



ZMNE STRATÉGIAI VÉDELMI KUTATÓKÖZPONT

ELEMZÉSEK – 2006/1

1581 Budapest Pf. 15 Tel: 432-90-92 Fax: 432-90-58

Az iráni atomprogram körüli vitáról

A hetven millió lakossal és világ második legnagyobb olajtartalékával rendelkező Irán regionális nagyhatalommá akar válni, s mindazok számára, akik valamennyire is figyelemmel kísérték az elmúlt évek közel- és közép-keleti fejleményeit, aligha okozhat meglepetést ez az ambíció. Teherán nagyhatalmi törekvéseinek szerves részét képezi a ma oly sokat vitatott és ellenezett iráni atomprogram is. Az, hogy végül hova vezet az iráni atomprogram, s hogy az iráni vezetés hogyan és milyen eszközökkel éri el nagyhatalmi törekvéseit – paradox módon – jórészt azokon múlik, akik ma leginkább ellenzik Teherán e törekvéseit.

I. Az iráni atomprogramról

Az iráni nukleáris kutatások – ahogyan a világ számos más országában is – az 1950-es évek második felében kezdődtek. Az Egyesült Államok Iránnak, mint szövetségesének egy kétoldalú megállapodás alapján egy kis kutatóreaktort adott el, amelyhez üzemanyagot is szállított. A kutatóreaktor a mai napig működik a Teheráni Egyetemen. Irán 1968-ban csatlakozott az Atomsorompó szerződéshez, s ennek megfelelően 1974-ben megkötötte a teljes körű biztosítéki egyezményt is a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséggel (NAÜ). Ennek ellenére, az 1974-es indiai nukleáris kísérleti robbantást követően Reza Pahlavi sah titokban katonai célú nukleáris programot is folytatott.

1976-ban a Siemens-Kraftwerk Union vezetésével egy, két blokkból álló atomerőmű (2x1300 MW) építését kezdték meg a Perzsa-öböl partján fekvő Búsehrben. Az építkezés részét képezte annak az igen ambiciózus programnak, melynek keretében a sah az ezredfordulóig húsz atomerőmű megépítését tűzte ki célul.

Az 1979-es iszlám forradalom győzelmét követően Khomeini ajatollah minden nukleáris tevékenységet leállított az országban, s a nukleáris programok csak az 1980-as évek közepén indultak újra. Az 1980-88-as iraki–iráni háború utolsó éveiben azonban az építés alatt álló búsehri erőmű az iraki légierő támadásai miatt súlyos károkat szenvedett, és az építkezés leállt. Irán az 1990-es évek elején kezdte keresni azokat a partnereket, akik folytathatták és befejezhatték az erőmű építését (immár csak egy blokk felépítéséről volt szó), de a kuvaiti háborút követően napvilágra került iraki program miatt a fejlett országok jelentősen megszigorították a nukleáristechnológia-exportjukat és exportellenőrzésüket, így vállalatok a továbbiakban nem vehettek részt az építkezésben. Az 1990-es évek közepétől végül orosz vállalatok folytatták a búsehri építkezést, az atomerőművet azonban – bár közel áll a befejezéshez – a mai napig sem helyezték üzembe.

2002 augusztusában egy iráni ellenzéki szervezet aktivistái olyan információkat hoztak nyilvánosságra, melyek szerint Arakban és Natanzban a Nemzetközi Atomenergia Ügynökségnek be nem jelentett nukleáris létesítmények építése folyik – Arakban nehésvízmű, Natanzban pedig urándúsító centrifugasor épül. Irán arra hivatkozott, hogy a NAÜ-vel kötött és hatályban lévő teljes körű biztosítéki egyezménye értelmében a nukleáris létesítményeket csak 180 nappal üzembe helyezésük előtt köteles bejelenteni, márpedig az említett létesítmények építése még folyik. Mindezek ellenére ekkor vette kezdetét az a diplomáciai és ellenőrző tevékenység, amelynek során kiderült, hogy Irán az elmúlt 18 évben számos dolgot eltitkolt a NAÜ elől. Az Európai Unió három vezető hatalma, Nagy-Britannia, Franciaország és Németország tárgyalásokat kezdett Iránnal, melynek eredményeképpen Irán 2003 decemberében aláírta az Atomsorompó szerződés kiegészítő jegyzőkönyvét, amelyet ugyan a medzslisz (az iráni törvényhozás) nem ratifikált, de Teherán bejelentette: ennek ellenére tartja magát az abban foglaltakhoz. (Ez 2006 februárjáig így is volt.) A kiegészítő jegyzőkönyv lehetővé teszi, hogy a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség ellenőrei előzetes bejelentés nélkül bárhol és bármikor megjelenjenek, és ellenőrzéseket végezzenek, akár nem nukleáris létesítményekben is.

Az Európai Unió nagyhatalmaival folytatott tárgyalások keretében Irán vállalta, hogy a tárgyalások menetétől függően bizonytalan időre felfüggeszti urándúsítási tevékenységét (valójában az UF₆-gáz előállítását), de fenntartja magának a jogot, hogy a későbbiekben ezt a tevékenységet felújítsa. Ennek következményeként a NAÜ ellenőrei a létesítményeket lezárták és lepecsételték. Mivel a tárgyalások elégtelenül haladtak, Irán 2005 augusztusában, majd 2006 januárjában eltávolította a pecséteteket, és a NAÜ ellenőreinek jelenlétében a létesítményeket újra megnyitotta és üzembe helyezte. 2006. április 13-án Ahmadinezsád iráni elnök bejelentette, hogy Irán sikeres urándúsítást hajtott végre. 164 centrifugán 3,5%-os dúsított uránt állítottak elő. Néhány nappal később azt is kijelentette, hogy Irán a tech-

nológiát ipari méretekben kívánja használni, és erőmű-minőségű fűtőanyagot kíván előállítani. Ehhez a jelenlegi centrifugasor természetesen elégtelen, de a tervek szerint a létesítményben összesen mintegy 50 000 centrifuga működik majd.

Az iráni atomprogram kapcsán az Egyesült Államok és az öt támogató országok csoportja, élükön az Európai Unió vezető hatalmaival, elsősorban azt kifogásolják, hogy Irán felmondta a Nagy-Britanniával, Franciaországgal és Németországgal folytatott tárgyalásai során az urándúsítás felfüggesztésére tett ígéretét. Azonban – mint már jeleztük – amikor Irán ígéretet tett az urándúsítás felfüggesztésére (bár ekkor még magát a dúsítást meg sem kezdte, csak a folyamat előkészítő lépéseit volt képes végrehajtani), már akkor bejelentette, hogy ez a lépés ideiglenes, és fenntartja magának a jogot, hogy a jövőben folytassa a programot. Ráadásul az iráni ígéret legfeljebb politikai szempontból volt valamiféle korlátozásnak tekinthető, de semmiféle jogi kötelezettséggel és kötöttséggel nem járt, kifejezetten bizalomerősítő lépés volt, mely a tárgyalásokat volt hivatott segíteni.

Az iráni érvelés alapja az, hogy az urándúsítás a nukleáris fűtőanyagkör része, így a nukleáris energia békés célú felhasználásához tartozó technológia, amelyhez az Atomsorompó szerződés 4. cikke értelmében minden részes államnak joga van. Érdemes megjegyezni, hogy a vitában ezt a jogot senki nem vitatja. Az Egyesült Államok és támogatói inkább arra összpontosítanak, hogy az urándúsítás nemcsak békés célokat szolgálhat, hanem fegyverminőségű urán előállítására is felhasználható. Azaz a szándék az alapvető, és amíg nem látják biztosítva, hogy Irán szándékai valóban békések, és az iráni program kizárólag békés célú tevékenységre irányul, addig Iránnak az urándúsítással fel kellene hagynia. A kérdés megítélésében kiemelkedő szerepe van a Nemzetközi Atomenergia Ügynökségnek, melynek feladata, hogy az Atomsorompó szerződést verifikálja. A NAÜ azonban három évi kiterjedt vizsgálat után sem tudja azt állítani, hogy az iráni program minden részét a kellő módon átlátja, bár arra sem talált bizonyítékot, hogy Irán nukleáris fegyverek előállításán munkálkodna. Megjegyzendő, hogy a NAÜ munkájával kapcsolatban az egyik legnagyobb hiányosság, hogy csak azt tudja ellenőrizni, amiről tudomása van, azaz amit az illető részes állam bejelentett neki. Maga a NAÜ nem rendelkezik sem hírszerzéssel, sem olyan apparátussal (műholdak stb.), amely lehetővé tenné, hogy önmaga próbálja meg a hiányzó információkat beszerezni.

II. A nemzetközi non-proliferációs rendszer ellentmondásairól

A nukleáris fegyverek elterjedését megakadályozni hivatott ún. non-proliferációs rendszer alapja az a kompromisszum, hogy amennyiben egy atomfegyverrel nem rendelkező állam kötelezi magát arra, hogy lemond a nukleáris fegyverek megszerzéséről, cserében szabad hozzáférése lehet a nukleáris energia békés célú felhasználásával kapcsolatos tudáshoz, technológiához és berendezésekhez. Az elismert atomhatalmak, azaz azok az államok, melyek 1967. január 1-je előtt nukleáris robbanószerkezetet robbantottak, viszont azt vállalták, hogy atomfegyverrel nem rendelkező államot nem segítenek hozzá nukleáris fegyverek megszerzéséhez és előállításához. Ezt a megállapodást az atomhatalmak és az atomfegyverrel nem rendelkező államok között az Atomsorompó szerződés (1968) rögzíti. A szerződésben foglalt/vállalt kötelezettségek betartását a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség ellenőrzi. Ma India, Izrael és Pakisztán kivételével (eltekintve Észak-Korea meglehetősen bonyolult esetétől) a világ valamennyi állama részese az Atomsorompó szerződésnek.

Jóllehet az ún. elismert atomhatalmak (az „atomklub” tagjainak) száma 1968 óta nem nőtt, ismert, hogy a szerződésből kimaradó három állam bizonyítottan (vagy közvetett bizonyítékok alapján) rendelkezik nukleáris fegyverekkel. Az is köztudomású, hogy a szerződéses kötelezettségvállalás ellenére (vagy még azt megelőzően) több ország is próbálkozott a nukleárisfegyver-képesség megszerzésével, amint az Észak-Korea és Irak esetében be is bizonyosodott. Mivel azonban az Atomsorompó szerződés nem tartalmaz rendelkezést a szerződészegésre nézve, a két esetet merőben másképpen kezelte/kezeli a nemzetközi közösség. Mint ismeretes, Észak-Korea esetében a diplomáciáé lett a főszerep. Ami az iraki esetet illeti, az 1991-es Öböl-háborút követő nemzetközi ellenőrzések során derült fény arra, hogy Irak titokban megszegte szerződésben vállalt kötelezettségeit, és nukleáris fegyver előállításán dolgozott. Mivel az ENSZ Biztonsági Tanácsa által kötelező érvénnyel előírt ellenőrzéseket Irak egy idő után egyre jobban akadályozta, 1998 decemberében – azt követően, hogy az ellenőröket Bagdad követelésére visszavonták Irakból – mintegy három napig tartó folyamatos bombázás volt Szaddám Huszein büntetése. A 2003 márciusában az Irak ellen indított második háború egyik fő okát éppen abban jelölték meg a háborút indító államok, hogy az eltelt időben Irak – a gyanú szerint – újraindította nukleáris- és egyéb tömegpusztítófegyver-programjait. Ezt utólag – mint ismeretes – semmi nem igazolta. Az iraki eset azonban precedenst teremtett abban az értelemben, hogy kijelölte azt az utat, melyet az Atomsorompó szerződés megszegésének esetén a nemzetközi közösségnek követnie kell: ha felmerül annak gyanúja, hogy egy állam nukleáris fegyver előállítására törekszik, akkor a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség az ENSZ Biztonsági Tanácsa elé tárja az ügyet, amely azután a további lépésekről kötelező hatályú döntést hozhat.

A szerződészegéssel kapcsolatos eljárás mellett az Atomsorompó szerződésből kimaradt egy további igen fontos elem, nevezetesen a biztonsági garanciák kérdése. Tekintettel arra, hogy a szerződést a hatvanas évek második felében, a hidegháború időszakában szövegezték, az okok az akkori világpolitikai helyzetben keresendők. A két hatalmi tömb mellett az egyikhez sem tartozó országok létrehozták az el nem kötelezettek csoportját, akik kizártak bármiféle kötődést akár az egyik, akár a másik tömbhöz, így az esetleges biztonsági garanciákat is eleve elutasították. A garanciák kérdése azonban önmagában is meglehetősen összetett volt: nem volt egyértelmű, hogy kinek nyújtanak a garanciákat, csak a részes államoknak vagy a szerződésen kívülieknek is, amelyek száma, különösen kezdetben, igen nagy volt. De kérdés volt az is, hogy pozitív vagy negatív biztonsági garanciákat kellene-e nyújtani, mit is ígérjenek pontosan az atomhatalmak. Pozitív garancia esetén azt vállalták volna, hogy egy esetleges nukleáris fenyegetés vagy támadás esetén az adott állam segítségére sietnek. Negatív garanciát azzal vállaltak volna, ha arra kötelezik magukat, hogy nukleáris fegyverrel nem támadnak és nem fenyegetnek atomfegyverrel nem rendelkező államot. Bár végül hivatalosan egyik megoldásra sem került sor, az atomhatalmak mindezek ellenére megpróbálkoztak valamiféle garancia nyújtásával, így több alkalommal – együtt és külön-külön is – olyan, jogi kötelezettséggel nem járó, bizalomerősítő bejelentéseket tettek, miszerint abban az esetben, ha egy államot nukleáris fegyverrel történő támadás vagy fenyegetés ér, a Biztonsági Tanács azonnal napirendre tűzi a kérdést. Tekintettel azonban arra, hogy az (elismert) atomhatalmak egyúttal éppen a Biztonsági Tanács vétőjoggal rendelkező állandó tagjai, nem világos, hogy egy ilyen esetben vajon mi is történne pontosan. Vagyis az atomfegyverrel nem rendelkező államok védelme egy esetleges nukleáris fenyegetés vagy támadás esetén a mai napig nincs garantálva.

A nemzetközi nukleáris non-prolifерációs rendszer tehát az atomfegyverhez való hozzájutást próbálja megakadályozni – mint láttuk, diszkriminatív módon, amennyiben lényegében szentesíti a meglévő állapotot: megengedi a már nukleáris fegyverekkel rendelkezőknek, hogy ilyen fegyvereket birtokoljanak, miközben a többieknek megtiltja, hogy ilyen fegyvereket szerezzenek –, ám mindeközben semmit sem mond a nukleáris fegyverek használatáról. 1994-ben az ENSZ Közgyűlése tanácsadó véleményt kért a hágai Nemzetközi Bíróságtól azzal kapcsolatban, hogy megengedhető-e a nukleáris fegyverekkel való fenyegetés vagy azok alkalmazása a nemzetközi jog értelmében. A Bíróság 1996-ban hozta meg döntését, melyben igyekezett megtalálni a középútat az elrettentés doktrínája, illetve a nukleáris fegyverek használatának egyértelmű jogszerűtlenségét és nemzetközi tilalmát hangoztató álláspontok között. A Bíróság véleményében megállapította, hogy *„sem a szokásjog, sem pedig a szerződéseken alapuló nemzetközi jog nem tartalmaz közelebbről meghatározott sajátlagos felhatalmazást a nukleáris fegyverekkel való fenyegetésre vagy azok használatára”*, ugyanakkor nem tartalmazza ezek *„átfogó és egyetemes tilalmát”* sem. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy *„a nukleáris fegyverekkel való fenyegetés vagy azok használata általában ellentétes lenne a fegyveres özszeütközés esetén alkalmazandó nemzetközi jogi szabályokkal, különösen a humanitárius jog alapelveivel és szabályaival. Mindemellett [...] a Bíróság nem képes végérvényesen dönteni abban, hogy vajon a nukleáris fegyverekkel való fenyegetés vagy azok használata jogszerű vagy jogszerűtlen lenne-e az önvédelem olyan rendkívüli körülményei közepette, amelyben valójában egy állam túlélése forog kockán.”*

III. A nukleáris fegyverek sajátos jellegéről

A világsajtó és nyugati politikusok egy része elég gyakran festi le egyfajta biztonságpolitikai Armageddonként azt a helyzetet, ha Irán atomfegyverre tenne szert, pedig a fegyver bevetésére – amit számos nyugati politikus sugall, s amire valószínűleg a legtöbb laikus gondol – bizonyosan nem kerülne sor. Akik ugyanis ezt feltételezik, azok vagy elfelejtik, vagy tudatosan elhallgatják az atomfegyverek közismerten különleges jellegét (továbbá azt is, hogy aligha véletlen, hogy 1945 óta egyetlen atomhatalom sem vetett be ilyen fegyvert), s megfelelkeznek a nemzetközi politika és háborús konfliktusok logikájáról is (amelyek értelmetlenné tesznek minden olyan háborút, amelyben a konfliktus eredményeként megsemmisülhetnek a háború politikai céljai is¹). Az atomfegyver ugyanis – leg-

¹ A háborúval foglalkozó stratégiai tanulmányok a nagyon nagy léptékű fegyveres konfliktusokat „totális háborúként” írják le. Ez a kifejezés legalább két általános lehetőséget takar: egyrészt a nukleáris fegyverekkel vagy más, különlegesen pusztító fegyverekkel vívott háborút, de azt a háborút is, amelyben a társadalmi energiák és erőforrások lehető legszélesebb körét fordítják a háborús erőfeszítésre. Mindkét eset közös abban, hogy a harc eszközei azzal fenyegetnek, hogy elsöprik azokat a célokat, aminek érdekében alkalmazzák őket. Számos elemző szerint kizárólag ez a felismerés volt az, ami miatt a világ 1945 és 1991 között elkerülhette a szuperhatalmak közötti „nukleáris háborút”. Vagyis kizárólag ezek a fegyverek tartották „hidegháborút”, ahol a fő politikai kérdés következményei ugyan félelmetesek voltak, de a kérdés maga viszonylag egyszerűen meghatározható. Az elrettentés állt a középpontban: milyen körülmények között lenne sikeres egy nukleáris fenyegetés, és milyen következményei lennének, ha kudarcot vallana, vagy a vártal ellentétes eredményre vezetne? Hogyan lehet politikai hasznot húzni a nukleáris arzenálból anélkül, hogy válaszlépésként világméretű katasztrófa elindítására sarkallnák az ellenfelet? Ho-

alábbis az eddigi tapasztalatok szerint – csupán az által biztosít nagyobb biztonságot (már ha biztosít egyáltalán, mert sokan ezt is vitatják), hogy a fegyvert birtokló országnak mások, különlegesen azok a tárgyalási pozíciói vitapartnerével szemben. Lényegében ez az elrettentő szerepe az, ami különösen vonzóvá teszi a nukleáris fegyvert mindazok számára, akik fenyegetve érzik magukat, illetve vezető szerepre törekcszenek saját régiójukban. Ugyanakkor könnyen belátható, hogy a fegyver esetleges bevetése hasonló reakciókat váltana ki a többi atomhatalomból is – legalábbis, ha az atomnagyhatalmak és a nemzetközi közösség nem kívánja tartósan elviselhetetlenül alacsonyra tenni az atomfegyverek bevetési küszöbét, azaz nem akar atomtámadásra hagyományos fegyverekkel válszolni –, vagyis az alkalmazónak minden valószínűség szerint egy nemzetközi koalíció atomtámadásával kellene szembenéznie. Ennek végeredménye pedig aligha lehet kétséges. Tegyük hozzá rögtön azt is: az atomfegyver birtokosának valószínűleg akkor is atomcsapással kellene számolnia, ha – mint azt sokan (velünk ellentétben) elképzelhetőnek tartják – atomfegyverét esetleg átjátszaná valamilyen terrorcsoportnak. Ha egy hagyományos terrortámadás esetén (9/11) a nemzetközi közösség felhatalmazást adott az Egyesült Államoknak az afganisztáni tálib rendszer megdöntésére, aligha valószínű, hogy megtagadná felhatalmazását egy, terroristáknak nukleáris fegyvereket osztogató állam esetében.

IV. Az iráni külpolitika döntéshozatali rendszeréről

Amióta George W. Bush amerikai elnök 2002. január 20-i, az Unió helyzetéről mondott beszédében Iránt (Irakkal és Észak-Koreával együtt) „a gonosz tengelyének” részeként említette, a nemzetközi közvélemény egy része szívesen tekinti Iránt olyan államnak, amelynek esetében a fentebb említett törvényszerűségek nem érvényesülnének. Ha azonban közelebbről vesszük górcső alá Irán belső berendezkedését és a külpolitikai döntéshozatal rendszerét, azt tapasztalhatjuk, hogy az nem csupán Szaddám Huszein iraki vagy Kim Dzsong Il észak-koreai diktatórikus rezsimjétől áll távol, de számos olyan ország belső berendezkedésénél is „liberálisabb”, amellyel az Egyesült Államok, illetve a nyugati világ szoros, olykor szövetségi kapcsolatokat ápol.

Az Iráni Iszlám Köztársaság berendezkedésében – mint neve is mutatja – a jellegzetesen síita muszlim és nyugati elemek fonódnak össze egy sajátos, kettős rendszert eredményezve, amelyben a népszuverenitás és a papi hatalom, az isteni misszió és a modern államiság ötvöződik. Ennek eredménye egy olyan „vegyes” rendszer, amelyben demokratikus tendenciák, autokratikus ellenőrzés és az időről időre megnyilvánuló elnyomás keverednek. Iránnak tehát egy meglehetősen komplex, papok által dominált, de bizonyos fokig a nép által irányított politikai rendszere van, mely sajátos keveréke az „iszlám államnak” és egy „modern” államszervezetnek.

Az 1979-ben megalakult iszlám köztársaság a Khomeini ajatollah által kidolgozott iszlám kormányzás elméletére és a „vallástudós abszolút hatalmára” épül, amelynek értelmében a rejtőzködő imám távollétében a közösség vezetése az igazságos és jámbor vallástudóson nyugszik, aki pontosan tisztában van korának körülményeivel. Meg kell jegyeznünk, hogy ez politikai, és *nem* vallásjogi tézis, melyet a síita iszlám legelismertebb személyiségei, a nagyajatollahok általában – éppen vallási alapon – nem ismernek el, mondván „a világ és az ember feletti abszolút hatalom Istené”. Ennek megfelelően az iráni külpolitika irányvonalának meghatározása a *Forradalom Legfőbb Vezetője*, Khomeini ajatollah halála óta Ali Khamenei ajatollah hatáskörébe tartozik. Az elnök és a parlament, illetve a miniszterek feladata a külpolitikának az általa meghatározott irányvonal mentén történő napi megvalósítása. Tény ugyanakkor, hogy a napi realitások gyakran befolyásolják az egyes külpolitikai döntéseket, miként tény, hogy bizonyos kötelező kereteket, elsősorban a muszlim és síita muszlim szolidaritást, vagy az Amerika-ellenességet nem lehet átlépni.

A *köztársasági elnököt*, akinek feladatköre sokkal inkább a miniszterelnök hagyományos feladatait foglalja magában, a választók négyévente közvetlenül választják. Mint ismeretes, a legutóbbi – 2005. júniusi – köztársasági elnöki választás győztese, Mahmúd Ahmadinezsád 2005 augusztusában lépett hivatalba. A köztársasági elnök nevezi meg a minisztereket, akiknek névsorát a parlamentnek, a medzslisznak jóvá kell hagynia; az elnök irányítja és hangolja össze a miniszterek munkáját, s ő felelős a végrehajtásért.

A 290 fős *parlamentet*, a medzsliszt szintén négyévente választják. 16 éves korától minden iráni állampolgár rendelkezik szavazati joggal. A parlament feladata elsősorban a törvényhozásban való részvétel, ugyanakkor a parlament nem a hatalom kizárólagos birtokosa, mert a Legfőbb Vezetőnek vannak olyan jogosultságai, amelyekkel máshol a parlament rendelkezik. Bár Iránban nincsenek politikai pártok, a parlamenten belül különböző csoportosulások, érdekközösségek léteznek.

gyan lehet hihetővé tenni a színpadias fenyegetőzést? A nukleáris fegyverek alkalmazásának ezt a stratégiai logikáját és az elrettentés említett kérdéseit a bipoláris világrend bukása sem tette érvénytelenné.

A választott feladatokra jelöltek az *Őrök Tanácsa*, egy 12 tagú, jogászokból álló testület² alapos vizsgálatnak veti alá, „megszűri” őket abból a szempontból, hogy életvitelükben megfelelnek-e az iszlám köztársaság alkotmányában foglaltaknak.³ Emellett az *Őrök Tanácsának* a törvényhozásban is fontos szerepe van, egyfajta alkotmánybírósként is működik: amikor a medzslisz a betervezett törvényt jóváhagyja, az automatikusan az *Őrök Tanácsához* kerül, amely a leendő törvényt (iszlám) alkotmányossági szempontból megvizsgálja. A törvény csak az ő jóváhagyásuk után emelkedik törvényerőre.

Az ún. *Egyeztető Tanácsot* az alkotmány eredetileg a medzslisz/parlament és az *Őrök Tanácsa* közötti esetleges vitákban való közvetítésre hozta létre, vagyis nem volt feladata a politika közvetlen irányításában, de az elmúlt időszakban szerepe jelentősen felértékelődött, elsősorban a különleges személyi összetétele miatt. Az 1997-ig hivatalban lévő Ali Akbar Hássemi Rafszandzsáni köztársasági elnök ugyanis – aki köztársasági elnökként hivatalból tagja volt az *Egyeztető Tanácsnak* – hivatali idejének lejáta után a Tanács vezetője lett. Az *Egyeztető Tanács* feladatkörét már Rafszandzsáni elnöki ciklusának idején kiterjesztették, és tanácsadási joggal ruházták fel. A Legfőbb Vezetőt kellett tanácsokkal ellátnia a politikai irányvonal kialakításában. A 2005-ös elnökválasztást követően, amikor Rafszandzsáni elveszítette a választást, a tanács feladatkörét tovább bővítették: immár a Legfőbb Vezetővel együtt dolgozza ki a politika irányait.

A külpolitika alakításában fontos szerepe van még a *Nemzetbiztonsági Tanácsnak*, melyben az illetékes tárcák mellett a hadsereg és az Iszlám Forradalmi Gárda vezetői is részt vesznek.

A külpolitikáról az alkotmány X. fejezete rendelkezik. A külpolitika feladata az ország függetlenségének és területi integritásának, valamint a muszlimok jogainak védelme, illetve békés kapcsolatok fenntartása minden békeszerető állammal. Az alaptörvény elutasítja az (idegen) dominancia minden formáját, ugyanakkor megtiltja bármiféle szövetség kialakítását a hegemon szuperhatalmakkal. *„Tilos bármiféle megállapodás, mely a nemzeti kincsek, gazdaság, hadsereg vagy kultúra feletti idegen ellenőrzést eredményezhet.”*⁴

A köztársasági elnöki poszton Rafszandzsánit követő Mohammad Khátami 1997-es választási győzelmét egy új iráni külpolitika, a nyitás kezdeteként értelmezték a nemzetközi elemzők: Irán ekkor rendezte kapcsolatait arab szomszédaival, s az iráni vezetők ekkor fogadták Jasszer Arafatot is. A külpolitikai nyitás egyik legfontosabb motivációja az iráni gazdaság „gyengélkedése” volt, ami egy korábbiaknál pragmatikusabb külpolitikai irányvonal kialakítását és követését tette szükségessé. A 2005-ben hatalomra került új elnök, Mahmúd Ahmadinezsád külpolitikájának eddigi legmarkánsabb eleme a Nyugattal, különösen az Egyesült Államokkal és Izraellel való verbális konfrontáció.

V. Az iráni hatalmi ambíciók biztonságpolitikai okairól

Közismert, hogy az Iránt övező térség országai közül az elmúlt évtizedek során India, Izrael és Pakisztán is komoly nukleáris képességre tett szert, illetve sikeres rakéta programot hajtott végre. Emlékeztet az is, hogy a fegyverkezési verseny nem zajlott súrlódások nélkül: elég talán az 1998. májusi emlékeztető indiai-pakisztáni „atomtorzsalkodásra” utalni, amikor Delhi és Iszlámabad húsz nap alatt tizenegy kísérleti atomrobbantást hajtott végre. Mindezzel csupán azt kívánjuk jelezni, hogy Teherán atomprogramja beleilleszhető a közel- és a közép-keleti régióban évtizedek óta zajló nukleáris verseny folyamatába.

Teherán biztonsága és hatalmi ambíciói szempontjából azt sem tekinthetjük közömbösnek, hogy az 1990-es évek elejétől a világ egyetlen globális képességekkel rendelkező hatalma, a nukleáris fegyverekkel szintén rendelkező Egyesült Államok is egyre erőteljesebben jelen van a közel- és közép-keleti térségben. S nem csupán politikailag és gazdaságilag, ami sok szempontból kívánatos, de katonailag is, ami az iráni biztonság szempontjából alighanem komoly aggodalmakra adhat okot,⁵ tekintettel arra, hogy Washington 1979-től közismerten ellenséges az iráni rendszerrel szemben (ami persze fordítva is igaz). Ráadásul Washington, Bill Clinton elnöksége alatt elszalasztva a Khátami elnök 1997-es megválasztását követő évek békülékeny hangulatát, illetve a 2001. szeptember 11-e után a tálib rendszer elleni katonai fellépés során tanúsított kooperatív iráni magatartást az amerikai-

² Az *Őrök Tanácsa* hat vallásjogászból és hat civil jogászból áll, akiket a Legfőbb Vezető és a legfőbb igazságügyi méltóság jelöl ki.

³ A legutóbbi, 2004-es választásokon a mintegy 8000 jelölt majdnem felét alkalmatlannak minősítették, közöttük mintegy 80 olyan jelöltet is, akik parlamenti képviselők voltak.

⁴ Mindebben az elmúlt kétszáz év történeti viszonyai tükröződnek, amikor Perzsia észak felől a cári Oroszország, dél felől a brit birodalom harapófogójában sínylődött, továbbá az Egyesült Államok későbbi befolyására, illetve a külföldi vállalatoknak adott koncessziókra utal.

⁵ 1952-től Törökországban, 1991-től Szaúd-Arábiában és az öbölmenti kisállamokban, 2001-től Afganisztánban és a közép-ázsiai posztsovjét térségben, 2003 óta pedig már Irakban is.

iráni kapcsolatok legalább minimális normalizálására, 2002 januárja óta hivatalosan is azt hirdeti, hogy az Iráni Iszlám Köztársaságot, mint a „gonosz tengelyének” tagját, egyik legfőbb ellenségének, a világ szempontjából pedig az egyik legveszélyesebb államnak tekinti. Olyan ellenségnek, amelynek megtámadása jelenleg „nincs napirenden” Washingtonban, de soha nincs is határozottan kizárva. A neokonzervatív amerikai adminisztrációt Irán veszélyességének megítélésakor láthatóan hidegen hagyja az a tény, hogy modernkori Irán még soha nem támadott meg környezetében senkit, ami nem mondható el a térség több más államáról, nem is beszélve magáról az Egyesült Államokról. Vagyis összességében természetes reakciónak tekintjük (ha nem is örülünk neki), hogy egy ilyen – nem túl barátságos – környezetben Teherán 2002-től felgyorsította atomprogramját, s alighanem atomfegyverre igyekszik szert tenni.

Különösen természetes az ilyen törekvés az iraki események fényében. A 2003-as öbölháborúnak ugyanis – miként azt többen és többféleképpen előre jelezték – csupán az egyik lehetséges hatása az, hogy az Egyesült Államok erejétől és elszántságától megrettent államok (miként például Líbia) meghátrálnak, s lemondanak tömegpusztítófegyver-programjaikról. A dolgok másik lehetséges kimenetele az, amit az iráni és az észak-koreai példa mutat. Phenjan és Teherán ugyanis abból indul ki, hogy a gyakorlatban azért maga a „megelőző háború” (pre-emptive war) doktrínáját hirdető Washington is óvatos, és csak azokkal szemben lép fel katonailag, akik kellően gyengék, s nem rendelkeznek a hagyományos fegyvereknél nagyságrenddel veszélyesebb tömegpusztító eszközökkel, illetve regionális nagyhatalmi szövetségesekkel.⁶ Ráadásul Irak és Afganisztán példája azzal is bátorítja a teheráni és phenjani vezetést, hogy a szóban forgó akciók során egyre látványosabban mutatkoznak meg az amerikai katonai képességek korlátai is. Vagyis mind Irán, mind Észak-Korea viszonylag biztos lehet abban, hogy Washington – tartva egy, az irakinál is nagyobb kudarcától – egyelőre aligha fogja beváltani harcias fenyegetéseit.

Látnunk kell továbbá azt is, hogy az Egyesült Államoknak az iráni atomprogram kapcsán hangoztatott biztonságpolitikai és nemzetközi jogi érveit több tényező is komoly mértékben gyengíti. Egyrészt a washingtoni adminisztrációnak az elmúlt fél évtizedben követett unilateralista politikája, másrészt az, hogy hamisnak bizonyultak a hivatalos Washingtonnak a 2003-as öbölháború kapcsán az iraki tömegpusztító fegyverekre, illetve a Szaddám Huszein és az al-Kaida terrorszervezet kapcsolatára vonatkozó állításai, végül harmadrészt a nemzetközi non-proliférációs rendszer már jelzett következtetlenségei, illetve az elismert atomhatalmak non-proliférációs politikájának ellentmondásai. A gyakorlatban ugyanis felettébb nehéz elvárni az ENSZ és a nemzetközi jog tiszteletét egy önmagát leginkább az Egyesült Államok által fenyegetve érző államtól olyan körülmények között, amikor az Egyesült Államok és néhány szövetségese (az Irak elleni 2003-as háborúban Nagy-Britannia és Lengyelország) maga is csak szelektíven tartja tiszteletben a világszervezet biztonságpolitikai primátusát és a nemzetközi jog előírásait.⁷ Nehéz elvárni az ENSZ és a nemzetközi jog tiszteletét olyankor, amikor a washingtoni adminisztráció hivatalosan is fenntartja magának a jogot az önálló, az ENSZ BT felhatalmazását nélkülöző fegyveres erőalkalmazásra. Az iráni atomprogram veszélyességének eltérő nemzetközi megítélésében alighanem komoly szerepe van annak is, hogy a 2003-as iraki háború biztonságpolitikai megokolása kapcsán megkérdőjeleződött a jelenlegi washingtoni adminisztráció szavahihetősége. Nem csupán a Szaddám-rendszer és az al-Kaida feltételezett kapcsolatát, de az amerikai külügyminiszter 2003. március 5-i, az ENSZ BT-ben elmondott beszédében bizonyítani kívánt titkos iraki atomprogram létét illetően is. Végül nem segíti az iráni atomprogram megnyugtató rendezését az sem, hogy az Egyesült Államok elnöke India esetében egy olyan állammal kíván polgári jellegű nukleáris együttműködést folytatni, amellyel azt sokak szerint kizárja az Atomsorompó szerződés.⁸

VI. Az iráni atomprogram valódi veszélyeiről és megoldási lehetőségeiről

Az iráni atomprogram legnagyobb veszélye abban rejlik (különösen, ha a program végeredményeként Teherán esetleg atomfegyverhez jut), hogy a térség más államai (pl. Egyiptom, Szaúd-Arábia, Törökország, Szíria stb.) alighanem követnék Teherán példáját, s ez egy olyan nukleáris fegyverkezési ver-

⁶ Észak-Korea esetében ilyennek tekinthető Kína.

⁷ Jóllehet elismerjük, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsának összetétele ma már korántsem reprezentálja a BT hatékony működéséhez szükséges reális erőviszonyokat, s a nemzetközi jog sem képes hatékony választ adni a nemzetközi biztonságot érintő számos új kihívásra, fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy jelenleg sem az ENSZ-nek, sem pedig a nemzetközi jognak nincs olyan alternatívája, amely a béke és biztonság szempontjából a világszervezetnél és a nemzetközi jognál hatékonyabban lenne képes stabilizálni a világot.

⁸ 2006. március 1-én George W. Bush amerikai és Manmohan Szingh indiai elnök polgári nukleáris együttműködési egyezményt írt alá, jóllehet India nem részese az Atomsorompó szerződésnek, így 1998 óta a nukleáris hatalmak nem szállíthatnak uránt és nukleáris technológiát az országba. Az amerikai segítség fejében Delhi ígéretet tett polgári és katonai nukleáris programjának szétválasztására. Bár Pakisztán is hasonló kérelemmel fordult az Egyesült Államokhoz, a washingtoni adminisztráció elutasította azt.

senyhez vezethet a térségben, amelynek alighanem a régió biztonságán jóval túlmutató, globális hatásai is lennének, különös tekintettel az olajban gazdag közel-keleti térségnek a világgazdaságban betöltött szerepére. S akkor még nem is beszéltünk sem az iráni atomfegyvernek, sem pedig a nyomában meginduló esetleges közel-keleti nukleáris fegyverkezési versenynek Izrael állam biztonságára és palesztin-izraeli viszonyra gyakorolt hatásairól.

Vagyis az említett okok is bőségesen elegendők ahhoz, hogy a nemzetközi közösség igyekezzon megakadályozni, hogy Teherán atomfegyverre tegyen szert. A kérdés csupán az, miként érheti ezt el: katonai eszközökkel, szankciókkal vagy tárgyalások útján?

Az elsősorban a média által felvetett, bár egyes amerikai politikusok által sem kizárt katonai megoldások (1. az iráni atomlétesítmények bombázása; 2. nagyobb szabású szárazföldi invázió) amellet, hogy kockázatosak, aligha vezethetnek eredményre. Nem csupán technikai megoldhatatlanságuk miatt (az iráni atomlétesítmények igen decentralizáltan vannak kiépítve, ráadásul az sem biztos, hogy valamennyiről pontos információval rendelkezik a Nyugat, az invázióhoz viszont jelenleg egyszerűen nincs kapacitása a nyugati szövetségeseknek⁹), de leginkább azért, mert minden katonai megoldás azt az Ahmedinezsád-féle politikai tábort erősítené, amely ma leginkább törekszik a saját atombomba kifejlesztésére, s így valószínűleg felgyorsítaná az iráni atomfegyverprogramot.

A nyugati elemzők egy része a politikai és a gazdasági-pénzügyi szankciókat tekinti az Irán elleni fellépés leghatékonyabb eszközeinek, abban az esetben, ha azokat az ENSZ BT rendelné el. A gazdasági-pénzügyi szankciók – különösen hosszútávon – valóban hatásosak lehetnek, a kérdés csupán az, hogy egyrészt sikerülne-e valóban széleskörűvé tenni a szankciópolitikát (vagyis bevonni legalábbis az Egyesült Államokat, Európát, Japánt, Koreát és Tajvant), s főként, hogy egy, az iráni olajipart sújtó Irán-ellenes szankciót jelenleg kibír, illetve elvisel-e az olaj világgazdaságának növekedésére egyre érzékenyebb világgazdaság.¹⁰

A jelen elemzés szerzői ugyanakkor azokkal értenek egyet, akik szerint eleddig ténylegesen kihasználatlan maradt a diplomáciai tárgyalások lehetősége. Látnunk kell ugyanis, hogy bármennyire is elkötelezettek az Európai Unió vezető hatalmai az iráni atomprogram-vita megoldása mellett, biztonságpolitikai szempontból csupán az az Egyesült Államok kompetens a kérdés megoldásában, amelytől, illetve amelynek magatartásától Teherán fenyegetve érzi magát. Vagyis az atomprogram-vita rendezése a két főszereplő – az Egyesült Államok és Irán – közötti tárgyalásokról, illetve kapcsolattól függ. Ezt azért szükséges erőtejesen hangsúlyozni, mert e nélkül egyre nagyobb a veszélye annak, hogy Iránnak előbb vagy utóbb atomfegyvere lesz, s akkor még a jelenleginél is nehezebb lesz tárgyalni Teheránnal.

⁹ Egy esetleges Irán elleni invázió lehetőségeit latolgatva érdemes belegondolnunk, hogy amennyiben az irániaknak csupán tíz százaléka támogatná a megszállók elleni ellenállását, az közel 7 millió embert jelentene.

¹⁰ Az Irán elleni szankciópolitika egyik legnagyobb problémája, hogy az országot – tekintettel arra, hogy legfőbb bevételét az olajexport jelenti – leggyorsabban és leghatékonyabban az iráni olajipart érintő nemzetközi korlátozásokkal lehet meghátrálásra kényszeríteni. Ennek alkalmazása azonban – tekintettel az olajtermelő országok egy résznek belső problémáira (Irak, Nigéria, Venezuela) – jelenleg felettébb kockázatos. Különösen egy olyan helyzetben, amikor szinte bizonyos, hogy például Kína, Malajzia, Indonézia növekvő olajigénye miatt a szankciót nem lehet a hatékonyságot biztosító mértékben széles körűvé tenni.