



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 100 (1848), 19 lipca 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski
Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Napięcia między USA a Iranem: konsekwencje dla państw UE i NATO

Marcin Andrzej Piotrowski

W wyniku amerykańskiej polityki „maksymalnej presji” i aktywności irańskich Strażników Rewolucji rosła napięcia między USA a Iranem. Gdy upłynęło ultimatum Iranu z maja br. wobec pozostałych sygnatariuszy umowy nuklearnej, zawiesił on wykonywanie części jej postanowień. Nie jest to równoznaczne z przejściem USA do realizacji scenariusza uderzeń prewencyjnych przeciw Iranowi, rośnie natomiast prawdopodobieństwo działań obu stron poniżej progu otwartego konfliktu. Napięcia mogą utrzymać się do końca obecnej kadencji prezydenta Donalda Trumpa, co postawi dyplomację państw UE i NATO przed nowymi wyzwaniem.

Rok po wyjściu USA z umowy nuklearnej (JCPOA), 8 maja, Iran postawił ultimatum zapowiadające zawieszenie części z jej postanowień, jeśli kraje UE, Chiny i Rosja nie wywiążą się ze swoich zobowiązań w zakresie rozliczeń bankowych i zakupów irańskiej ropy. Po jego wygaśnięciu, 8 lipca, Iran nieznacznie przekroczył limity ilościowe i jakościowe JCPOA na wzbogacanie uranu. Jednocześnie dochodzi do kolejnych incydentów w Zatoce Perskiej.

„Maksymalna presja” USA. Polityka prezydenta Donalda Trumpa zakłada, że Iran jest regionalnym rywalem i zagrożeniem dla amerykańskich interesów. Dlatego USA zerwały w maju 2018 r. umowę nuklearną z lipca 2015 r., której istotą było zniesienie sankcji USA, UE i ONZ w zamian za ograniczenie programu nuklearnego Iranu. Trump uzasadnił ten krok „łamanie przez Iran ducha umowy”, której preambuła zakładała, że będzie sprzyjać stabilizacji regionu. Efektem tej decyzji było stopniowe przywrócenie wcześniejszych sankcji USA wobec Iranu i pogorszenie jego sytuacji ekonomicznej. Polityka USA jest odbierana w Teheranie jako ukierunkowana bezpośrednio na obalenie szyickiej teokracji. Wiosną br. administracja USA ogłosiła przejście do „maksymalnej presji” wobec władz w Teheranie, m.in. uznając za organizację terrorystyczną i obejmując sankcjami cały Korpus Strażników Rewolucji Islamskiej (KSRI). Wcześniej sankcje stosowano tylko wobec dowódców i jednostek nadzorujących strategię regionalną oraz programy nuklearny i raketowy Iranu. Kolejnym krokiem USA było wprowadzenie sankcji także wobec importerów ropy z Iranu i firm handlujących z nim metalami, jak również wobec firm i fundacji związanych z Alim Chameneim – najwyższym duchowym przywódcą Iranu.

Konflikt USA–Iran w „szarej strefie”. Od majowego ultimatum nasiliła się aktywność proirańskich milicji, w tym ataki raketowe przeciwko Arabii Saudyjskiej oraz w Iraku przeciwko amerykańskim dyplomatom i firmom. W ciągu miesiąca uszkodzono też sześć tankowców przewożących ropę naftową przez strategiczne cieśninę Ormuz i Zatokę Omańską. Strona amerykańska we wszystkich przypadkach wskazywała na odpowiedzialność KSRI, której Iran zaprzeczał. Sytuację dodatkowo zaostrzył incydent z 11 lipca, w którym irańskie łodzie próbowały zmusić brytyjski tankowiec do zmiany kursu, co mogło być odpowiedzią Iranu na wcześniejsze zatrzymanie irańskiego tankowca u wybrzeży Gibraltaru przez Wielką Brytanię. Najpoważniejszym i mogącym mieć dalsze skutki incydentem było jednak zestrzelenie 20 czerwca amerykańskiego drona rozpoznawczego nad cieśniną Ormuz. Według USA doszło do niego nad wodami

międzynarodowymi, natomiast zdaniem Iranu była to obrona przestrzeni powietrznej nad jego wodami terytorialnymi. Administracja USA przygotowała plany uderzenia odwetowego, które jednak ostatecznie odrzucił prezydent Trump. Zamiast tego USA przeprowadziły serię cyberataków przeciwko wybranym jednostkom KSRI, przerzucając do Zatoki także dodatkowe oddziały obrony przeciwraкетowej, wojsk specjalnych, bombowców B-52 i samolotów F-22.

Narastająca amerykańska presja na Iran oraz kolejne incydenty w Zatoce wskazują, że napięcia wokół Iranu będą rosły. Jednak USA i Iran będą preferowały utrzymanie swoich działań w „szarej strefie” operacji wywiadowczych, działań niekonwencjonalnych i cyberataków poniżej progu otwartego konfliktu, którego wybuch nie jest w ich interesie. Brak mechanizmów dwustronnej komunikacji wojskowej i możliwość utraty kontroli nad sytuacją stwarzają jednak ryzyko niezamierzonej eskalacji i poważnego kryzysu.

Wyzwaniem dla USA i ich sojuszników pozostanie też zapewnienie bezpieczeństwa tranzytu tankowców, zwłaszcza jeśli KSRI chciałby utrudnić eksport ropy z innych państw Zatoki lub odstraszać Amerykanów od wzmocnienia obecności w regionie. Aktualnie na wodach Morza Arabskiego oraz zatok Perskiej i Adeńskiej działa pod dowództwem USA kilka zespołów sił morskich z ponad 30 krajów. Każdy zespół ma jednak odmienne cele misji (lub ich kombinację), np. antyterrorystyczne, przeciwpirackie, zwalczania przemytu, rozminowywania i eskorty statków komercyjnych. Uwzględniając działania KSRI, USA proponują scalenie tych sił oraz poszerzenie ich składu o kolejne okręty z NATO i z niektórych państw Azji.

Program nuklearny Iranu. 8 lipca Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej potwierdziła deklarację Iranu, że po raz pierwszy od 2015 r. przekroczył on limit JCPOA na zapasy nisko wzbogaconego uranu – 300 kg na poziomie 3,67%. Po upłygnięciu pierwszego ultimatum Iran przekroczył też limity jakościowe JCPOA, inicjując wzbogacanie uranu do poziomu 4,5%. Iran podkreśla przy tym, że zawieszenie jego zobowiązań z JCPOA jest „częściowe, stopniowalne i odwracalne”, uzależnione od wypełnienia zobowiązań gospodarczych UE, Chin i Rosji. Iran deklaruje, że kolejne kroki mogą być realizowane w odstępie 60 dni. Powołuje się na postanowienia JCPOA, umożliwiające czasowe zawieszenie ich realizacji przez każdą ze stron i na potrzebę wykorzystania mechanizmu rozstrzygania sporów. Wiarygodność zapowiedzi Iranu opiera się na możliwości instalacji posiadanych przez niego wirówek nowszej generacji dla szybszego wzbogacania uranu na wyższy poziom (dla głowic nuklearnych potrzebny jest uran wzbogacony do 90%). Iran zapowiedział też wznowienie prac przy reaktorze w Araku, który mógłby służyć do produkcji plutonu, również mającego zastosowanie w głowicach nuklearnych. Możliwości Iranu w tym zakresie są ograniczone ze względu na czas potrzebny do ponownej przebudowy i uruchomienia reaktora.

Posunięcia Iranu są wyzwaniem dla UE, która na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych 15 lipca potwierdziła, że stoi na stanowisku honorowania umowy JCPOA, ale nie chce ugiąć się przed groźbami Iranu. Europejscy sygnatariusze JCPOA i instytucje UE nie mogą zagwarantować, że prywatne firmy będą kontynuować handel z nim wbrew sankcjom USA, nawet po uruchomieniu specjalnego mechanizmu rozliczeń – INSTEX. Czynniki te mogą być mniej istotne dla firm z Chin, ale one także biorą pod uwagę ewentualne skutki współpracy z Iranem dla ich interesów z USA. Możliwości gospodarcze Rosji są jeszcze bardziej ograniczone ze względu na brak odpowiednich środków i na zachodnie sankcje po jej agresji na Ukrainę. Ponadto odchodzenie Iranu od ustaleń JCPOA zwiększy obawy krajów UE o wznowienie jego prac nuklearnych na skalę sprzed 2015 r. Przy braku elastyczności Iranu może więc dojść do przywrócenia sankcji UE, postrzeganych jako lepsze rozwiązanie niż otwarty konflikt w regionie.

Perspektywy. Należy liczyć się z utrzymaniem obecnego poziomu napięć wokół Iranu, a nawet ich kontynuacją aż do końca obecnej kadencji Trumpa. Wynika to z faktu, że dla utrzymania lub modyfikacji JCPOA kluczowa jest zdolność USA i Iranu do zawarcia kompromisu, do czego oba państwa nie wydają się gotowe. Zdolność UE do zmniejszenia napięć jest ograniczona – nie może ona zrealizować ekonomicznych oczekiwań Iranu, trudno będzie jej też utrzymać wobec niego spójną politykę. Aktualnie państwa UE powinny sygnalizować Iranowi, że odejście przez niego od limitów JCPOA doprowadzi do przywrócenia wcześniejszych lub wprowadzenia zupełnie nowych sankcji unijnych. Mogą też wskazywać, że taktyka „przeczekania” Trumpa jest nie mniej ryzykowna, zwłaszcza w razie jego ponownej wygranej w wyborach w 2020 r. W tym kontekście pożądane jest zachęcanie Iranu do bezpośrednich rozmów z USA o lukach w JCPOA i problemach regionalnych.

Można spodziewać się rosnących oczekiwań USA wobec NATO co do wsparcia działań zabezpieczających tranzyt tankowców z Zatoki. USA będą dążyły do zbudowania „koalicji chętnych”, scalającej już istniejące zespoły sił morskich aktywne w regionie. Państwa NATO i UE powinny stać na stanowisku, że konieczne jest zapewnienie bezpieczeństwa i swobody żeglugi na wodach międzynarodowych. Wkład indywidualnych członków NATO do nowej misji w Zatoce będzie jednak zależał od ich możliwości i zdolności wojskowych oraz oceny całokształtu polityki USA.