

Impas: problematyczne zawieszenie broni między USA a Iranem

Krzysztof Strachota, Andrzej Kohut

7 kwietnia weszło w życie zawieszenie broni między USA i Izraelem a Iranem, zaś 5 maja sekretarz stanu USA Marco Rubio ogłosił zakończenie operacji Epic Fury. Choć zawieszono pełnoskalowe działania wojenne, sytuacja pozostaje napięta – ruch przez cieśninę Ormuz jest znacznie ograniczony przez Iran oraz USA (blokada portów irańskich). Regularnie dochodzi do zawracania i przejmowania statków przez obie strony oraz ataków irańskich i starć między siłami USA i Iranu w ramach amerykańskich działań nastawionych na udrożnienie szlaku. Sporadycznie Iran dokonuje też uderzeń powietrznych na państwa Zatoki Perskiej (głównie Zjednoczone Emiraty Arabskie, ZEA).

W ramach zawieszenia broni doszło do jednorazowych rozmów między USA i Iranem, dalsze negocjacje odbywają się natomiast poprzez pośredników (Pakistan). Omawiane są warunki odblokowania Ormuzu, przyszłość irańskiego programu nuklearnego, polityka regionalna Teheranu (m.in. wsparcie dla proirańskich sił m.in. w Libanie, Iraku, Jemenie), przy czym obie strony zachowują sprzeczne i bezkompromisowe stanowiska. 10 maja Iran odrzucił kolejną propozycję amerykańskiego memorandum w sprawie deeskalacji.

Obecny stan rzeczy wydaje się odpowiadać obu stronom: powrót do otwartego konfliktu byłby dla nich kosztowny i ryzykowny, zaś osiągnięcie porozumienia przy fundamentalnej różnicy interesów strategicznych – skrajnie trudne i czasochłonne. Obie strony są również przekonane, że czas gra na ich korzyść i zmusi przeciwnika do ustępstw. Negocjacje, ostra retoryka, ograniczenia w tranzycie, naciski i nawracające incydenty nie pozwalają wykluczyć eskalacji konfliktu w przyszłości.

Utrzymać zawieszenie broni

Waszyngton chce uniknąć powrotu do konfrontacji na pełną skalę i dąży do dyplomatycznego zakończenia konfliktu. Aby podtrzymać narrację o sukcesie w konfrontacji z Iranem, prezydent USA potrzebuje spełnienia dwóch warunków. Po pierwsze, musi zostać przywrócony tranzyt przez cieśninę Ormuz. Po drugie, Teheran powinien pójść na ustępstwa dotyczące programu nuklearnego (przynajmniej kilkunastoletnie moratorium na wzbogacanie uranu oraz ewentualne przekazanie już wzbogaconego poza granice kraju). W zamian Waszyngton najprawdopodobniej byłby skłonny do stopniowego złagodzenia nałożonych na Iran sankcji.

Stany Zjednoczone zdają sobie sprawę, że zablokowanie Ormuzu dało Teheranowi poczucie przewagi w negocjacjach i obecnie chcą je zniwelować. Temu ma służyć blokada irańskich

portów, która zwiększa presję gospodarczą na Iran oraz może go zmusić do ograniczenia produkcji ropy (nie może być ona wysyłana drogą morską, a zdolności do jej magazynowania na terytorium tego kraju są ograniczone). Waszyngton wiąże nadzieje na osłabienie oporu Teheranu z tym, że zmniejszenie produkcji miałyby długotrwałe konsekwencje dla irańskiego sektora wydobywczego.

USA starają się też osłabić irańską blokadę cieśniny Ormuz poprzez wykazanie jej nieskuteczności i braku determinacji Teheranu do podjęcia konfrontacji. Temu miała służyć operacja Project Freedom, aktualnie wstrzymana. Jednocześnie prezydent Donald Trump stara się podtrzymać groźbę powrotu do walk na pełną skalę, sugerując, że USA wznowią operację z powietrza, jeśli porozumienie z Iranem nie zostanie osiągnięte przed jego wizytą w Chinach.

Ostatnim elementem obecnej amerykańskiej strategii wobec Iranu są kolejne próby włączenia w konflikt (w tym w operację Project Freedom) sojuszników i przeniesienia części odpowiedzialności na nich, a nawet na organizacje międzynarodowe. Rubio sugerował, że do działań na rzecz odblokowania Ormuzu miałyby się włączyć ONZ.

Amerykańska operacja a społeczeństwo i Kongres

Wojna jest niepopularna w amerykańskim społeczeństwie (zaledwie 38% obywateli popiera udział USA w konflikcie). Administracja Trumpa musi się mierzyć z obawami wyborców przed kolejną niekończącą się wojną na Bliskim Wschodzie. Interwencja w Iranie doprowadziła do znacznych podziałów wśród komentatorów i influencerów dotąd popierających prezydenta. Poważnym problemem są wysokie ceny paliw (benzyna w USA podrożała średnio o ok. 50% od końca lutego) oraz niepewne perspektywy dotyczące dostępności paliwa lotniczego. Sondażowe poparcie dla Trumpa spadło do najniższego poziomu w drugiej kadencji – 39%. Rośnie też niepokój związany z kosztem wojny. Pentagon poinformował niedawno, że dotychczas konflikt kosztował USA 25 mld dolarów, ale pojawiają się znacznie wyższe szacunki (nawet 1–2 mld dolarów za każdy dzień wojny). Aby uspokoić społeczeństwo, prezydent stara się bagatelizować sytuację i przekonuje, że wojna właściwie została zakończona – w ostatnich wypowiedziach używał takich określeń jak „miniwojna” i „potyczka”.

Administracja Trumpa stara się również uniknąć problemów w Kongresie. 1 maja upłynął 60-dniowy okres, w którym, zgodnie z ustawą o uprawnieniach wojennych (War Powers Act), Siły Zbrojne USA mogą być zaangażowane w konflikt bez upoważnienia Kongresu. Biały Dom z jednej strony twierdzi, że przepis ten jest niezgodny z konstytucją, z drugiej zaś – ogłosił zakończenie operacji militarnej i podkreśla, że ta, która nastąpiła później (Project Freedom), ma charakter wyłącznie humanitarny. Jej celem jest bowiem uwolnienie kilkudziesięciu tysięcy marynarzy, którzy znaleźli się na statkach w Zatoce Perskiej, czekając na odblokowanie cieśniny Ormuz. Administracja chce uniknąć głosowania w Kongresie nad kontynuacją amerykańskiej operacji przeciwko Iranowi, ponieważ mogłoby to doprowadzić do przesilenia w Partii Republikańskiej (głos oddany za wojną dla części polityków stanowiłby obciążenie przed jesiennymi wyborami).

Iran wobec wojny

Z perspektywy Teheranu wojna obronna z USA i Izraelem to relatywny sukces strategiczny Iranu. Nie tylko nie uległ on militarnie ani nie załamał się wewnętrznie, lecz także zdołał narzucić wygodne dla siebie pole konfliktu (Zatoka Perska, Ormuz), wzmocnić instrumenty odstraszania (m.in. zdolność blokady cieśniny) oraz prowadzić negocjacje z pozycji siły. Strategicznym celem pozostaje ochrona stanu posiadania, ale są nimi też: wymuszenie na USA gwarancji rezygnacji z użycia siły wobec Iranu, normalizacja stosunków na korzystnych warunkach (m.in. odblokowanie zamrożonych środków finansowych, zniesienie sankcji) oraz trwałe wzmocnienie strategicznej pozycji Iranu poprzez faktyczne przejęcie kontroli nad cieśniną Ormuz (w tym możliwość pobierania opłat i blokady szlaku). Teheran domaga się korzystania wyłącznie z irańskiego toru wodnego, z wyłączeniem państw wrogich, za uprzednią notyfikacją i opłatą na jego rzecz. Oficjalnie odrzuca także całkowitą rezygnację z programu nuklearnego oraz kwestionuje m.in. okresy zawieszenia prac czy ewentualność przekazania dotychczas wzbogaconego uranu.

Kluczowymi założeniami strategii Iranu są przekonanie o własnej odporności, czasie grającym na jego korzyść oraz gotowość na ograniczoną eskalację. Politykę tę Teheran prowadzi niezależnie od obiektywnej przewagi politycznej i militarnej USA oraz w skrajnie trudnej sytuacji wewnętrznej zaostrzonej przez wojnę.

Na obecnym etapie rysują się trzy główne cele Iranu: kontynuowanie zdolności utrzymania własnej blokady cieśniny, wzmocnienie pozycji negocjacyjnej wobec USA oraz minimalizacja kosztów wewnętrznych związanych z działaniami Amerykanów w regionie Zatoki Perskiej i Ormuzu.

Aktualnie Iran demonstruje gotowość powrotu do konfliktu zbrojnego – niezwykle ryzykownego dla Teheranu, ale również dla Waszyngtonu. Obok ostrej retoryki polityków irańskich zapowiadających ewentualną eskalację, realność tego scenariusza potwierdzają m.in. ataki na US Navy, ostrzał powietrzny państw Zatoki (głównie ZEA) oraz sygnalizowana przez kraje Bliskiego Wschodu aktywizacja irańskich komórek dywersyjnych. Działania te mają skłonić USA do zmiękczenia pozycji negocjacyjnych.

W wymiarze dyplomatycznym utrzymuje się stan typowy dla ostatnich tygodni: nie są prowadzone bezpośrednie rozmowy dwustronne, trwają intensywne konsultacje m.in. z Rosją, Chinami i Pakistanem, a wobec publicznie wyrażanych postulatów Waszyngtonu Teheran zachowuje manifestacyjny dystans.

Konsekwencje polityczne i społeczno-gospodarcze dla Iranu

Niezależnie od demonstrowanej odporności sytuacja Iranu pozostaje trudna. Wojna nałożyła się na kryzys gospodarczy i społeczno-polityczny w tym kraju oraz nasiliła go. Szacunki mówią m.in. o co najmniej 145 mld dolarów strat w wyniku konfliktu, spadku PKB o 10%, narastających bezrobociu i inflacji. Blokada portów irańskich przez USA (realizowana równolegle z regularnie aktualizowanymi sankcjami) de facto zablokowała eksport irańskiej ropy i handel morski. Wyzwaniem pozostaje nie tylko brak dochodów z ropy, lecz także perspektywa trwałego zamknięcia złóż. Rozwijane alternatywne szlaki tranzytowe (m.in. poprzez porty pakistańskie, Morze Kaspijskie i z wykorzystaniem kolei centralnoazjatyckich) mogą łagodzić skutki blokady, ale nie są w stanie im zapobiec. Zarazem jednak Iran wydaje się zdolny do funkcjonowania w obecnym reżimie w perspektywie najbliższych tygodni i miesięcy.

Kluczową sprawą pozostaje kwestia stabilności wewnętrznej. Wojna, likwidacja czołowych polityków i dowódców irańskich, koszty oraz egzystencjalna stawka konfliktu doprowadziły do poważnych napięć i przesileń systemowych. Jednocześnie nie tylko aparat państwa i elity zachowały spójność, lecz także doszło do paradoksalnej centralizacji i sekuryzacji polityki z dominacją Korpusu Strażników Rewolucji Islamskiej. Kryzys, w jakim znalazło się państwo, nie wykreował siły politycznej zdolnej kontestować obecną politykę. Analogicznie władzom udało się spacyfikować napięcia społeczne (ich skalę pokazały krwawo stłumione protesty w styczniu br.), co było możliwe m.in. przy niespotykanym dotąd zaostreniu środków bezpieczeństwa i manifestowanej gotowości do bezwzględного tłumienia wszelkiego oporu. Należy zakładać, że pomimo skali kryzysu i braku perspektyw na poprawę sytuacji, w krótkiej perspektywie wstrząsy wewnętrzne w Iranie są mało prawdopodobne.

Perspektywy

Waszyngton liczy, że kombinacja presji gospodarczej, podważania irańskiej dominacji w cieśninie Ormuz i groźby powrotu do działań zbrojnych na pełną skalę zmuszą Teheran do ustępstw. Krótkoterminowymi celami są utrzymanie konfliktu na niskim poziomie intensywności, przy jednoczesnym wzmocnieniu własnej pozycji negocjacyjnej, oraz odblokowanie Ormuzu. Odpowiedzialność za swobodę żeglugi na tym szlaku ma zostać przynajmniej w części przesunięta na sojuszników i partnerów USA, by odciążyć amerykańskie siły zbrojne i zredukować koszty po stronie Waszyngtonu.

W najbliższym czasie polityka Iranu będzie się opierać na demonstrowaniu odporności, utrzymaniu i rozbudowie potencjału odstraszania, podnoszeniu kosztów oraz balansowaniu na granicy konfliktu zbrojnego. Z perspektywy Teheranu okazała się ona zarówno skuteczna, jak i bezalternatywna. Ponadto istotnym elementem pozostaje czynnik czasu, który według Teheranu gra na jego korzyść.

Iran wydaje się dopuszczać negocjacje, stopniową deeskalację, ustępstwa (m.in. dotyczące ograniczonej drożności cieśniny Ormuz oraz w kwestiach nuklearnych), ale całościowe i wiążące porozumienie z USA jest obecnie nierealne. Przeszkodami pozostają m.in. fundamentalna rozbieżność oczekiwań i interesów strategicznych, głęboki brak zaufania oraz regionalny – nieobecny w negocjacjach – wymiar problemów (m.in. działania Izraela oraz proirańskich sił w regionie). Iran wydaje się zakładać, że aktualne napięcia dają mu większe pole manewru, a Waszyngton będzie zmuszony do zaakceptowania chwiejnej stabilności, a tym samym pozycji Iranu w regionie. W takim scenariuszu władze w Teheranie będą mogły z pozycji siły mierzyć się z wewnętrznym kryzysem społeczno-gospodarczym i politycznym. Jednocześnie ryzyko eskalacji sytuacji w perspektywie najbliższych tygodni pozostaje wysokie, a szanse na stabilizację regionu Zatoki Perskiej niewielkie.