptując rolę grup powiązanych z Bractwem Muzułmańskim w zbrojnej i politycznej opozycji syryjskiej. Szczególnie współpraca turecko-saudyjska wydaje się kluczowa dla ujednoczenia frontu przeciw al-Assadowi. Saudyjskie i tureckie wsparcie było kluczowe dla odbicia Idlib i Jisr al-Shugur. Ich współpraca może też wzmocnić działania przeciw tzw. Państwu Islamskiemu, szczególnie jeśli Turcja dostanie większe gwarancje mitygujące wsparcie dla aspiracji Kurdów w regionie. Polityka ta wiąże

się jednak z ryzykiem pojawiania się „w pobliżu” koalicji grup ekstremistycznych, jak Ahrar ash-Sham czy związana z Al-Kaidą Al Nusra

A jak obstawia sam Iran?

W samym Iranie gra toczy się na kilku poziomach. Konserwatyści skupieni wokół A. Chameneiego oraz Korpusu Strażników Rewolucji widzą w liberalizacji relacji z Zachodem zagrożenie dla swoich interesów (pozycji politycznej, kontroli instytucji aparatu bezpieczeństwa i gałęzi ekonomii). Mają oni istotną rolę w Iranie, bo kontrolując lub będąc częścią „siłowego ramienia” reżimu stanowią podstawowe narzędzie jego przetrwania. Rządzące elity musiały jednak odpowiedzieć na silne niezadowolenie społeczne z sytuacji ekonomicznej i odizolowania od społeczności międzynarodowej. Widoczne stało się to podczas tzw. „Zielonej Rewolucji” w 2009 r. i po wyborach prezydenckich w 2013 r., wygranych przez uważanego za umiarkowanego liberała Rouhaniego.

Porozumienie wzmocniło jednak przede wszystkim obóz umiarkowany. Dlatego też zaraz po jego podpisaniu Najwyższy Przywódca A. Chamanei zapewnił, że irańska polityka w regionie się nie zmieni. Słowa kierował do obozu konserwatywnego – z jednej strony establishmentu sił bezpieczeństwa, z drugiej do systemu sprawiedliwości i duchownych.

Porozumienie wzmocni Iran gospodarczo. Stanowi szansę na otwarcie w wielu sektorach gospodarki, jednak kluczowy będzie rynek ropy (Iran ma trzecie pod względem wielkości złoża na świecie) i gazu (drugie miejsce) z perspektywami na nowy korytarz energetyczny dla konsumentów z Europy, mogący być alternatywą dla dostaw z Rosji oraz Półwyspu Arabskiego. Iran obstawia też, że pomimo rozbieżnych interesów w Syrii, ważnym partnerem w otwarciu gospodarczym będzie Turcja, licząca na aktywizację swych wschodnich regionów oraz odgrywanie potencjalnej roli pośrednika z Zachodem. Sukces ekonomiczny będzie uzależniony od długiego procesu znoszenia sankcji, jak i trudnych reform w samym Iranie. Jeśli natomiast społeczeństwo nie poczuje szybko efektów, politycznie zapłaci za to obóz umiarkowany.

Dla Iranu ważne są jeszcze dwa inne elementy. Pierwszym jest uznanie przez społeczność międzynarodową jego prawa do prowadzenia pokojowego programu nuklearnego, który stał się w Iranie centralnym celem politycznym jednoczącym naród. Drugim jest otwarcie formalnych (i nieformalnych) kanałów komunikacji z USA, do których dialog nuklearny był jedyną drogą. Władze Irańskie postrzegając USA jako swoje największe zagrożenie strategiczne, długo szukały formuły w relacjach bilateralnych, które pozwolą wprowadzić

pewne odprężenie i mechanizmy pozwalające mitygować niebezpieczne kryzysy (jednocześnie utrzymując na użytek polityki wewnętrznej wroga odpowiedzialnego za wszelkie nieszczęścia).

Kolejny krok milowy – czy możliwy jest dialog regionalny?

W perspektywie długookresowej, porozumienie nuklearne może przyczynić się do stworzenia się nowej struktury bezpieczeństwa i współpracy dla Bliskiego Wschodu. O ile trudno będzie doprowadzić do szybkich politycznych rozwiązań konfliktów i zmniejszenia napięć, to formowanie się bardziej stałych stref wpływów daje nadzieję na stworzenie warunków dla dialogu regionalnego. Pomimo wielu przeciwności sprzyjać takiemu obrotowi spraw może kilka czynników.

Po pierwsze, w regionie może się wytworzyć równowaga czterostronna – blok szyicki pod skrzydłami Iranu, sunnicko-arabski z dominacją Arabii Saudyjskiej i państw GCC, Izrael oraz Turcja. Tymczasowe usankcjonowanie takiej rzeczywistości może być podstawą do szukania rozwiązań w ramach „układu wpływów” w „systemie blokowym”.

Po drugie, nie ma dziś forum, w ramach którego państwa regionu mogłyby rozmawiać i budować zaufanie. Sama Liga Arabska nie jest skuteczna. Nie ma mechanizmów do konsultacji z Turcją i Iranem. Jest więc miejsce na inicjatywę na miarę procesu KBWE/OBWE, określającą podstawy i zasady wspólnych relacji i tworzącą forum do rozmów o regionalnych problemach.

Po trzecie, konflikt w Syrii znalazł się po czterech latach w sytuacji patowej, a skala zniszczeń i ofiar w ludziach jest znacząca (niemal 250 tys. zabitych, osiem milionów osób przesiedlonych, ponad pięć milionów uchodźców, zniszczenie fizycznej struktury i infrastruktury państwa). Dodatkowo wciąż rośnie w siłę tzw. Państwo Islamskie, będące wspólnym wrogiem dla wszystkich dotychczasowych uczestników konfliktu. Może więc dojść do przesilenia i pojawienia się woli politycznej na rzecz rozwiązania konfliktu w nowym układzie regionalnym.

Po czwarte, w klimacie ostatniego konsensusu w Radzie Bezpieczeństwa wobec Iranu, mogłaby się pojawić wola dyplomatyczna, aby wesprzeć inicjatywę regionalnego dialogu bezpieczeństwa. Już samo rozpoczęcie takiego procesu powinno być priorytetem dla państw Zachodu – a taka ofensywa dyplomatyczna mogłaby się rozpocząć od stworzenia długofalowej wspólnej strategii wobec tzw. Państwa Islamskiego.

Rekomendacje dla Zachodu

1. Należy powstrzymać się od zaangażowania militarnego. Wiele kryzysów na Bliskim Wschodzie jest w dużej mierze wynikiem błędnej polityki (interwencjonizmu) państw Zachodu, szczególnie interwencji w Iraku. Działania zbrojne, prowadzone w imię „wojny z terroryzmem”, demokratyzacji czy też wybiórczych działań humanitarnych byłyby przykładem krótkowzroczności politycznej. Naloty i interwencje zbrojne nie przyniosą pożądaných efektów czy to w likwidacji tzw. Państwa Islamskiego, czy w pokonaniu reżimu al-Assada.

2. Zaniechanie zaangażowania w regionie byłoby strategicznym błędem, szybko wykorzystanym przez Chiny czy Rosję. Obecność baz amerykańskich, współpraca wojskowa z Turcją i państwami GCC powinna być kontynuowana. Zachód powinien zainwestować w zwiększoną obecność dyplomatyczną w regionie, kierując się zasadą weryfikacji i możliwości szybkiej reakcji wobec zagrożeń.

3. Należy rozpocząć ofensywę dyplomatyczną na rzecz regionalnego systemu bezpieczeństwa. Państwa Zachodu powinny podjąć intensywne działania zmierzające do powstania regionalnego dialogu bezpieczeństwa. Mogą one wytwarzać klimat do stopniowego wygaszania czy stabilizowania konfliktów. Priorytetem powinien być proces polityczny dla Syrii i strategia przeciw tzw. Państwu Islamskiemu.

4. Należy wspierać sukcesywny rozwój społeczno-gospodarczy regionu. Bez takiego planu dotyczącego wsparcia i odpowiedzi na zapotrzebowanie ludności nie osiągnie się ani stabilności w regionie, ani nie rozwiąże się problemów napływu emigrantów do Europy. Plany ekonomiczne zawierające elementy odbudowy infrastruktury państw, inwestycji w przedsiębiorczość, edukację i szkolenia oraz wymianę handlową regionu z resztą świata powinny stać się centralną częścią strategii na rzecz stabilizowania regionu. Kluczowa dla ich powstania byłaby próba zbliżenia polityki ekonomicznej USA, UE i Chin, w porozumieniu z państwami GCC.

5. Należy wykorzystać przełom w Radzie Bezpieczeństwa do budowania woli politycznej i konsensusu na rzecz intensywniejszych działań w kierunku stabilizacji i rozwiązań politycznych, np. w konflikcie w Libii czy Sudanie Południowym, czy też do działań przeciw tzw. Państwu Islamskiemu. Trzeba też wykorzystać sytuację, aby szukać szansy na zawieszenia broni, i otwieranie korytarzy humanitarnych.

6. Należy prowadzić dwutorową politykę ograniczonego zaufania wobec Iranu. Z jednej strony Stany Zjednoczone i UE powinny promować dialog na rzecz porozumień politycznych i stabilizowania sytuacji w regionie oraz walki z tzw. Państwem Islamskim, jak i wykorzystać szanse na nowe relacje ekonomiczne i dalsze środki budowy zaufania. Z drugiej strony należy przeciwstawiać się agresywnej polityce Iranu w regionie, wspierać tradycyjnych sojuszników na Bliskim Wschodzie oraz zapewnić utrzymanie konsensusu w RB w razie konieczności szybkich i ostrych reakcji wobec potencjalnego niewywiązywania się ze zobowiązań porozumienia.

Autor: Marcin Bużański, Research Fellow Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej i bezpieczeństwie międzynarodowym. Głównym obszarem aktywności Fundacji Pułaskiego jest dostarczanie analiz opisujących i wyjaśniających wydarzenia międzynarodowe, identyfikujących trendy w środowisku międzynarodowym oraz zawierających implementowalne rekomendacje i rozwiązania dla decydentów rządowych i sektora prywatnego.

Fundacja w swoich badaniach koncentruje się głównie na dwóch obszarach geograficznych: transatlantyckim oraz Rosji i przestrzeni postsowieckiej. Przedmiotem zainteresowania Fundacji są przede wszystkim bezpieczeństwo, zarówno w rozumieniu tradycyjnym jak i w jego pozamilitarnych wymiarach, a także przemiany polityczne oraz procesy ekonomiczne i społeczne mogące mieć konsekwencje dla Polski i Unii Europejskiej.

Fundacja Pułaskiego skupia ponad 40 ekspertów i jest wydawcą analiz w formatach: „Stanowiska Pułaskiego”, „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” oraz „Raportu Pułaskiego”. Fundacja wydaje też „Informator Pułaskiego”, będący zestawieniem nadchodzących konferencji i spotkań eksperckich dotyczących polityki międzynarodowej. Eksperci Fundacji regularnie współpracują z mediami.

Fundacja przyznaje nagrodę "Rycerz Wolności" dla wybitnych postaci, które przyczyniają się do promocji wartości przyświecających generałowi Kazimierzowi Pułaskiemu tj. wolności, sprawiedliwości oraz demokracji. Do dziś nagrodą uhonorowani zostali m.in.: profesor Władysław Bartoszewski, profesor Norman Davies, Aleksander Milinkiewicz, prezydent Lech Wałęsa, prezydent Aleksander Kwaśniewski, prezydent Valdas Adamkus, Javier Solana, Bernard Kouchner i Richard Lugar.

Fundacja Pułaskiego posiada status organizacji partnerskiej Rady Europy.

www.pulaski.pl