



RAPORT

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

KIERUNEK IRAN!

STOSUNKI POLSKO-IRAŃSKIE I MOŻLIWOŚCI ICH ROZWOJU

WARSZAWA
LIPIEC 2014

REDAKTOR: PATRYCJA SASNAL
AUTORZY: KINGA BRUDZIŃSKA, ARTUR GRADZIUŁ, ŁUKASZ KULESA,
PATRYCJA SASNAL, DAMIAN WNUKOWSKI

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Kierunek Iran!
Stosunki polsko-irańskie
i możliwości ich rozwoju

Redaktor:
Patrycja Sasnal

Autorzy:
Kinga Brudzińska, Artur Gradziuk, Łukasz Kulesa,
Patrycja Sasnal, Damian Wnukowski

Warszawa, lipiec 2014

© Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2014

Niniejszy raport został przygotowany na podstawie wniosków z wizyty analityków PISM w Iranie w grudniu 2013 r. Autorzy opisują historyczne, polityczne i gospodarcze uwarunkowania stosunków polsko-irańskich, dokonują przeglądu nałożonych na Teheran sankcji z uwzględnieniem zmian w ostatnich miesiącach w wyniku negocjacji w Genewie, analizują możliwości rozwoju, mimo sankcji, współpracy gospodarczej, i wreszcie – podają rekomendacje w celu polepszenia całościowych relacji bilateralnych.

Konsultacja:
Maciej Bitner

Redaktor tekstu
Maria Konopka-Wichrowska

Redaktor techniczny
Dorota Dołęgowska

ISBN 978-83-62453-90-0 epub
ISBN 978-83-62453-91-7 mobi
ISBN 978-83-62453-92-4 pdf

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
phone (+48) 22 556 80 00, fax (+48) 22 556 80 99
pism@pism.pl, www.pism.pl

Spis treści

Streszczenie	5
1. Iran w polityce międzynarodowej i polskiej	7
1.1. Program jądrowy i pozycja międzynarodowa Iranu.	7
1.2. Historyczne i strategiczne podstawy polskiej polityki zagranicznej wobec Iranu	9
2. Uwarunkowania i perspektywy rozwoju współpracy gospodarczej z Iranem	10
2.1. Międzynarodowe sankcje wobec Iranu	10
2.2. Podstawowe problemy gospodarki Iranu.	13
2.3. Wpływ sankcji na wymianę handlową Iranu	16
2.4. Perspektywy rozwoju współpracy handlowej z Iranem w warunkach sankcji	18
3. Wnioski i rekomendacje.	22
3.1. Kierunek polityczny	23
3.2. Kierunek handlowy.	23
3.3. Kierunek społeczny.	25
Aneks. Kalendarium stosunków polsko-irańskich	27

Streszczenie

Polska, podobnie jak inne państwa Unii Europejskiej i ta część społeczności międzynarodowej, która w ostatnich latach zmniejszyła intensywność kontaktów z Iranem z powodu jego programu atomowego, poszukuje dziś możliwości odbudowania stosunków. Obie strony – irańska i europejska – przejawiają zainteresowanie maksymalnym ich polepszeniem w możliwie najkrótszym czasie, póki istnieje w Europie i USA konsensus, że z Iranem należy rozmawiać.

Szybkość powrotu Iranu do grona akceptowanych partnerów międzynarodowych, przede wszystkim jako atrakcyjnego partnera handlowego, świadczy o naturalnej predyspozycji globalnego systemu gospodarczego do wykorzystywania pojawiających się nisz. Zapowiada także trudności z utrzymaniem tak istotnego podmiotu poza systemem ekonomiczno-politycznym w erze zglobalizowanych stosunków międzynarodowych. Jeżeli nawet rozmowy P5+1 z Iranem nie doprowadzą do ostatecznego porozumienia, Polska, mająca teraz mocniejszą pozycję międzynarodową niż w latach dziewięćdziesiątych, gdy relacje polsko-irańskie były lepsze, powinna wykorzystać pojawiającą się szansę na ich ponowne rozwinięcie, by:

- poprawić w przyszłości swoją sytuację gospodarczą (Iran jest i pozostanie regionalnym mocarstwem, z którym Polska, niegdyś ważny partner, utrzymuje dziś jedynie symboliczne kontakty handlowe);
- nie przeoczyć krytycznego momentu rywalizacji o irański rynek (po porozumieniu w Genewie wiele państw europejskich rozważa sposoby wznowienia handlu z Iranem);
- umocnić miejsce w grupie aktywnych członków UE (polityczne stosunki UE z Iranem są istotne choćby ze względu na konflikt wokół irańskiego programu jądrowego, uważany za jedno z najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa globalnego);
- potwierdzić prymat zasady pokojowego współistnienia narodów, podkreślając znaczenie wolności i propagując polską drogę do demokracji.

Aby wykorzystać otwierające się przed naszym krajem możliwości autorzy raportu rekomendują poniższe działania.

W dziedzinie stosunków politycznych

- Polska powinna się zaangażować w wypracowywanie przez Unię Europejską szczegółowych rozwiązań w zakresie znoszenia sankcji wobec Iranu. Wsparcie utworzenia delegatury UE w Teheranie lub przynajmniej polska zgoda na powołanie prowadzonego przez Niemcy konsulatu wszystkich państw UE mogą potwierdzić status Polski we wspólnocie, także w ocenie strony irańskiej. Lepsze stosunki dwustronne Polska powinna wykorzystywać do budowy swojej pozycji na forach wielostronnych, gdzie tematyka irańska jest ciągle obecna.
- Polska musi liczyć się z negatywną retoryczną reakcją Izraela, USA, Arabii Saudyjskiej i niektórych innych państw regionu Zatoki na zbliżenie z Iranem. Jednak reakcja ta z dużym prawdopodobieństwem nie przełoży się na konkretne działania godzące w polskie interesy.
- Wzmacniając polityczne stosunki dwustronne, należy w oficjalnych i nieoficjalnych rozmowach podnosić temat praw człowieka – zgodnie z wizerunkiem Polski jako kraju bogatego w demokratyczne doświadczenia.

W dziedzinie stosunków gospodarczych

- W razie braku wyraźnego przełomu w znoszeniu sankcji handel humanitarny może stać się głównym kanałem wzrostu eksportu na rynek irański dwóch kategorii towarów:

artykułów rolno-spożywczych oraz leków i sprzętu medycznego – tym bardziej że polska oferta, to w dużej części towary już mieszczące się w definicji dóbr humanitarnych. Należy też przygotować program promocyjny nastawiony na zwiększenie eksportu polskich firm na rynek irański. Istotnym elementem strategii powinno być zainteresowanie mediów (w tym branżowych) tematyką irańską, m.in. przez organizowanie briefingów prasowych dotyczących postępów w rozmowach „technicznych” (związanych np. z systemem rozliczeń) światowych mocarstw z Iranem.

- Zmiany w zasadach handlu z Iranem powinny być na bieżąco i w efektywniejszy sposób przekazywane polskim przedsiębiorstwom eksportującym lub zamierzającym eksportować towary na rynek irański. W praktyce polityka informacyjna w kontaktach z konkretnymi podmiotami w Polsce musi być jednolita, by przedsiębiorców nie odsyłano od instytucji do instytucji. Pomocne byłoby np. utworzenie „jednego okienka” do większości spraw irańskich (sankcji, zezwoleń, zakresu wsparcia administracji). Warto zastanowić się nad powołaniem w ambasadzie oddzielnego referatu lub wydziału ds. handlowych, promocyjnych i inwestycyjnych, gdyż obecnie istnieje tylko ogólny referat ds. politycznych i ekonomicznych.

W dziedzinie stosunków społeczno-kulturalnych

- We współpracy z ambasadą RP i w odniesieniu do liberalizacji polityki wizowej polskie uczelnie wyższe powinny przedstawić w Iranie program promujący inżynierskie i medyczne kierunki studiów. Przykład sukcesu takiej oferty dają Węgry, gdzie jedną z największych grup studentów z zagranicy stanowią asymilujący się Irańczycy.
- Polskie i irańskie think tanki mają szczególną rolę do odegrania w tworzeniu podstaw dalszej współpracy dwustronnej, tym bardziej że oba państwa bynajmniej nie tak samo określają fundamenty współczesnych stosunków międzynarodowych. Wspólne okrągłe stoły, seminaria i współpraca analityczna mogą pomóc w określeniu i zrozumieniu tych różnic, polepszając klimat wzajemnych relacji i skuteczność polityki.
- Z uwagi na niekorzystny wizerunek Iranu w Polsce warto rozważyć zaproponowanie stronie irańskiej intensyfikacji wymiany kulturalnej – promocję obu krajów przez atrakcyjne i dostosowane do oczekiwań odbiorców wydarzenia (wystawy, projekcje filmów, wizyty artystów).
- Historyczny kontekst stosunków polsko-irańskich – jego dobra znajomość i akcentowanie – może okazać się korzystny na każdym poziomie kontaktów dwustronnych, od indywidualnego do państwowego.

1. Iran w polityce międzynarodowej i polskiej

1.1. Program jądrowy i pozycja międzynarodowa Iranu

Od roku 2002 problematyka irańskiego programu atomowego pozostaje w centrum zainteresowania wspólnoty międzynarodowej i znacząco wpływa na różne obszary współpracy. Dlatego musi on pozostawać głównym punktem odniesienia dla Polski w jej staraniach o intensyfikację stosunków z Iranem. Nie ulega wątpliwości, że Iran naruszył swoje zobowiązania wynikające z Traktatu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej. Nie podporządkował się też decyzjom Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej ani rezolucjom Rady Bezpieczeństwa ONZ, które zobowiązywały go do pełnej współpracy z MAEA i zakazywały mu dalszych prac nad wzbogacaniem uranu. Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że działania Iranu wskazują na chęć uzyskania statusu co najmniej państwa „progowego”, mającego wiedzę techniczną, potencjał przemysłowy oraz wystarczającą ilość materiału rozszczepialnego do szybkiej realizacji decyzji o budowie arsenału jądrowego¹. Z dokumentów MAEA wynika, że Iran prowadził badania mogące ułatwić budowę ładunku jądrowego². Zapewnienia irańskie, że program ma wyłącznie pokojowy charakter, nie są więc wiarygodne.

W czasie prezydentury Mahmuda Ahmadineżada rozwój programu jądrowego oraz granie na zwłokę w negocjacjach odnośnie jego ograniczenia doprowadziły do bezprecedensowego zbliżenia stanowisk stałych członków Rady Bezpieczeństwa. W latach 2006–2010 Rada przyjęła cztery rezolucje nakładające sankcje na Iran. Stany Zjednoczone i Unia Europejska zastosowały dodatkowe środki. W ich ślady poszło wiele państw. Chociaż Iran starał się zbagatelizować skuteczność sankcji, jego pozycja polityczna i gospodarcza uległa zdecydowanemu osłabieniu. W wymiarze regionalnym rozszerzenie wpływów irańskich w Iraku oraz poparcie udzielane konsekwentnie Syrii, Hezbollahowi oraz Hamasowi spotkały się ze zdecydowaną negatywną reakcją państw arabskich, już wcześniej zwalczających politykę Teheranu. Iran nie zdołał też wykorzystać dla zaspokojenia swych ambicji w regionie wydarzeń arabskiej wiosny.

Zwycięstwo Hassana Rouhaniego w pierwszej turze irańskich wyborów prezydenckich w czerwcu 2013 r. dla wielu zagranicznych obserwatorów stanowiło zaskoczenie³. Nie był uważany za faworyta ani obozu władzy, ani środowisk opozycyjnych. Podczas kampanii wyborczej krytykował politykę wewnętrzną i międzynarodową administracji Ahmadineżada, uznając ją za przyczynę pogorszenia pozycji kraju oraz poziomu życia Irańczyków. Nie krytykował jednak ani podstaw ustrojowych systemu irańskiego, ani Najwyższego Przywódcy, który, ze względu na duże poparcie wyborców, dał nieformalne przyzwolenie na objęcie przez niego stanowiska. Decydujące mogło być przekonanie Przywódcy, że niezbędne jest nowe otwarcie w stosunkach międzynarodowych prowadzące do zniesienia lub rozluźnienia sankcji osłabiających reżim.

Nadrzędnym celem irańskiej polityki jest teraz przełamanie międzynarodowej izolacji Teheranu. Główny wysiłek dyplomacji irańskiej wkładany jest w próbę osiągnięcia „ostatecznego” porozumienia kończącego kryzys nuklearny na korzystnych warunkach (zniesienie sankcji przy zachowaniu w jak największym zakresie programu jądrowego). Każdy sygnał o zainteresowaniu państw UE intensyfikacją kontaktów dyplomatycznych i gospodarczych może zostać przedsta-

¹ Zob. M.A. Piotrowski, *Diabeł tkwi (wciąż) w szczegółach: rozmowy nuklearne P5+1 z Iranem*, „Biuletyn PISM”, nr 122 (1098), 18 listopada 2013 r., www.pism.pl/files/?id_plik=15411.

² Najpełniejszy opis w raporcie Agencji z listopada 2011 r., www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2011/gov2011-65.pdf.

³ *Great Expectations: Iran's New President and the Nuclear Talks*, Middle East Policy Briefing nr 36, International Crisis Group, Washington/Brussels, 13 sierpnia 2013 r.

wiony jako sukces nowej administracji i potwierdzenie, że jej podejście jest skuteczniejsze niż konfrontacyjna retoryka poprzedniego prezydenta.

Negocjacje z Iranem prowadzone były najpierw przez grupę trzech państw UE (Wielka Brytania, Francja i Niemcy), następnie przez państwa P5 + 1 (stali członkowie RB i Niemcy). Jeszcze przed wyborem Hassana Rouhaniego na urząd prezydenta stanowiska stron znacząco się zbliżyły. Państwa P5 + 1 gotowe są zaakceptować utrzymanie irańskiego programu jądrowego (w zredukowanym zakresie i pod ścisłą kontrolą), a Iran dostrzega konieczność podjęcia konkretnych decyzji o jego ograniczeniu. Dlatego możliwy stał się szybki postęp w rozmowach w drugiej połowie 2013 r. – 24 listopada w Genewie osiągnięto wstępne porozumienie (na 6 miesięcy, z możliwością przedłużenia o kolejne pół roku), które otworzyło także nowe możliwości dla rozwoju stosunków polsko-irańskich. Iran zobowiązał się do zamrożenia głównych elementów programu jądrowego w zamian za ograniczone złagodzenie sankcji. Porozumienie weszło w życie 20 stycznia 2014 r. i strony przystąpiły do negocjacji szczegółów układu całościowego, kończącego irański kryzys jądrowy⁴. Jeśli do 20 lipca taki układ nie będzie uzgodniony, może zostać przedłużone obecne porozumienie tymczasowe.

Negatywna i nerwowa reakcja Izraela oraz państw arabskich świadczy o tym, że dopuszczają one możliwość osiągnięcia takiego porozumienia i trwałego złagodzenia polityki USA oraz państw europejskich wobec Iranu. Niezależnie od obaw o „erozję” systemu sankcji, najważniejsze państwa zaangażowane w rokowania są zgodne, jak się wydaje, co do tego, że zmiany polityki wobec Iranu będą następowały stopniowo, w miarę wspólnych działań ograniczających irański program jądrowy.

Rozładowanie napięcia związanego z irańskim programem jądrowym, a tym bardziej osiągnięcie finalnego porozumienia w tej sprawie, usunęłoby główną przeszkodę w politycznej reformie stosunków międzypaństwowych na szerokim Bliskim Wschodzie. Działania na rzecz polepszenia stosunków z Iranem w najogólniejszej, globalnej perspektywie należy rozpatrywać jako próbę „odblokowywania” Bliskiego Wschodu, czyli łagodzenia konfliktów w tym regionie. Powszechna nieufność do polityki irańskiej i nieufność Iranu do państw Zachodu oraz niektórych sąsiadów generują napięcia regionalne (między arabskimi państwami Zatoki Perskiej a Iranem i między szyitami a sunnitami) i globalne (między Izraelem, USA i dużą częścią społeczności międzynarodowej a Iranem). W dłuższym okresie postęp w rozmowach z Iranem niesie szansę uwolnienia energii politycznej, społecznej i gospodarczej, którą obecnie marnuje polityka ciągłej konfrontacji.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że jeśli chodzi o inne aspekty polityki zagranicznej Iranu – na przykład poparcie dla reżimu Assada w Syrii oraz dla organizacji terrorystycznych wrogich Izraelowi – administracja Rouhaniego nie jest gotowa na wprowadzenie zasadniczych zmian. Wykonała co prawda gesty świadczące o chęci odejścia od dotychczasowej polityki prześladowania opozycji (zwolnienie kilkunastu więźniów politycznych, wewnętrzna dyskusja o cenzurze i poszerzeniu dostępu do mediów społecznościowych) oraz polityki karnej, ale nie miały one, jak dotychczas, głębszych i trwałych skutków⁵.

W kwestii terroryzmu brak, niestety, podobnych przesłanek wskazujących na to, że Iran może zmienić dotychczasowe podejście⁶. Służby specjalne zaangażowane we wspieranie i przeprowadzanie aktów terroru za granicą pozostają poza kontrolą prezydenta Rouhaniego. W po-

⁴ Ł. Kulesa, *Światło w tunelu? Szanse na całościowe porozumienie w sprawie irańskiego programu nuklearnego*, „Biuletyn PISM”, nr 7 (1119), 23 stycznia 2014 r., www.pism.pl/files/?id_plik=16208.

⁵ S.K. Dehghan, *Ban Ki-moon rebukes Iranian president for human rights failings*, „The Guardian” z 12 marca 2014 r., www.theguardian.com/world/2014/mar/12/ban-ki-moon-iran-rouhani-failing-human-rights.

⁶ Zob. np. M. Levitt, *Iran's Support for Terrorism Worldwide*, Testimony Submitted to the House Committee on Foreign Affairs, 4 marca 2014 r., www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/testimony/LevittTestimony20140304.pdf.

przednich latach służby irańskie współpracujące z Hezbollahem najprawdopodobniej organizowały ataki przeciwko obywatelom Izraela w kilkunastu państwach, w tym zamach na turystów izraelskich w Bułgarii w lipcu 2012 r., który spowodował śmierć sześciu osób. Nie można wykluczyć, że irańskie służby specjalne mogą podjąć próbę aktów terroru w celu storpedowania „ugodowej” polityki Rouhaniego. Nieprzerwane wspieranie przez Iran terroryzmu jest podnoszone szczególnie ostro przez Izrael. Jak wskazuje nagłośnienie w marcu 2014 r. zatrzymania przez izraelskich komandosów statku przewożącego ładunek rakiet z Iranu dla organizacji terrorystycznych działających w Strefie Gazy⁷, Izrael będzie chciał, aby ten problem był brany pod uwagę przez wszystkie państwa rozważające intensyfikację stosunków z Teheranem.

1.2. Historyczne i strategiczne podstawy polskiej polityki zagranicznej wobec Iranu

Charakterystyczną cechą stosunków polsko-irańskich (perskich) – w porównaniu z kontaktem Polski z innymi państwami szerokiego Bliskiego Wschodu – jest ich wyjątkowo długa historia⁸. Ma to większe znaczenie, niż można przypuszczać, ponieważ Irańczykom szczególnie drogie są dawne dzieje ich państwa, niegdyś potęgi na skalę światową. Za początek można uznać rok 1474, kiedy to król Kazimierz Jagiellończyk przyjął poselstwo perskie⁹. Iran, jako jeden z dwóch krajów (obok Turcji), nigdy oficjalnie nie zaakceptował rozbiorów Polski. W czasie zaborów wielu Polaków wstąpiło do armii perskiej. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości rząd perski uznał państwo polskie *de iure* (1919), a w 1927 r. Warszawa i Teheran zawarły obowiązujący do dziś Traktat o przyjaźni¹⁰. Nawiazanie stosunków na szczeblu poselstw nastąpiło w 1928 r.

W latach II wojny światowej utrzymywane były stosunki dyplomatyczne między polskim rządem na uchodźstwie w Londynie a rządem Iranu – żołnierze armii gen. Władysława Andersa, którzy do Iranu przyjechali z ZSRR w 1942 r., opisują to wydarzenie w kategoriach wyzwolenia, a nawet powrotu do ojczyzny¹¹. Warto wspomnieć, że w owym czasie działało w Isfahanie ok. 20 polskich szkół z internatami dla ponad 2,5 tys. polskich dzieci. W 1945 r. rząd Iranu uznał Rząd Jedności Narodowej w Warszawie, wycofując poparcie dla rządu na uchodźstwie. W 1962 r. przedstawicielstwa dyplomatyczne obu krajów podniesione zostały do rangi ambasad. O dobrych relacjach Polski z Iranem w latach 70. świadczy m.in. duża liczba podpisanych traktatów oraz sesji polsko-irańskiej Komisji Mieszanej. Po zwycięstwie rewolucji islamskiej w Iranie w 1979 r. Polska uznała jego nowe władze. W tamtym okresie współpraca i konsultacje polityczne odbywały się w ramach wymiany delegacji władz państwowych na wysokim szczeblu (przedstawicielei parlamentów, ministrów, wiceministrów). Na przełomie lat 70. i 80. XX w. współpraca gospodarcza się zacieśniła i ta tendencja utrzymywała się w latach 90. Związane to było ze wzrostem eksportu ropy naftowej od 1973 r. Apogeum tej wymiany przypada na lata 1991–1992, kiedy jej wartość sięgała 500 mln dolarów rocznie.

Po zmianie systemu politycznego w 1989 r. doszło do rozluźnienia w relacjach politycznych Polski z krajami Bliskiego Wschodu. Spowodowane to było w dużej mierze zarówno koniecznością przeprowadzenia radykalnych reform politycznych i gospodarczych, jak i zogniskowaniem celów polityki zagranicznej na włączeniu Polski w strukturę NATO i UE. Relacje

⁷ A. Harel, *Netanyahu's message on Iran arms ship: It's the world against Israel*, „The Haaretz” z 11 marca 2014 r., www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.579007.

⁸ Zmiana określenia stosunki polsko-perskie i polsko-irańskie w tekście wynika ze zmiany nazwy kraju: nazwa „Cesarstwo Perskie” obowiązywała do 1935; w latach 1935–1979 było to „Cesarstwo Iranu”, a od 1970 obowiązuje nazwa „Islamska Republika Iranu”.

⁹ K. Szczepanik, A. Herman-Łukasik, B. Janicka (red.), *Stosunki dyplomatyczne Polski. Informator*, t. 4: *Afryka i Bliski Wschód 1918–2009*, Biuro Archiwum i Zarządzania Informacją MSZ, Askon, Warszawa 2010, s. 103.

¹⁰ Traktat przyjaźni pomiędzy Najjaśniejszą Rzeczpospolitą Polską a Cesarstwem Perskim, w: Baza traktatów MSZ, Umowy dwustronne, Iran, www.traktaty.msz.gov.pl/SearchTreaties.aspx?t=DW.

¹¹ P. Kłodkowski, *Irańskie przemiany*, „Tygodnik Powszechny” z 9 listopada 2003 r.

polityczno-gospodarcze Polski z Iranem charakteryzowały się jednak nadal stosunkowo dużą intensywnością – odbywały się regularne konsultacje polityczne (średnio co dwa lata), sesje komisji ds. współpracy gospodarczej oraz wzajemne wizyty na szczeblu ministrów i wiceministrów. Od 2004 r. można zaobserwować niewielki, choć ciągły wzrost znaczenia państw Bliskiego Wschodu w polskiej polityce zagranicznej. W opublikowanej wówczas *Strategii RP w odniesieniu do pozaeuropejskich krajów rozwijających się* Iran został określony jako priorytetowy w swym regionie. Wybór ten motywowano tradycyjnie dobrymi stosunkami politycznymi Polski z Iranem, dobrze rozwiniętą wymianą kulturalną i naukową, a także osiągniętymi sukcesami gospodarczymi (m.in. budowa 12 cukrowni, licznych cementowni, olejarni, zakładów energetycznych). Rekomendowano skupienie się na wzmacnianiu tych więzi, działaniach promocyjnych i informacyjnych, kształtowaniu współpracy na zasadzie partnerskiej, wykorzystaniu licznych mechanizmów wielostronnych i wzmożonej aktywności na rzecz promocji polskich inwestycji. Zdecydowano też o utrzymaniu polsko-irańskiej Komisji Mieszanej.

Jednocześnie od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej stanowisko polskie wobec Iranu zyskało nowe ramy wyznaczone polityką unijną. Wskutek planowanej akcesji Polska musiała w 2003 r. wypowiedzieć Iranowi umowę handlową z 1973 r.¹². Obecnie żaden dokument o dwustronnej współpracy gospodarczej nie ma wiążącej mocy prawnej. Podobnie nie obowiązuje umowa handlowa Unii Europejskiej z Iranem (negocjacje prowadzone w l. 2002–2005 nie zostały wznowione). W ogólnym rozrachunku i mimo uznania we wspomnianym akcie z 2004 r. Iranu za państwo priorytetowe, w rzeczywistości stosunki dwustronne słabły. W dokumencie *Priorytety polityki zagranicznej na lata 2012–2016* Iran nie został już wymieniony jako kraj priorytetowy. Na skutek przyłączenia się Polski do nieformalnego bojkotu kontaktów politycznych i urzędniczych wyższego stopnia z przedstawicielami władz Iranu po wykonaniu przez irański wymiar sprawiedliwości 29 stycznia 2011 r. egzekucji na obywatelce Holandii – w okresie luty 2011 – wrzesień 2013 r. nastąpiło obniżenie rangi kontaktów międzyrządowych ze szczebla wiceministrów do spotkań roboczych.

Do pierwszych po tej przerwie polsko-irańskich konsultacji podsekretarzy stanu doszło 28–29 października 2013 r. w Teheranie – czyli dopiero po wyborach prezydenckich w Iranie i tzw. nowym otwarciu w jego stosunkach z państwami europejskimi i USA. Po 11 latach bez spotkań ministerialnych wizytę w Iranie na przełomie lutego i marca br. złożył minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski. Towarzyszył mu wiceminister gospodarki, który był w Iranie w lutym 2013 r. Obecne stosunki polsko-irańskie są względnie dobre, choć nie wolne od napięć wynikających ze specyfiki polityki irańskich władz oraz z będącej jej pochodną pozycji międzynarodowej Iranu, głównie uwarunkowanej prowadzonym programem nuklearnym.

2. Uwarunkowania i perspektywy rozwoju współpracy gospodarczej z Iranem

2.1. Międzynarodowe sankcje wobec Iranu

Na forum Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (RB ONZ) uchwalono w latach 2006–2010 cztery rezolucje nakładające sankcje na Islamską Republikę Iranu w związku z rozwojem programu atomowego¹³. Na ich mocy wprowadzono obostrzenia w kontaktach z Teheranem, w tym:

¹² *Islamska Republika Iranu, gospodarka Iranu i polsko-irańskie stosunki gospodarcze*, Ministerstwo Gospodarki, styczeń 2013 r.

¹³ Z sześciu rezolucji dotyczących Iranu przyjętych w tym okresie przez Radę Bezpieczeństwa – sankcje nakładały rezolucje nr 1737 (2006 r.), 1747 (2007 r.), 1803 (2008 r.) oraz 1929 (2010 r.). Zob. Factsheet on UN Security

- embargo na dostawy wszelkich materiałów i technologii mogących znaleźć zastosowanie w rozwoju programu atomowego Iranu oraz systemów przenoszenia broni masowego rażenia,
- zakaz importu wszelkich rodzajów broni z Iranu, jak również embargo na sprzedaż do Iranu siedmiu rodzajów broni konwencjonalnej ujętych w Spisie broni konwencjonalnej ONZ (*United Nations Register of Conventional Arms*) i uznawanych za szczególnie istotne dla zdolności bojowych armii irańskiej (czołgi, pojazdy opancerzone, artyleria dużego kalibru, samoloty bojowe, śmigłowce bojowe, okręty wojenne oraz rakiety i ich wyrzutnie),
- zamrożenie irańskich aktywów, zakaz podróżowania dla określonych przedstawicieli władz oraz przedsiębiorstw państwowych.

Polskę w kontaktach z Iranem obowiązują wszystkie decyzje UE. W Unii Europejskiej implementacja sankcji odbywa się przede wszystkim w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa¹⁴, lecz państwa członkowskie podejmują działania uzupełniające. Unia nałożyła w ostatnich latach sankcje ekonomiczne na Iran niezależnie od sankcji ONZ. Od 2007 r. wprowadzano ograniczenia w kontaktach handlowych z Iranem¹⁵. Dotyczyły one głównie zakazu handlu produktami i technologiami „podwójnego przeznaczenia”, tzn. możliwymi do zastosowania w programie atomowym lub raketowym bądź w represjach wewnątrz krajowych. Ponadto doprowadzono do zamrożenia aktywów instytucji i osób fizycznych (m.in. członków Korpusu Strażników Rewolucji Islamskiej) zaangażowanych w rozwój irańskiego programu atomowego oraz zakazano wjazdu na terytorium Unii osobom prywatnym i przedstawicielom instytucji powiązanych z tym projektem. Rozporządzenia Rady nakładające kolejne sankcje weszły w życie z dniem 23 grudnia 2012 r.¹⁶. Określają one katalog produktów oraz usług zakazanych w kontaktach handlowych (bezpośrednich i pośrednich) podmiotów unijnych (a także banków je obsługujących i firm ubezpieczeniowych) z partnerami irańskimi (przez kontakty zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie). Katalog wyłączeń obejmuje:

- handel ropą naftową¹⁷, produktami petrochemicznymi oraz gazem ziemnym, w tym propanem i butanem (z wyłączeniem realizacji umów na dostawy surowca z państw innych niż Iran) oraz sprzętem służącym do wydobywania ropy naftowej, gazu ziemnego i przeznaczonym dla celów przemysłu petrochemicznego,
- handel informatycznymi systemami zabezpieczeń oraz oprogramowaniem wykorzystywanym w procesach przemysłowych (m.in. w energetyce i sektorze finansowym), w tym systemami typu Enterprise Resource Planning (ERP), które mogą być użyte także do rozwoju programu nuklearnego.
- dostawy tankowców i statków handlowych (jeżeli nawet nie są przeznaczone dla irańskich instytucji, podmiotów gospodarczych czy osób prywatnych), budowę tankowców, handel sprzętem okrętowym oraz technologiami budowy, konserwacji i naprawy okrętów, projektowanie, budowę oraz usługi naprawcze statków i ich części, usługi certyfikacyjne, badawcze czy audytorskie dotyczące statków i ich elementów oraz rejestracji statków,

Council Resolutions on Iran, Arms Control Association, www.armscontrol.org/factsheets/Security-Council-Resolutions-on-Iran. Pełne teksty wszystkich rezolucji dostępne są na stronie internetowej: www.un.org/sc/committees/1737/resolutions.shtml.

¹⁴ Podstawę prawną stanowi art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej.

¹⁵ Zawarte w rozporządzeniach Rady Unii Europejskiej nr 423/2007, 618/2007 oraz 1110/2008. Tekst rozporządzeń: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2007R0423:20100727:PL:PDF>.

¹⁶ Nr 1263/2012 oraz 1264/2012. Tekst rozporządzeń: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:356:0034:0054:PL:PDF>; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:356:0055:0060:en:PDF>.

¹⁷ Decyzję o niepodpisaniu nowych kontraktów w tym zakresie podjęto już w styczniu 2012 r., a istniejące umowy miały zostać zrealizowane do końca czerwca 2012 r.

- handel grafitem oraz niektórymi metalami i półproduktami, włącznie z aluminium i stalą, jak również zakaz usług finansowych i ubezpieczeniowych związanych z tymi produktami.

W marcu 2012 r. Rada UE podjęła decyzję o usunięciu wybranych irańskich instytucji finansowych, także Irańskiego Banku Centralnego, z systemu SWIFT (Stowarzyszenia na rzecz Światowej Międzybankowej Telekomunikacji Finansowej), umożliwiającego realizację transakcji międzynarodowych (wcześniej w tym samym roku również USA zabroniły amerykańskim instytucjom finansowym transakcji z Iranem). Posunięcie to znacząco utrudniło irańskim firmom interesy z zagranicznymi kontrahentami (nie tylko unijnymi – z systemu SWIFT korzysta obecnie ponad 10 tys. instytucji z ponad 200 krajów)¹⁸.

W kontaktach finansowych UE wprowadziła reżim autoryzacji dokonywanych transakcji. Zgodnie z art. 21 rozporządzenia nr 961/2010 obowiązkowe stało się uzyskanie zezwolenia na dokonanie płatności na rzecz podmiotu z Iranu lub przez taki podmiot, jeżeli kwota przekracza równowartość 40 tys. euro. Z obowiązku tego zostały zwolnione transakcje dotyczące produktów spożywczych, opieki medycznej, sprzętu medycznego oraz przeznaczonego do celów humanitarnych. Informacje o transakcjach o równowartości 10 tys. euro lub powyżej tej kwoty oraz wnioski o zezwolenie miały być zgłaszane do odpowiednich organów w danym państwie¹⁹. W późniejszym czasie regulacje te zmodyfikowano. Rozporządzenie Rady UE nr 1263/2012 umożliwiło sprzedaż żywności, usług opieki zdrowotnej, sprzętu medycznego lub produktów służących celom rolnym lub humanitarnym – jeśli ich wartość nie przekraczała 100 tys. euro (w przeciwnym wypadku wymagane było pozwolenie). Utrzymano obowiązek informowania właściwych organów o przekazach o równowartości lub powyżej 10 tys. euro – z czego wynika, że wszelkie transakcje poniżej wartości 10 tys. euro nie wymagały ani zezwolenia, ani poinformowania właściwego organu (na mocy art. 30 rozporządzenia)²⁰.

Na podstawie porozumienia genewskiego z 24 listopada 2013 r. przedstawione obostrzenia w kontaktach z Iranem zostały tymczasowo złagodzone. Unia Europejska (m.in. na mocy decyzji Rady 2014/21/CFSP z 20 stycznia 2014 r.) oraz USA zdecydowały się na częściowe zniesienie wybranych sankcji od 20 stycznia do 19 lipca 2014 r. Z wyliczeń przeprowadzonych przez Biały Dom wynika, że korzyści finansowe dla Iranu z tego tytułu mogą sięgnąć 6–7 mld dolarów (w zależności od zainteresowania firm rynkiem irańskim)²¹.

Zawieszenie wybranych sankcji ma umożliwić m.in.:

- zakup irańskich produktów petrochemicznych,
- świadczenie usług transportowych i ubezpieczeniowych dla przewozu ropy naftowej i produktów petrochemicznych (nie dotyczy paliw),
- dostarczanie statków do przewozu i przechowywania ropy naftowej oraz produktów petrochemicznych,
- nieograniczone presją USA i UE zaopatrywanie się w irańską ropę obecnym odbiorców (m.in. Chin, Indii czy Turcji),
- handel złotem oraz innymi metalami szlachetnymi i diamentami,
- handel produktami i usługami wykorzystywanymi w przemyśle motoryzacyjnym,

¹⁸ SWIFT instructed to disconnect sanctioned Iranian banks following EU Council decision, 15 marca 2012 r., www.swift.com/news/press_releases/SWIFT_disconnect_Iranian_banks.

¹⁹ Tekst rozporządzenia: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:281:0001:0077:EN:PDF>.

²⁰ Tekst rozporządzenia: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:356:0034:0054:PL:PDF>.

²¹ Fact Sheet: *First Step Understandings Regarding the Islamic Republic of Iran's Nuclear Program*, The White House, 23 listopada 2013 r., www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/23/fact-sheet-first-step-understandings-regarding-islamic-republic-iran-s-n.

- handel częściami zamiennymi i usługami (np. naprawczymi) wykorzystywanymi w irańskim lotnictwie cywilnym,
- dostęp Iranu do 4,2 mld dolarów pochodzących z handlu surowcami energetycznymi, zamrożonych na kontach w USA i państwach UE (środki te mają być udostępniane w regularnych odstępach czasu przez cały okres obowiązywania porozumienia – do połowy maja 2014 r. odblokowano stronie irańskiej ok. 3 mld dolarów),
- ułatwienie w rozliczeniach finansowych w zakresie m.in. handlu humanitarnego, zobowiązań Iranu wobec ONZ czy opłat za naukę irańskich studentów za granicą (instytucje finansowe zaangażowane w ten mechanizm mają otrzymywać bezpośrednie instrukcje od rządów, np. z Departamentu Skarbu USA),
- podniesienie limitu wartości transakcji w handlu humanitarnym niewymagających zezwolenia (mogą w tym celu być wykorzystywane „odmrożone” środki na kontach w Europie i Stanach Zjednoczonych) z 100 tys. euro do 1 mln euro (transakcje powyżej 10 tys. euro powinny być zgłaszane właściwym organom państwa); jednocześnie każda transakcja o wartości powyżej 100 tys. euro i nie dotycząca handlu humanitarnego musi uzyskać zezwolenie właściwych organów państwa,
- podniesienie limitu prywatnych przekazów pieniężnych, od którego wymagane jest zezwolenie, z 40 tys. euro do 400 tys. euro (transakcje powyżej 10 tys. euro powinny być zgłaszane właściwym organom państwa)²².

Decyzje te, dotyczące również relacji polsko-irańskich, mają obowiązywać przez sześć miesięcy, czyli do 19 lipca 2014 r. Okres ten przewidziany jest na obserwację poczynąń Iranu w związku z prowadzonym programem atomowym. W tym okresie powinny zamknąć się wszystkie transakcje i realizacja kontraktów. W razie naruszenia przez Iran zobowiązań, np. niezaprzestania produkcji wysoko wzbogaconego uranu, wcześniejsze sankcje mają zostać niezwłocznie w całości przywrócone. Pomimo zawarcia porozumienia wciąż pozostają w mocy sankcje dotyczące m.in. zakazu importu irańskiej ropy naftowej czy współpracy z irańskimi firmami oraz bankami znajdującymi się na liście instytucji powiązanych z rozwojem programu atomowego.

2.2. Podstawowe problemy gospodarki Iranu

Niespełna rok temu prezydent Iranu oraz jego najbliżsi współpracownicy określali sytuację gospodarczą kraju jako najgorszą od paru dekad²³. Trudno się z tym nie zgodzić, skoro od ponad dwóch lat gospodarka irańska znajduje się w stanie stagflacji, czyli spadku realnego PKB przy wysokiej inflacji. W znacznej mierze jest to skutek działania sankcji – doszło bowiem do znaczącego spadku dochodów ze sprzedaży ropy naftowej oraz zakłóceń w handlu spowodowanych ograniczeniami w rozliczeniach międzybankowych. Trudno jednak pominąć błędy w polityce gospodarczej stanowiące obciążenie także przed rokiem 2012.

Irańska gospodarka od dawna borykała się z kosztownym subsydiowaniem paliw i żywności, ze zbyt szerokim zakresem kontroli państwa, z rozbudowaną biurokracją oraz z niegospodarnością. Sytuację pogorszyła polityka poprzedniego prezydenta. W jej wyniku znacznie wzrosło zadłużenie sektora publicznego wobec krajowego systemu bankowego, a państwowe banki

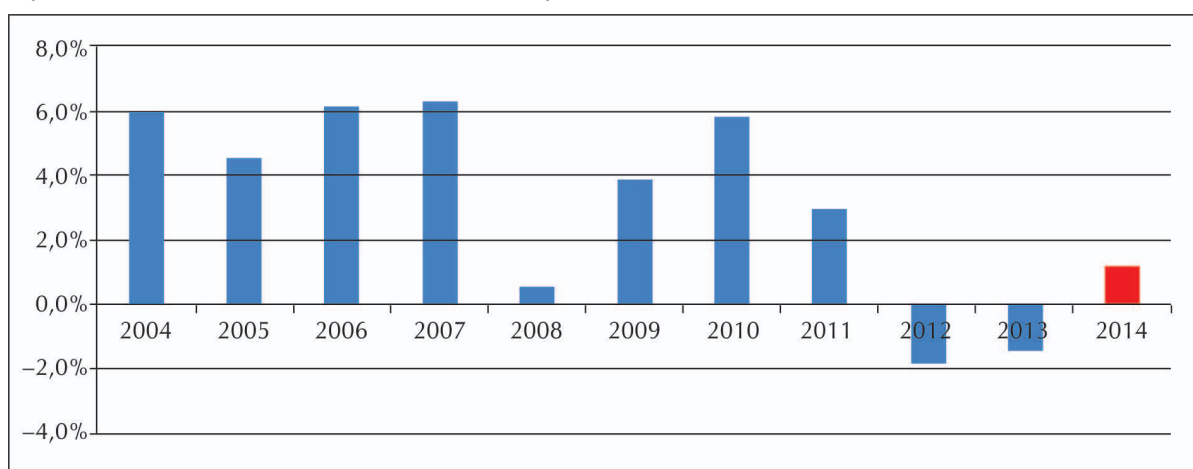
²² Tekst rozporządzenia: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:015:0018:0021:PL:PDF>; oraz M. Linderman, J. Reese, J. Rose, *IRAN Sanctions Update: EU Suspends Certain Sanctions For Six Months*, „Mondaq” z 31 stycznia 2014 r., <http://www.mondaq.com/x/289736/Export+controls+Trade+Investment+Sanctions/IRAN+Sanctions+Update+EU+Suspends+Certain+Sanctions+For+Six+Months+January+2014>; www.reuters.com/article/2014/01/20/us-iran-nuclear-idUSBREA0J00420140120.

²³ T. Erdbrink, *Iran's President Puts New Focus on the Economy*, „The New York Times” z 3 sierpnia 2013 r., www.nytimes.com.

komercyjne popadły w kłopoty finansowe. Dodatkowo nakazowe udzielanie kredytów konsumentom oraz przedsiębiorstwom przyczyniło się do wzrostu inflacji jeszcze przed nałożeniem embarga na eksport ropy (średnio ok. 18% do 2010 r. i powyżej 20% po 2011 r.) i nadwyrężyło stabilność sektora bankowego²⁴. Ważnym elementem polityki gospodarczej Ahmadineżada było przeznaczanie znacznej części przychodów państwa z eksportu ropy na import towarów. Dokonywało się to za pośrednictwem agencji rządowych oraz przez wspieranie zawyżonego kursu riala wobec dolara, co umożliwiało sprowadzanie towarów z zagranicy po atrakcyjnych cenach. Celem takiej polityki kursowej było zmniejszenie presji inflacyjnej dzięki dostępowi do tanich produktów zagranicznych, a w konsekwencji polepszenie warunków życia ludności. Ubocznym efektem było jednak narażenie krajowych producentów na konkurencję taniego importu²⁵.

Gdy dały o sobie znać sankcje i zmniejszył się eksport ropy naftowej, negatywne skutki polityki gospodarczej rządu znalazły odzwierciedlenie w spadku PKB – o ile według Międzynarodowego Funduszu Walutowego w latach 2010 i 2011 rósł on odpowiednio o 5,9% i 3,0%, to już w 2012 r. spadł o 1,9%, a w 2013 r. o 1,3% (Wykres 1). Władze Iranu będą musiały zmierzyć się jednocześnie z koniecznością pobudzenia wzrostu gospodarczego i ograniczenia inflacji oraz z deprecjacją krajowej waluty, rosnącym bezrobociem i deficytem budżetowym.

Wykres 1. Wzrost PKB Iranu (w cenach bieżących)



Źródło: World Economic Outlook Database, październik 2013 r.

Obecnie chyba najdotkliwszym problemem gospodarki irańskiej jest inflacja. Według irańskiego Banku Centralnego wskaźnik cen konsumpcyjnych (CPI) w kwietniu 2013 r. wzrósł o 42,2% w stosunku do kwietnia 2012 r. Szczególnie odczuwalny jest wzrost cen żywności i napojów (57,9%), zwłaszcza tak podstawowych towarów, jak mięso (42,3%), warzywa (72,8%), owoce (69,4%), pieczywo i zboże (56,3%) czy produkty mleczne i jajka (54,1%). Bardzo podrożały odzież i obuwie (62,4%) oraz meble i sprzęt gospodarstwa domowego (79,4%)²⁶. Tak duża inflacja silnie dotyka społeczeństwo, szczególnie że nie nadążają za nią płace i zwiększa się bezrobocie. Niemniej w ostatnich miesiącach tempo wzrostu cen osłabło: w październiku 2013 r. jego wskaźnik wyniósł 36,6%, w listopadzie 31,9%, w grudniu 29,6%, a w styczniu 2014 r.

²⁴ N. Habibi, *The Economic Legacy of Mahmoud Ahmadinejad*, „Middle East Brief”, nr 74, lipiec 2013 r., www.brandeis.edu

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Consumer Price Index for All Urban Consumers*, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, maj 2013 r., www.cbi.ir.

28,6%²⁷. Celem obecnego rządu jest obniżenie poziomu inflacji w najbliższym roku (do marca 2015 r.) do 25%²⁸.

Innym problemem gospodarki Iranu jest drastyczny spadek kursu riala wobec dolara amerykańskiego. Kurs walutowy był utrzymywany na poziomie ok. 10–12 tys. IRR/USD, jednak w miarę zaostrożenia się sankcji rial od grudnia 2011 r. istotnie tracił na wartości. Jednym z czynników, które miały na to bezpośredni wpływ, było wstrzymanie pod naciskiem USA rozliczeń za sprzedaż irańskiej ropy przez bank Noor Islamic z siedzibą w Dubaju. Bank ten odpowiedzialny był za rozliczanie ok. 60% takich transakcji. Ograniczenie przychodów ze sprzedaży ropy utrudniło utrzymywanie kursu riala przez interwencję na rynku walutowym. W konsekwencji rynkowy kurs riala wobec dolara spadł do poziomu ok. 30 tys. IRR/USD (przy oficjalnym kursie obniżonym w lipcu 2013 r. z 12 200 do 24 980 IRR/USD, a wynoszącym w czerwcu 2014 r. 25 600 IRR/USD)²⁹. Rząd starał się ratować krajowy pieniądz przez wprowadzanie licznych doraźnych środków kontrolnych, jak: ograniczenie dostępu do waluty na import towarów innych niż podstawowe artykuły żywnościowe i leki, zakaz importu dóbr luksusowych, nakaz odsprzedaży waluty przez eksporterów importerom po oficjalnym, zawyżonym kursie czy ograniczenie importu różnych towarów, bynajmniej nie luksusowych (m.in. pszenicy, cukru, oleju roślinnego, opon samochodowych, papieru). Utrudniony dostęp do waluty na zakupy z importu wpłynął na wzrost nie tylko cen towarów konsumpcyjnych, lecz także kosztów produkcji krajowego przemysłu zależnego od sprowadzanych z zagranicy komponentów i dóbr kapitałowych³⁰.

Wyzwaniem dla nowego rządu w Iranie jest również sytuacja budżetowa. W lutym 2014 r. przyjęto ustawę budżetową na rok fiskalny zaczynający się 21 marca. Wprawdzie określa ona nominalny wzrost wydatków (o ok. 9% do 320 mld dol. wg oficjalnego kursu walutowego), jednak ze względu na wysokość inflacji realnie będą one mniejsze. Budżet zaproponowany przez prezydenta Rouhaniego przewiduje ograniczenie wydatków, na które państwa nie stać, m.in. drastyczną redukcję dopłat do żywności (ok. 12 dol. na mieszkańca) i do energii (co może spowodować nawet dwukrotny wzrost cen paliw), oraz na wiele projektów rządowych. Po stronie przychodów ustawa budżetowa zakłada, że eksport ropy (głównego źródła dochodów budżetowych) wzrośnie do 1,5 mln baryłek dziennie (przy obecnym eksporcie na poziomie 1 mln baryłek dziennie), co jest zależne od wyników rozmów w sprawie irańskiego programu nuklearnego³¹.

Warunkiem koniecznym szybkiej poprawy sytuacji gospodarczej kraju jest zniesienie sankcji, do czego stara się doprowadzić prezydent Rouhani. Porozumienie zawarte w Genewie w listopadzie 2013 r. otworzyło drogę do polepszenia stosunków ze Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską, których rola w umożliwianiu wymiany towarowej z zagranicą jest kluczowa. Podczas Światowego Forum Gospodarczego w styczniu 2014 r. prezydent Rouhani zapraszał już do inwestowania w Iranie. Inwestycje zagraniczne są szczególnie potrzebne w mocno przestarzałym przemyśle wydobywczym. Jednakże napływ kapitału z zagranicy na większą skalę będzie możliwy dopiero po zniesieniu sankcji, gdy zainteresowani zyskają pewność, że sami nie narażą się na reperkusje Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej.

²⁷ *Consumer Price Index for All Urban Consumers*, Central Bank of the Islamic Republic of Iran, listopad 2013, grudzień 2013, styczeń 2014, www.cbi.ir.

²⁸ *Iran's inflation rate hits 35.5%, down 0.4% in month*, „Teheran Times” z 29 grudnia 2013 r., www.tehran-times.com.

²⁹ Za Central Bank of the Islamic Republic of Iran, www.cbi.ir/exrates/rates_en.aspx.

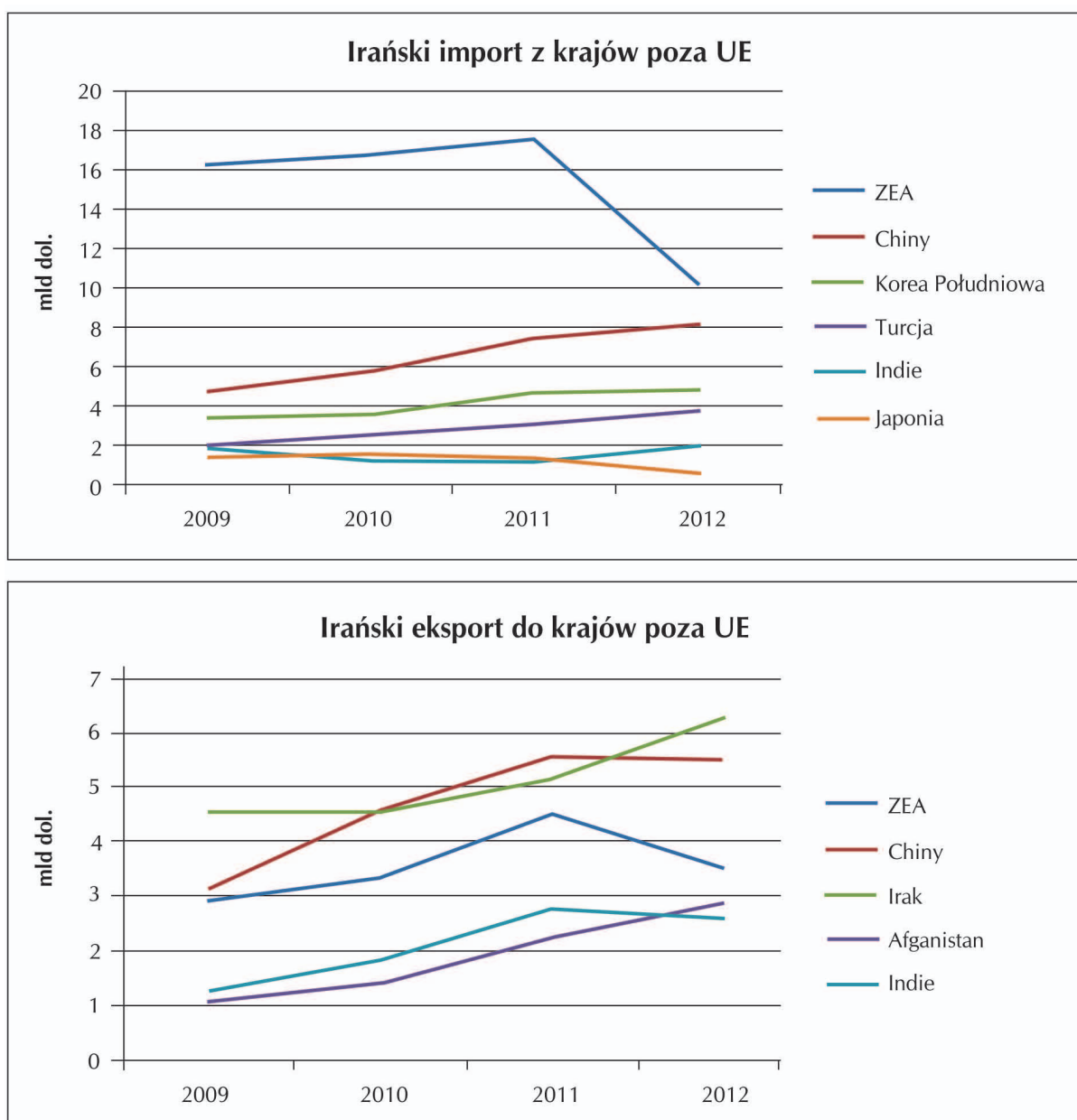
³⁰ N. Habibi, *The Economic Legacy of Mahmoud Ahmadinejad*, *op.cit.*, s. 4–6.

³¹ A.H. Mahdavi, A.R. Eshragi, *Rouhani takes on privatization in budget*, „Al-Monitor”, www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/02/iran-economy-privatization-budget-rouhani.html.

2.3. Wpływ sankcji na wymianę handlową Iranu

Sankcje wpłynęły na strukturę handlu Iranu w łatwo dający się przewidzieć sposób. Wzrosło znaczenie państw azjatyckich (gł. Chin i Turcji), a zmniejszyło się – państw Unii Europejskiej. O ile w 2009 r. w pierwszej dziesiątce największych eksporterów do Iranu znajdowały się cztery państwa członkowskie UE, o tyle po trzech latach już tylko trzy. W 2012 r. przywóz towarów odbywał się przede wszystkim ze Zjednoczonych Emiratów Arabskich (ZEA; ponad 10,2 mld dolarów), z Chin (8,1 mld), Korei Południowej (4,8 mld) oraz Turcji (3,8 mld) (Wykres 2). Na czołową pozycję ZEA wpływał przede wszystkim reeksport produktów z innych państw. W latach 2009–2012 największą dynamiką charakteryzowała się sprzedaż z Chin (wzrost o ponad 3 mld dolarów) i Turcji (ok. 1,7 mld).

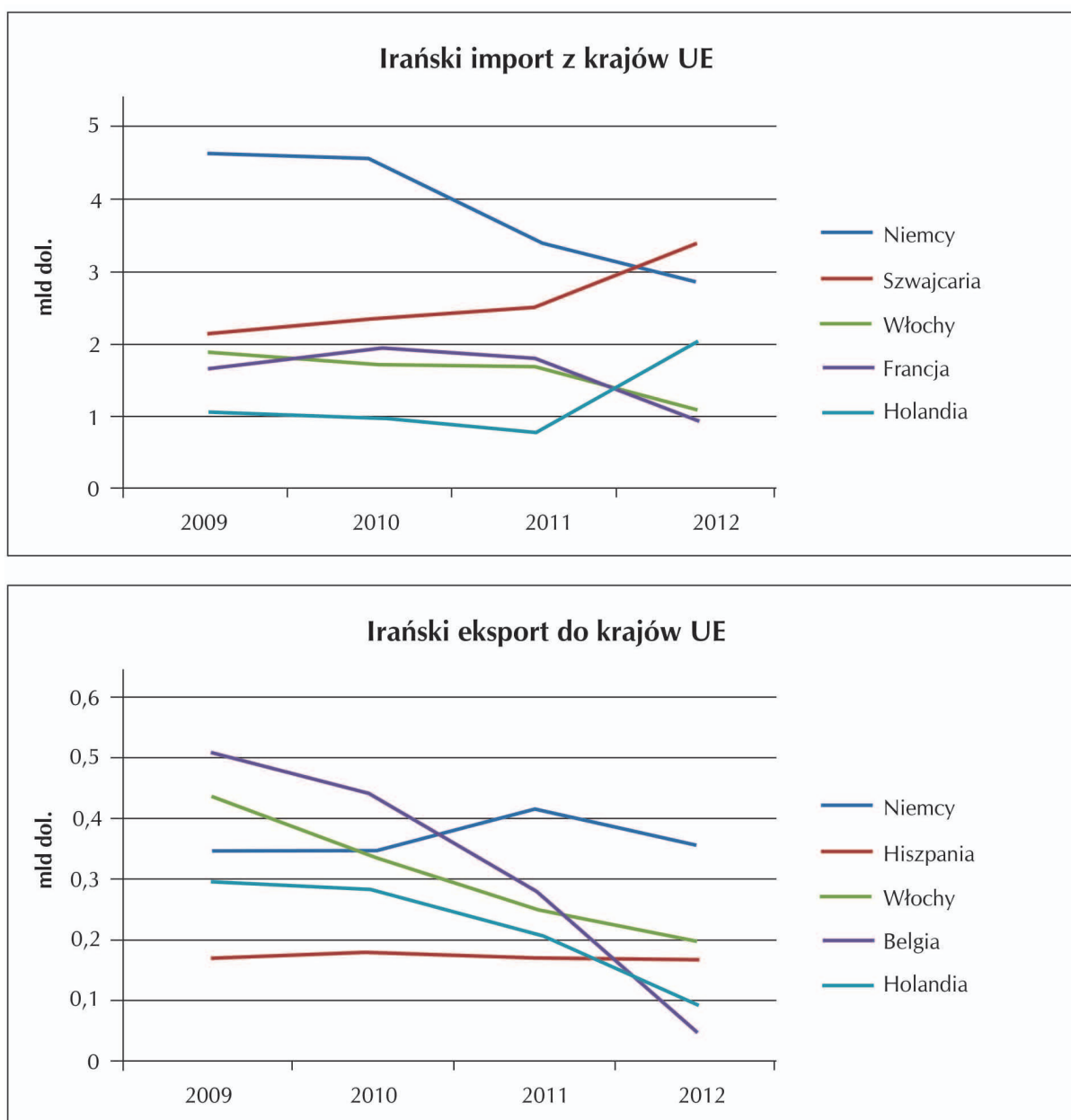
Wykres 2. Wymiana handlowa Iranu z partnerami spoza UE



Źródło: Tehran Chamber of Commerce, Industries, Mines and Agriculture

W wyniku sankcji zmniejszył się w ostatnich latach eksport do państw UE. Wciąż najwięcej towarów z UE trafia do Iranu z Niemiec, jednak w latach 2009–2012 wartość niemieckiego eksportu spadła z 4,6 do 2,8 mld dolarów. Przed Niemcami uplasowała się Szwajcaria z wynikiem ponad 3 mld dolarów. Kolejne miejsca zajmują: Holandia – 2 mld dolarów, Włochy – 1 mld oraz Francja – 0,9 mld. Niemcy, Włochy, Hiszpania i Holandia są również ważnymi kierunkami irańskiego eksportu (Wykres 3), którego wartość jest jednak znacznie mniejsza niż wartość importu z tych państw. Najważniejszymi grupami produktów sprowadzanych do Iranu w 2012 r. były maszyny (ponad 8 mld dolarów), kamienie szlachetne (6,5 mld), zboża i produkty zbożowe (4,3 mld) oraz żelazo i stal (3,6 mld).

Wykres 3. Wymiana handlowa z głównymi europejskimi partnerami



Źródło: jak wyżej

Głównym problemem w wymianie handlowej w warunkach sankcji było i nadal jest rozliczanie płatności. W celu omięcia nałożonych restrykcji nowe przedsiębiorstwa rejestrowano

w Dubaju. W procederze tym pomocne były zarówno liberalne podejście władz ZEA do sankcji międzynarodowych i akceptacja transakcji o wysokiej wartości, jak i aktywność licznej diaspory irańskiej. Według informacji Biura Bezpieczeństwa Narodowego, obecnie w Dubaju działa ok. 8000 irańskich firm³². Do obchodzenia unijnych ograniczeń w przepływie kapitału wykorzystywane były banki pakistańskie i chińskie, jak też tradycyjny islamski system *hawala*³³, całkowicie omijający sektor bankowy. Iran dokonywał transakcji z innymi państwami kreatywnie – w wymianie handlowej z Indiami akceptował płatność za ropę w rupiach, a w kontaktach z Turcją wymieniał ropę za złoto, które przeznaczał następnie na zakup towarów z Chin (w relacjach z Pekinem akceptował także zapłatę w juanach). W 2012 r. do Iranu trafiło tureckie złoto za sumę 6,5 mld dolarów³⁴, co uzupełniło zmniejszające się irańskie rezerwy walutowe i umożliwiło utrzymanie względnej stabilności finansowej państwa. Strona turecka zapowiedziała, że nie zamierza przerywać tych działań, ponieważ są one prowadzone przez podmioty sektora prywatnego, nie publicznego, i jako takie nie podlegają sankcjom międzynarodowym. Ograniczenia w rozliczaniu płatności przyczyniły się również do rozwoju handlu barterowego³⁵.

Sankcje ekonomiczne nałożone na Iran mają poważne konsekwencje. Po pierwsze, wymusiły ograniczenie importu. W 2012 r. władze podzieliły sprowadzane z zagranicy towary na 10 kategorii, w zależności od stopnia ich niezbędności – od tego czasu Irańczycy importujący podstawowe produkty żywnościowe i medyczne mogą nabywać w tym celu dolary po zaniżonej cenie. Importerzy produktów „luksusowych” muszą kupować amerykańską walutę na wolnym rynku znacznie drożej. Do grupy towarów luksusowych zaliczono m.in. bibułki papierosowe, tapety, telefony komórkowe, walizki, ubrania oraz samochody. Szacuje się, że przed 2012 r. Irańczycy wydawali na takie towary ok. 10–12 mld dolarów rocznie. Władze zachęcają w związku z tym swoich obywateli, by ograniczyli zakup produktów luksusowych z zagranicy i nabywali je od miejscowych wytwórców.

Po drugie, embargo UE na import ropy z Iranu spowodowało, że władze w Teheranie podjęły działania na rzecz wzrostu sprzedaży innych towarów. Według danych IRICA (Islamic Republic of Iran Customs Administration) eksport produktów „nienaftowych” w roku 1391 (marzec 2012 – marzec 2013) wg kalendarza muzułmańskiego wzrósł w porównaniu z 1390 (marzec 2011 – marzec 2012) z 31,9 mld dolarów do 34,1 mld dolarów, czyli o ponad 7%. Najistotniejszymi pozycjami na liście eksportowej Iranu obok produktów naftowych były: rudy żelaza, mocznik, metanol, smoła oraz cement. Należy zauważyć, że dywersyfikacja eksportu może doprowadzić do zmniejszenia zależności gospodarki Iranu od sprzedaży ropy, jednak nie nastąpi to na pewno w perspektywie ani krótko-, ani średniookresowej.

2.4. Perspektywy rozwoju współpracy handlowej z Iranem w warunkach sankcji

Możliwości rozwoju wymiany handlowej Polski z Iranem są wciąż stosunkowo niewielkie. Po pierwsze, pomimo obowiązującego od 20 stycznia br. tymczasowego zawieszenia niektórych sankcji, wciąż eksport wielu towarów jest objęty międzynarodowymi restrykcjami. Po drugie, jednym z bezpośrednich skutków sankcji jest utrudnienie dokonywania rozliczeń finansowych (choć zgodnie z porozumieniem genewskim zostały one w ostatnim czasie ułatwione w odniesieniu do „produktów humanitarnych”). Po trzecie, dostęp do dewiz dla importerów został poważnie ograniczony, więc wielu potencjalnych odbiorców nie będzie w stanie zapłacić

³² D. Krasieńska, *Autoryzacja transakcji z Iranem a współpraca międzyinstytucjonalna w Polsce*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr 25, s. 211.

³³ Tradycyjny muzułmański system przekazywania pieniędzy z ominięciem banków, opierający się na nieformalnym zobowiązaniu – słowie honoru.

³⁴ B. Taner, *Turkey gold exports to Iran resume despite tough US sanctions*, Reuters, 29 marca 2014 r., www.reuters.com/article/2013/03/29/turkey-iran-sanctions-idUSL5N0CL0UK20130329.

³⁵ D. Krasieńska, *ibidem*, s. 211–212.

za sprowadzane towary w walucie wymiennej (dolarach lub euro). Po czwarte, w związku z ogromnym spadkiem kursu riala wobec dolara amerykańskiego towary importowane stały się bardzo drogie, a ich zakup może być nieopłacalny z perspektywy irańskiego odbiorcy.

Na te ogólne warunki nakładają się czynniki specyficznie polskie: brak wiedzy o możliwości handlu w wielu branżach nieobjętych sankcjami i łącząca się z nim obawa przed złamaniem sankcji i karami finansowymi oraz przed handlem ze „światowym pariasem”, krajem wykluczonym ze społeczności międzynarodowej, co w razie ujawnienia takiej informacji może rzutować negatywnie na wizerunek firmy. Nie pomaga też na pewno negatywna opinia o Iranie w polskim społeczeństwie. Aż 66% respondentów sondażu Pew Research Center z czerwca 2013 r. nastawionych było do tego kraju nieprzychylnie; pozytywną opinię wyraziło jedynie 18% badanych Polaków³⁶. Warto zauważyć, że w tej materii zaszła radykalna zmiana w porównaniu chociażby z okresem międzywojennym. Wówczas wielkość, znaczenie i kulturę Persji oddawała nawet polska literatura popularna, a dziś Iran kojarzy się przede wszystkim z państwem zagrażającym pokojowi światowemu.

Przez polskich przedsiębiorców Iran powinien być jednak postrzegany przede wszystkim jako ogromny potencjalny rynek zbytu (ok. 80 mln konsumentów), stosunkowo słabo rozpoznany przez eksporterów z innych państw i nienasycony dobrami inwestycyjnymi ani konsumpcyjnymi. Jednocześnie, z uwagi na niesprzyjający (lecz stopniowo poprawiający się) klimat polityczny, wiele polskich firm może nie zdawać sobie sprawy z możliwości sprzedaży towarów lub usług do Iranu. Polscy przedsiębiorcy świadomi perspektywicznego charakteru rynku irańskiego mogą uznać go za niełatwo osiągalny, wymagający dużych nakładów czasu i środków (m.in. w celu rozpoznania prawnych aspektów handlu), a także ryzykowny – zarówno pod względem gospodarczym (m.in. brak informacji o przypuszczalnych kontrahentach), jak i politycznym (obawa przed naruszeniem sankcji międzynarodowych).

Tymczasem mimo sankcji nałożonych na Islamską Republikę Iranu możliwa jest polsko-irańska współpraca handlowa w licznych dziedzinach nieobjętych embargiem – w branży spożywczej, medycznej, maszynowej czy kosmetycznej. Warto rozpoznawać możliwości wzrostu polskiego eksportu na rynek irański w warunkach obowiązywania porozumienia genewskiego, jak również maksymalnie wykorzystać szanse, jakie pojawiają się po ewentualnym całkowitym zniesieniu międzynarodowych sankcji.

Jak dotąd potencjał tkwiący w polsko-irańskiej współpracy gospodarczej nie jest wykorzystywany. Według danych Ministerstwa Gospodarki, w 2011 r. obroty handlowe między Polską a Iranem osiągnęły wartość 166,9 mln euro. Na polski eksport przypadło 66 mln euro, a na import – 100,9 mln euro. Ujemne dla Polski saldo wyniosło tym samym 34,9 mln euro. Dla porównania obroty handlowe Polski z Kazachstanem (krajem o czterokrotnie mniejszej liczbie ludności) wyniosły ponad 720 mln euro, z czego 355,4 mln euro przypadało na kazachski eksport. Za najważniejsze pozycje w polskim eksporcie do Iranu w 2011 r. można uznać wyroby hutnicze, towary przemysłowe oraz sprzęt AGD³⁷.

Rok 2011 był jak dotąd ostatnim, w którym polsko-irańskie obroty handlowe wykazały dodatnią (16%) dynamikę. W 2012 r. wartość polskiego eksportu do Iranu wyniosła zaledwie 41,6 mln euro³⁸, co oznaczało spadek o 37% w stosunku do roku poprzedniego (Tabela 1). Było to przede wszystkim skutkiem wprowadzenia na początku roku utrudnień w realizacji transakcji finansowych z podmiotami irańskimi (m.in. przez wyłączenie Iranu z systemu SWIFT). Pol-

³⁶ *Global Views of Iran Overwhelmingly Negative*, Pew Research Center, 11 czerwca 2013 r., www.pew-global.org/2013/06/11/global-views-of-iran-overwhelmingly-negative/.

³⁷ *Islamska Republika Iranu. Gospodarka Iranu i polsko-irańskie stosunki gospodarcze*, notatka Ministerstwa Gospodarki, styczeń 2013 r., www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Wspolpraca+gospodarcza+z+krajami+Azji.

³⁸ *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2013*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013, s. 121.

ski eksport obejmował głównie sprzęt AGD (pralki, zmywarki i chłodziarko-zamrażarki), części samochodowe (pompy wtryskowe), syropy cukrowe, wyroby ze szkła oraz ciągniki rolnicze. W jeszcze większym stopniu spadła wartość importu z Iranu – w 2012 r. sprowadzono do Polski towary o wartości zaledwie 23 mln euro³⁹. Przyczyną – poza problemem z rozliczeniami – było zaostrenie sankcji w istotnych dla irańskiego eksportu dziedzinach, np. w zakresie produktów petrochemicznych. W 2013 r. Polska odnotowała dalszy spadek (18% w ujęciu rocznym) tak irańskiego eksportu – wyniósł zaledwie 34,3 mln euro, jak i importu z Iranu – osiągnął wartość nieco ponad 20 mln euro.

Tabela 1. Obroty handlowe Polski z Iranem w latach 2009–2013 (mln euro)

	Ekspert	Dynamika eksportu r/r	Import	Dynamika importu r/r	Saldo
2009	104,9	28%	28,1	-3%	76,8
2010	92,4	-12%	51,5	83%	40,9
2011	66,0	-29%	100,9	96%	-34,9
2012	41,6	-37%	23,0	-77%	18,6
2013	34,3	-18%	20,2	-12%	14,1

Źródło: Ministerstwo Gospodarki

Polski eksport do Iranu jest stosunkowo niewielki nie tylko w porównaniu z eksportem do jego najbliższych sąsiadów, ale także na tle innych krajów Unii Europejskiej. Liderem w tej grupie są Niemcy, które według danych Federalnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych w 2012 r. sprzedały do Iranu towary o łącznej wartości ponad 2,5 mld euro. Ostatnio także jednak notują ujemną dynamikę eksportu spowodowaną m.in. utrudnieniami w rozliczeniach. W pierwszej połowie 2013 r. sprzedały towary za ok. 1 mld euro, co oznacza spadek o 24% w porównaniu z pierwszą połową roku poprzedniego⁴⁰. Były to przede wszystkim maszyny, produkty chemiczne, produkty spożywcze, pojazdy oraz części do pojazdów. Należy zaznaczyć, że duża część dostaw zrealizowana została na podstawie umów podpisanych we wcześniejszych latach.

Polska przegrywa rywalizację o rynek irański również z mniejszymi państwami naszego regionu. Dobrym przykładem jest tu Litwa, mająca przecież ponad dziesięciokrotnie mniej ludności. W 2012 r. wartość litewskiego eksportu do Iranu (gł. artykuły spożywcze i zboża) wzrosła ponad czternastokrotnie w ujęciu rocznym, osiągając poziom 261,3 mln dolarów⁴¹. Przykłady Niemiec i Litwy, członków UE i NATO wskazują, że mimo utrudnień możliwa jest kontynuacja współpracy handlowej. Warto również wspomnieć, że w razie dalszego zaniedbywania kontaktów gospodarczych z Iranem miejsce państw Zachodu będą zajmowały wschodzące potęgi azjatyckie. Tymczasem towary z Europy powinny cieszyć się większą popularnością na rynku irańskim niż produkty chińskie czy indyjskie. Unia Europejska wciąż kojarzona jest w Iranie z wysoką jakością i standardami produkcji, więc poluzowanie sankcji przywróci zainteresowanie importem towarów europejskich, również pochodzących z Polski.

Współpraca polsko-irańska w najbliższych latach może przynieść wymierne korzyści. W wymianie handlowej opłaczalną będzie koncentracja na dwóch kategoriach towarów: artykułach rolno-spożywczych oraz lekach i sprzęcie medycznym. Handel tymi towarami powinien być

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Islamic Republic of Iran*, Federal Foreign Office of Germany, www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes/Iran_node.html.

⁴¹ Dane Banku Światowego, za: [http://wits.worldbank.org/CountryProfile/Country/LTU/Year/2012/TradeFlow/Export/Show/Partner%20Name;Trade%20Value%20%28US\\$%20Thousand%29;Partner%20Share%20%28%60%29;/Sort/Trade%20Value%20%28US\\$%20Thousand%29](http://wits.worldbank.org/CountryProfile/Country/LTU/Year/2012/TradeFlow/Export/Show/Partner%20Name;Trade%20Value%20%28US$%20Thousand%29;Partner%20Share%20%28%60%29;/Sort/Trade%20Value%20%28US$%20Thousand%29).

ułatwiony dzięki porozumieniu z Genewy. Przewidziany w porozumieniu kanał humanitarny warto wykorzystać po całkowitym zniesieniu sankcji. Trzeba tu podkreślić, że irański sektor rolny jest uważany za niedoinwestowany i nieefektywny. Irańskie rolnictwo boryka się z naturalnymi ograniczeniami produkcji, wynikającymi między innymi z niedoborów wody. Wpływa to na wysokie ceny artykułów spożywczych, przez co znaczna część mieszkańców miast narażona jest na utrudnienia w dostępie do żywności (mającej wciąż znaczący udział w koszyku dóbr nabywanych przez przeciętną irańską rodzinę). W 2010 r. import produktów spożywczych sięgnął 7,3 mld dolarów⁴². Największe zapotrzebowanie było w tym czasie na: pszenicę, jęczmień, olej roślinny, ryż, cukier, soję, kukurydzę, nasiona oraz paszę. Dużym zainteresowaniem cieszyły się słodycze, a także przetwory mleczne, jaja, mięso oraz ryby. Ponadto z niedoinwestowaniem sektora rolnego łączy się popyt na nowoczesne maszyny rolnicze i nawozy.

W ramach dostaw towarów o charakterze humanitarnym będzie możliwa sprzedaż leków czy sprzętu medycznego. Według danych firmy Espicom Business Intelligence, w 2012 r. import zapewniał ok. 90% wszystkich sprzedawanych w Iranie urządzeń medycznych, a jego wartość wyniosła ponad 700 mln dolarów. Ponad 60% produktów pochodziło z Unii Europejskiej, głównie z Holandii i Niemiec⁴³. Szczególnie pożądana była aparatura diagnostyczna. Ponieważ szybko rozwija się lokalny przemysł urządzeń medycznych, Iran staje się częściowo w tej branży samowystarczalny – np. w produkcji strzykawek czy igieł. Irański sektor medyczny potrzebuje również znacznej ilości leków importowanych (lokalne firmy dostarczają tylko leki generyczne), w tym bardziej zaawansowanych, na przykład onkologicznych (leczenie białaczki), antybiotyków czy szczepionek. Polska ma doświadczenia we współpracy z Iranem w dziedzinie medycyny, chociażby dostarczając produktów stosowanych w diagnostyce raka.

Co istotne, w wyniku porozumienia z Genewy przewidziano stworzenie kanału ułatwiającego operacje finansowe w handlu towarami stanowiącymi pomoc humanitarną – przez wytypowanie banków uprawnionych do przeprowadzania transakcji (środki pieniężne mogą pochodzić m.in. z odblokowanych dochodów z handlu surowcami energetycznymi). Udostępnienie tego kanału się opóźnia, na co narzeka strona irańska. Jednym z powodów może być ostrożność banków, które mają być zaangażowane w nowy mechanizm. Pomimo polepszenia się klimatu politycznego wiele instytucji finansowych unika transakcji z Iranem, obawiając się kar za naruszenie wciąż obowiązujących sankcji. Przypominana jest sprawa dużych banków, Standard Chartered czy HSBC, na które już wcześniej nałożono wysokie kary finansowe za kontakty z Iranem oraz BNP Paribas, wobec którego Stany Zjednoczone prowadzą dochodzenie za łamanie sankcji. Dla polskich producentów artykułów spożywczych i medycznych uproszczenie rozliczeń stanowiłoby znaczne ułatwienie w wejściu na rynek irański, szczególnie że możliwości działania Iranu w międzynarodowym systemie bankowym – w handlu obejmującym inne branże – są wciąż ograniczone.

Atrakcyjnymi pozycjami w eksporcie polskim do Iranu mogą być:

- wyroby przemysłu maszynowego (przede wszystkim sprzęt górniczy i rolniczy),
- wyroby przemysłu kosmetycznego i środków higieny,
- części i akcesoria samochodowe,
- materiały budowlane i dekoracyjne,
- meble,
- sprzęt elektroniczny (gł. RTV/AGD),

⁴² 21st International Food, Beverages & Hospitality Trade Fair, www.iran-foodhospitality.com/4062.html.

⁴³ *The Medical Device Market: Iran*, Espicom Business Intelligence Report, 13 września 2013 r., www.sbwire.com/press-releases/new-market-research-report-the-medical-device-market-iran-322526.htm.

- wyroby ze szkła i kryształu,
- wyroby przemysłu metalurgicznego, odlewnictwa metali i obróbki metalu (konieczna w tym przypadku jest dokładna interpretacja sankcji międzynarodowych, gdyż eksport wybranych rodzajów metali lub o określonym składzie jest zabroniony).

Eksport towarów do Iranu możliwy jest w dwojaki sposób. Po pierwsze, można skorzystać z usług zarejestrowanych pośredników irańskich – kontrakty na pośrednictwo muszą być zarejestrowane w Ministerstwie Handlu, w Departamencie ds. Kupiectwa. Po drugie, można zarejestrować w Iranie oddział firmy. Sprzedaż innymi kanałami jest zabroniona i karana – grozi konfiskatą towaru⁴⁴. Z powodu usunięcia Iranu z systemu SWIFT i utrudnień w przeprowadzaniu transakcji bankowych wzajemne zobowiązania mogą być regulowane inaczej – przez zapłatę w formie gotówki, umowy barterowe, transfery przez system bankowy państwa trzeciego: ZEA, Turcji, Armenii, Białorusi czy Azerbejdżanu. W handlu humanitarnym transakcje muszą być rozliczane przez wybrane banki zagraniczne oraz banki irańskie.

Prowadzenie działalności eksportowej utrudnia biurokratyzacja gospodarki. Osoby fizyczne oraz prawne mające zamiar prowadzić działalność gospodarczą na terytorium Iranu muszą ją zarejestrować w Ministerstwie Handlu oraz Irańskiej Izbie Handlowej. Rejestracja skutkuje wydaniem swego rodzaju „dowodu tożsamości” handlowej, który należy przedkładać przy zawieraniu wszelkich umów handlowych. Z kolei rejestracja w Ministerstwie Gospodarki i Finansów Iranu jest wymagana w sprawach celnych oraz podatkowych⁴⁵.

W pewnym zakresie Ambasada RP w Teheranie może promować polski biznes i pomagać w rozwiązywaniu problemów stojących przed polskimi eksporterami. Kontakty ze stroną irańską utrzymują polskie Ministerstwo Gospodarki (m.in. przez oficjalne wizyty) i Krajowa Izba Gospodarcza, współpracująca z Izbą Handlu, Przemysłu, Górnictwa i Rolnictwa Iranu. KIG organizowała misje gospodarcze do Iranu w latach 2010 i 2011 oraz seminaria na temat możliwości prowadzenia działalności w Iranie – ostatnie w maju 2013 r.

3. Wnioski i rekomendacje

W obecnej sytuacji prawnomiędzynarodowej korzyści z intensyfikacji kontaktów dyplomatycznych i handlowych z Iranem przewyższają potencjalne koszty. Rozwój stosunków politycznych i gospodarczych zależy jednak od postępu w negocjacjach na temat irańskiego programu nuklearnego. Porozumienie podpisane w styczniu 2014 r. w Genewie daje co najmniej sześć miesięcy na poprawienie stosunków polsko-irańskich. Jeśli nawet ostatecznego dokumentu kończącego kryzys jądrowy nie uda się uzgodnić, podjęte działania pozwolą zorientować się, jakie kroki należy poczynić w przyszłości w razie nadarzenia się kolejnej podobnej szansy.

Biorąc pod uwagę obecnie nikłą wymianę handlową między oboma krajami, Polska może bez większego trudu poprawić stosunki gospodarcze z Iranem. Jednocześnie należy pamiętać, że dotąd raczej mała ich skala nie narażała jej na krytykę opinii międzynarodowej. Dlatego oceniając możliwości intensyfikacji kontaktów z Iranem, Polska musi brać także pod uwagę inne kwestie irańskiej polityki wewnętrznej i zagranicznej. Dotyczy to przede wszystkim nieprzestrzegania przez władze irańskie praw człowieka, zaangażowania służb irańskich w akty terroryzmu i wspierania organizacji ekstremistycznych i terrorystycznych w regionie Bliskiego Wschodu.

⁴⁴ *Współpraca gospodarcza z krajami Azji*, Ministerstwo Gospodarki RP, www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Wspolpraca+gospodarcza+z+krajami+Azji.

⁴⁵ *Ibidem*.

Porozumienie genewskie wzmocniło pozycję Rouhaniego w kraju, jego działania poparł też Najwyższy Przywódca. Jeżeli jednak partnerzy Iranu nie wypełnią zobowiązań dotyczących poluzowania sankcji, prezydent stanie się obiektem zdecydowanego ataku krytyków wewnętrznych. Poparcie Polski dla szybkiego dostosowania sankcji UE do ustaleń genewskich będzie miało istotne znaczenie dla władz Iranu, wzmacniając jej pozycję w bilateralnych kontaktach. Autorzy niniejszego raportu rekomendują kilka ważnych kierunków działań wspierających rozwój wzajemnych stosunków polsko-irańskich.

3.1. Kierunek polityczny

- **Polska powinna się zaangażować w wypracowywanie przez Unię Europejską szczegółowych rozwiązań w zakresie znoszenia sankcji wobec Iranu.** Porozumienie genewskie zakłada ułatwienia w handlu towarami, których eksport na rynek irański Polska również jest w stanie zwiększyć. Szybkie wykorzystanie możliwości tzw. handlu humanitarnego będzie jednocześnie stanowiło wyraz akceptacji nowej, bardziej umiarkowanej linii politycznej irańskich decydentów. Poparcie utworzenia delegatury UE w Teheranie lub przynajmniej polska zgoda na prowadzenie przez Niemcy konsulatu wszystkich państw UE potwierdzi status Polski we wspólnocie. Należy przy tym podejmować próby zdemitologizowania przeświadczenia strony irańskiej o dyktacie „wielkiej trójki” (Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii) w polityce zagranicznej państw członkowskich UE. Irańczycy wyraźnie dają do zrozumienia, że Polska może odgrywać rolę głównego pośrednika między Iranem a innymi państwami – nie tylko z UE, lecz także z USA. Trzeba jednak wykazać w tej sprawie daleko idącą ostrożność, gdyż Iran prawdopodobnie chce rozbić jedność Unii w kwestii sankcji, sądząc, że poza Francją i Wielką Brytanią inne państwa ich nie popierają.
- **Tematykę irańską należy rozpatrywać na szerszym tle.** Dlatego lepsze stosunki dwustronne Polska powinna wykorzystywać do budowy pozycji na forach wielostronnych, gdzie kwestia Iranu poruszana jest jako ważna (UE, III Komitet ZO NZ, fora rozbrojeniowe, dwustronne konsultacje z USA czy Izraelem). Polska musi też liczyć się z negatywną reakcją Izraela, Arabii Saudyjskiej i niektórych innych państw z regionu Zatoki, które obawiają się załamania reżimu sankcji przed wypełnieniem przez Iran zobowiązań „nuklearnych”. Dlatego należy informować te państwa o działaniach podejmowanych na kierunku irańskim. Przykładem państwa utrzymującego dobre relacje i z Iranem, i Izraelem są Niemcy – największy partner handlowy Iranu w Unii Europejskiej (niemiecki eksport do Iranu był w 2012 r. ponad stukrotnie większy niż polski⁴⁶). Niemcy zachowały tę pozycję mimo obowiązujących sankcji. Jednocześnie władze niemieckie są ważnym partnerem politycznym Izraela, z którym, podobnie jak Polska, prowadzą międzyrządowy dialog polityczny. Izraelska reakcja na polepszenie stosunków z Iranem, niezależnie od ich intensywności, zawsze będzie negatywna, lecz nie powinna przełożyć się na konkretne utrudnienia w polsko-izraelskich stosunkach dwustronnych.
- **Zacieśnianie politycznych stosunków dwustronnych musi łączyć się z tematem praw człowieka** – zgodnie z wizerunkiem Polski jako kraju promującego swoje demokratyczne doświadczenia.

3.2. Kierunek handlowy

- **Należy pochylić się nad barierami utrudniającymi transakcje eksportowe, takimi jak: objęcie sankcjami wielu kategorii towarów, wyłączenie z rozliczeń transakcji eksporto-**

⁴⁶ Por. Tabela 1. Obroty handlowe Polski z Iranem w latach 2009–2013 i wartości w podrozdziale 2.3.

wych licznych instytucji finansowych oraz ograniczony dostęp do waluty zagranicznej dla irańskich importerów. Polska sama owych barier nie usunie, jednak polepszenie relacji USA i UE z Iranem stworzy dla tego kraju stopniowo nowe możliwości współpracy gospodarczej z zagranicą. Wszelkie planowane i zachodzące zmiany w reżimie sankcyjnym muszą być zatem skrupulatnie monitorowane, aby polskie instytucje wspierające eksport krajowych firm na rynek irański miały aktualne informacje. Zmiany w zasadach handlu z Iranem powinny być na bieżąco przekazywane polskim przedsiębiorstwom eksportującym lub zamierzającym eksportować towary na rynek irański. Warto, by Polska włączyła się w wypracowanie skutecznego mechanizmu rozliczeń transakcji handlowych i transferu należności w ramach obowiązujących sankcji – czyli w rozwiązywanie istotnego problemu instytucji finansowych obydwu krajów.

- **Należy dokładnie monitorować negocjacje szczegółowych rozwiązań dotyczących handlu humanitarnego, dopuszczonego w porozumieniu genewskim.** Handel humanitarny w najbliższych miesiącach może być głównym kanałem wzrostu eksportu na rynek irański dla dwóch kategorii towarów: artykułów rolno-spożywczych oraz leków i sprzętu medycznego. Polscy eksporterzy tych towarów powinni otrzymywać wszelkie informacje umożliwiające dokonywanie transakcji eksportowych, przede wszystkim o zasadach rozliczeń finansowych. Po pojawieniu się nowych możliwości handlowych wielkie koncerny zachodnioeuropejskie, m.in. francuski Total, podjęły działania mające na celu wznowienie kontaktów z Iranem w branży petrochemicznej. Wsparciem dla nich są wizyty ministrów spraw zagranicznych i innych wysokich urzędników z państw UE w Iranie (m.in. rozmowy ministrów spraw zagranicznych Włoch, Słowacji, Szwecji, wizyta stałej przedstawicielki Catherine Ashton), a także delegacji przedsiębiorców. Ze względu jednak na dużą konkurencję w tej branży i brak wcześniejszych kontraktów i kontaktów trzeba pamiętać, że dla polskich przedsiębiorców obiecujące są inne dziedziny niż przemysł petrochemiczny.
- **Konieczne jest przeprowadzenie analizy sytuacji na towarowym rynku wewnętrznym Iranu w okresie przed wprowadzeniem sankcji oraz skutków ich wdrożenia.** W szczególności należy zwrócić uwagę na określenie grupy towarów, których import z UE po zastosowaniu sankcji uległ znacznej redukcji. Identyfikacja takich towarów pomoże przewidzieć, na jakie towary importowe może być wysoki popyt w pierwszych miesiącach po zapowiedzianym już zniesieniu sankcji. Dzięki temu łatwiej będzie dostosować polską ofertę eksportową do konkretnych potrzeb Irańczyków i irańskich podmiotów gospodarczych.
- **Należy przygotować program promocyjny nastawiony na zwiększenie eksportu polskich firm na rynek irański.** Akcja promocyjna powinna zawierać komponent informacyjny skierowany do polskich firm i wyjaśniający najważniejsze zasady eksportu do Iranu w warunkach obecnie obowiązujących sankcji. Jednocześnie niezbędna jest promocja oferty naszych eksporterów w samym Iranie. Dla większej skuteczności działań promocyjnych konieczne jest pozyskanie lokalnego partnera (np. irańskie izby handlowe, prywatne firmy zajmujące się organizacją forów biznesowych i działalnością promocyjną na rzecz przedsiębiorstw zagranicznych).
- **Przygotowanie promocji (patrz ramka poniżej) powinno nastąpić jak najszybciej, aby od razu po zniesieniu sankcji Polska miała gotowy plan działań** ukierunkowany na zwiększenie polskiego eksportu do Iranu. Rozwój polsko-irańskiej współpracy gospodarczej stworzy nowe możliwości w kontaktach politycznych. W pierwszej kolejności program promocyjny powinien dotyczyć eksportu towarów rolno-spożywczych oraz leków i sprzętu medycznego (tym bardziej że w porozumieniu genewskim postulowane są ułatwienia w rozliczaniu transakcji w tym zakresie). Promocja innych polskich towarów (m.in. maszyn rolniczych i górniczych) zależna by była od kierunków znoszenia sankcji.

Jak promować polsko-irańskie stosunki handlowe?

Kampania promocyjna może przybrać formę udzielania dokładnych, zaktualizowanych informacji na wybranych stronach internetowych związanych z polskim handlem zagranicznym (strony MSZ, MG, ambasady RP w Iranie oraz placówek w innych państwach bliskowschodnich, portal eksporter.gov.pl itp.). Istotnym elementem strategii powinno być zainteresowanie problematyką irańską mediów (w tym branżowych), m.in. przez organizowanie briefingów prasowych na temat postępów w „technicznych” (jak system rozliczeń) rozmowach światowych mocarstw z Iranem. Aby zwrócić uwagę polskich przedsiębiorców na irańskie szanse, można zorganizować cykl seminariów poświęconych relacjom handlowym z Iranem oraz sposobom współpracy z lokalnymi partnerami, w czym przydatna byłaby współpraca z organizacjami samorządu gospodarczego (np. Krajową Izbą Gospodarczą, stowarzyszeniami branżowymi, przede wszystkim skupiającymi producentów żywności, leków i sprzętu medycznego).

Niezależnie od długofalowych skutków porozumienia genewskiego (na które mieć będzie wpływ gotowość strony irańskiej do współpracy ze społecznością międzynarodową w kwestii programu atomowego) szeroko zakrojona akcja promocyjna może przyczynić się do pogłębienia wiedzy polskich firm o rynku irańskim (polscy przedsiębiorcy wciąż nie zdają sobie sprawy, że w wielu branżach, mimo sankcji, handel z irańskimi podmiotami jest możliwy i korzystny) i lepszej identyfikacji atrakcyjnych nisz rynkowych, prowadzącej do większego zaangażowania na tym rynku, nawet w razie utrzymania międzynarodowych sankcji ekonomicznych (znaczące zwiększenie litewskiego eksportu do Iranu w 2012 r. wskazuje, że jest to możliwe).

3.3. Kierunek społeczny

- **Owocnym posunięciem mogłoby być nawiązanie bliższej współpracy między polskimi i irańskimi think tankami.** Instytucje te mają szczególną rolę do odegrania w tworzeniu podstaw dalszej współpracy dwustronnej, tym bardziej że ocena współczesnych stosunków międzynarodowych bynajmniej nie jest w obu państwach taka sama. Wspólne okrągłe stoły, seminaria i współpraca analityczna mogą pomóc w określeniu i zrozumieniu tych różnic. Środowisko think tanków w Teheranie jest bogate i – wbrew pozorom – niejednorodne.
- **Warto rozważyć zaproponowanie stronie irańskiej intensyfikacji promocji w Polsce i Polski w Iranie** przez atrakcyjne i dostosowane do oczekiwań odbiorców wydarzenia kulturalne (wystawy, projekcje filmowe, wizyty artystów). Z czasem mogłoby się to przyczynić do złagodzenia głównej (i jednocześnie najtrudniejszej do zlikwidowania) bariery w poprawie stosunków gospodarczych z Iranem, jaką stanowi zły wizerunek tego państwa wśród polskich przedsiębiorców.
- **Istnieje pilna potrzeba promocji polskich uczelni za granicą, także w Iranie.** Porozumienie genewskie umożliwi opłacanie czesnego irańskich studentów za granicą z zamrożonych środków państwowych, co oznacza, że negocjujące strony uznają tę dziedzinę za jedną z priorytetowych w procesie łagodzenia sankcji. Współpraca uniwersytecka jest zatem jednym z najmniej ryzykownych przedsięwzięć w razie regresu negocjacji P5+1–Iran, a jednocześnie może przynieść korzyści wizerunkowe, społeczne i gospodarcze. Tymczasem odsetek obcokrajowców na polskich uczelniach nie przekracza 1,74% – mniej w UE ma tylko Chorwacja⁴⁷. Biorąc pod uwagę dobre wykształcenie podstawowe

⁴⁷ Raport: w Polsce uczy się ponad 29 tys. studentów zagranicznych, PAP, 29 października 2013 r., www.naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,397776,raport-w-polsce-uczy-sie-ponad-29-tys-studentow

i średnie Irańczyków, najlepsze polskie uczelnie wyższe powinny przedstawić w Iranie swoją ofertę przy współpracy z ambasadą RP i w odniesieniu do liberalizacji polityki wizowej. Dotychczas polskie uniwersytety nie wykazywały chęci takiej współpracy, chociaż mają szeroki wybór kursów w języku angielskim. Szczególnie interesującą propozycję dla Irańczyków mogą mieć także polskie akademie rolnicze.

- **Należy akcentować historyczny kontekst stosunków polsko-irańskich.** Może się to okazać korzystne na każdym poziomie kontaktów dwustronnych: od indywidualnego do państwowego. Historycznie i kulturowo dzisiejszy Iran jest bliższy współczesnej Europie niż sąsiadujące z nim państwa arabskie. Kultura perska oraz wysoki poziom wykształcenia Irańczyków naturalnie ułatwiają im porozumienie z Europejczykami.
- **Bardzo ważny jest dobór słownictwa w kontaktach zarówno oficjalnych, jak i nieoficjalnych.** Irańczycy przypisują duże znaczenie formie. Pozytywnie odbierane są podawanie pełnej nazwy państwa (*Islamic Republic of Iran*), podkreślanie wartości jako fundamentów polityki zagranicznej (*value-based foreign policy*), każdorazowe użycie przymiotnika „perski” w nazwach, szczególnie w nazwie Zatoki Perskiej (*the Persian Gulf*) – Irańczycy powszechnie nie wiedzą, że w języku polskim funkcjonuje taka sama nazwa jak w farsi. Elity polityczne w Teheranie często podnoszą też kwestię „nieuchronnie” zmieniającego się systemu międzynarodowego oraz „nielegalności” reżimu sankcji.

Aneks. Kalendarium stosunków polsko-irańskich

1474	Przyjęcie przez króla Kazimierza Jagiellończyka poselstwa perskiego
1919	Cesarstwo Perskie uznaje Państwo Polskie <i>de iure</i>
1925	Pierwsza wymiana przedstawicieli dyplomatycznych
1927	Traktat przyjaźni polsko-perskiej i konwencja handlowa
1928	Nawiązanie stosunków na szczeblu poselstw
1935	<i>Cesarstwo Perskie przyjmuje nazwę „Cesarstwo Iranu”</i>
1939–1945	Utrzymywanie stosunków dyplomatycznych między Rządem RP na uchodźstwie a Iranem
1945	Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między Cesarstwem Iranu a Rządem Jedności Narodowej w Warszawie
1952–1959	Umowy handlowe, płatnicze i o współpracy kulturalnej
1962	Przedstawicielstwa dyplomatyczne zostają podniesione do rangi ambasad
1963–1972	Umowy handlowe, płatnicze, o współpracy gospodarczej, kulturalnej, naukowej i technicznej między Rządem PRL a Cesarskim Rządem Iranu
1966	Szach Iranu Mohammad Reza Pahlavi składa wizytę oficjalną w Polsce
1973	Pierwsza dostawa ropy z Iranu Premier Iranu Amir Abbas Hoveyda składa wizytę oficjalną w Polsce Umowa o współpracy gospodarczej
1974	Umowy handlowa i płatnicza Premier Piotr Jaroszewicz składa wizytę oficjalną w Iranie
1975	Porozumienie w sprawie ułatwień wizowych dla niektórych kategorii obywateli polskich i irańskich zawarte w formie wymiany listów
1977	I sekretarz KC PZPR Edward Gierek spotyka się z szachem Mohammadem Rezą Pahlavim w Iranie; szach składa drugą wizytę oficjalną w Polsce Wieloletnia umowa o rozwoju współpracy gospodarczej i przemysłowej między Rządem PRL a Cesarskim Rządem Iranu Umowa o wymianie serwisów informacyjnych i innych formach współpracy między PAP a Agencją Prasową Iranu
1979	<i>Cesarstwo Iranu przyjmuje nazwę „Islamska Republika Iranu”</i>
1989	Premier Iranu Hossein Musawi składa wizytę oficjalną w Polsce
1990	Umowa handlowa (weszła w życie 28 grudnia 1995 r.)
1998	Ustanie eksportu ropy irańskiej do Polski Umowa w sprawie unikania podwójnego opodatkowania (weszła w życie 1 grudnia 2006 r.) Umowa o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji (weszła w życie 30 października 2001 r.)
2003	Premier Leszek Miller zatrzymuje się w Teheranie w drodze powrotnej z Indii Wypowiedzenie umowy handlowej między Polską a Iranem
2006–2010	Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjmuje 4 rezolucje nakładające sankcje na Iran
2007–2012	Seria rozporządzeń Rady UE wprowadza rosnące ograniczenia w handlu z Iranem
2011–2013	Obniżenie rangi kontaktów rządowych między Polską a Iranem ze szczebla wiceministrów do spotkań roboczych

14 VI 2013	Zwycięstwo Hassana Rouhaniego w irańskich wyborach prezydenckich Wznowienie negocjacji nuklearnych i ocieplenie stosunków UE–Iran
28–29 X 2014	Wiceminister spraw zagranicznych Bogusław Winid prowadzi w Teheranie polsko-irańskie konsultacje polityczne
20 I 2014	Wstępne porozumienie ws. programu nuklearnego wchodzi w życie Dalsze negocjacje nad porozumieniem końcowym
28 II – 1III 2014	Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski składa wizytę w Iranie

Opracowano na podstawie: K. Szczepanik, A. Herman-Lukasik, B. Janicka (red.), *Stosunki dyplomatyczne Polski. Informator*, t. 4: *Afryka i Bliski Wschód 1918–2009*, Biuro Archiwum i Zarządzania Informacją MSZ, Askon, Warszawa 2010, s. 114–116 oraz internetowa baza traktatowa MSZ, Iran, www.traktaty.msz.gov.pl/SearchTreaties.aspx?t=DW.

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) jest jednym z najważniejszych think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej. Sytuując się pomiędzy światem polityki a niezależną analizą, PISM zapewnia wsparcie decydentom i dyplomatom, inicjuje publiczną debatę ekspercką oraz upowszechnia wiedzę o współczesnych stosunkach międzynarodowych.

Działalności PISM przyświeca przekonanie, że proces podejmowania decyzji na arenie międzynarodowej powinien się opierać w jak największym stopniu na wiedzy płynącej z rzetelnych i wiarygodnych badań. PISM realizuje własne i międzynarodowe projekty badawcze, przygotowuje raporty i analizy oraz współpracuje z instytucjami o podobnym profilu na świecie.