

Obronność i bezpieczeństwo w budżecie Islamskiej Republiki Iranu na rok 2018/2019

Raport Ośrodka Badań Azji
Centrum Badań nad Bezpieczeństwem
Akademii Sztuki Wojennej

wrzesień 2018

Defense and security in the budget of the Islamic Republic of Iran (2018/19)

Asia Research Centre
Centre for Security Studies
War Studies University

September 2018

Data złożenia:

12.09.2018

Autor:

Łukasz Przybyszewski

Redakcja:

Krzysztof Iwanek

Ośrodek Badań Azji
Centrum Badań nad Bezpieczeństwem
Akademia Sztuki Wojennej
al. gen. A. Chruściela „Montera” 103
00-910 Warszawa

Tel.: 261-814-484
E-mail: osrodekbadanazji@akademia.mil.pl
Twitter: @osrodekazji

Wszelkie opinie i uwagi na temat publikacji proszę przesyłać na ww. adres e-mail.

Spis treści

English summary	5
Podsumowanie	7
Budżet IRI a sytuacja gospodarcza	9
Szósty Plan Rozwoju Kraju IRI w kontekście bezpieczeństwa	10
Plan modernizacji sił zbrojnych i przemysłu zbrojeniowego gen. bryg. Amira Hatamiego	13
Bezpieczeństwo i obronność w budżecie na 2018/19 r.	14

English summary

Defense and security in the budget of the Islamic Republic of Iran (2018/19)

The partial lifting of sanctions on the Islamic Republic of Iran (IRI) in January 2016 has resulted in growing budgetary revenues from oil exports. These additional revenues are still expected to boost the 2018/19 budget, which aims to further increase defense and security spending (currently approx. 16 billion dollars). The new budget also focuses on facilitating the implementation of the 6th Development Plan, according to which the weapons systems of the regular army (Artesh) are to be fundamentally modernised, while the revolutionary army (Islamic Revolutionary Guard Corps, IRGC) is also to be further developed. This year's budget represents the continuation of the ponderous modernisation process of IRI's armed forces which builds upon the previous offensive and defensive capabilities development plans.

Aside of this general goal, the 2018/19 budget intends to further develop IRI's space program. The costs of the rocket and missile program remains unknown. This year's budget clearly indicates rising expenditure on development of telecommunications and IT, which are seen as one of the priorities of the development plan. This is related to the fact that IRI is especially interested in increasing its capabilities in the area of cyber security.

The main threat to the modernisation of the Artesh and IRGC is the decrease in revenues from oil exports. IRI's economy is deeply vulnerable to price volatilities of this commodity, since half of the budgetary revenues stem from oil exports. The sanctions on the Iranian hydrocarbon industry will be probably reintroduced in November this year and this may decelerate the modernisation process of IRI's armed forces. Yet, this would be only visible in the next year's budget. It is still uncertain, however, how many countries will bow down to Washington's pressure and reduce their trade relations with IRI and to what extent they will decrease them.

In the coming years, the main threats to IRI's security will still be of internal nature (e.g. cybercrime, terrorism). Israel, Saudi Arabia, as well as the navies and air forces of the US and the UK, together with the presence of the US forces in Afghanistan, Iraq and Syria,

will continue to pose the fundamental external threats to IRI. It will be impossible for IRI to swiftly counter any of these challenges. This year, we already see that the internal security aspect has been given more importance. The 2018/19 budget clearly indicates that Iran is concerned with a possibility of internal destabilisation, which could be caused by unsolved social and economic problems. IRI's authorities probably assume that the probability of social unrest and other security-related incidents (e.g. information theft, assassinations) is high. Due to this, expenditure on law enforcement forces, counterintelligence, and close protection forces has been drastically raised. If IRI's authorities are able to clamp down on the negative public sentiment and protests (while simultaneously introducing a more effective tax and redistribution policy), then it is plausible that the demonstrations will not gain the sympathy of IRI's security apparatus. Due to threats to its security, but also for propaganda purposes, IRI's authorities will be forced to implement anti-corruption, counter-espionage and counterterrorist campaigns, as well as face the challenge of larger-scale organized crime and black economy.

Podsumowanie

Częściowe zniesienie sankcji w styczniu 2016 r. zaowocowało większymi przychodami z eksportu ropy do budżetu Islamskiej Republiki Iranu (odtąd: IRI). Dzięki temu budżet na 2018/19 r. wciąż przewiduje większe wydatki na cel obronności i bezpieczeństwa niż w latach ubiegłych (ok. 16 mld dolarów). Wydatki te mają również na celu realizację założeń szóstego planu rozwoju kraju. Według tego planu ma dojść do fundamentalnej modernizacji uzbrojenia armii regularnej (Artesz) i dalszego rozwoju armii rewolucyjnej (Korpus Gwardii Islamskiej Rewolucji – IRGC). W tegorocznym budżecie powolny proces modernizacji sił zbrojnych IRI w ramach planowanego rozwoju zdolności ofensywnych i defensywnych jest kontynuowany.

Poza tym ogólnym celem, w budżecie na 2018/19 rok widoczny jest utrzymujący się poziom wydatków na program kosmiczny. Koszt programu raketowego jest nieznany. Tegoroczny budżet wskazuje ponadto jasno na zwiększenie wydatków na rozwój telekomunikacji (i teleinformatyki), będącej jednym z priorytetów planu rozwoju kraju. Łączy się to z faktem, że IRI jest szczególnie zainteresowana zwiększaniem swych zdolności w dziedzinie cyberbezpieczeństwa.

Głównym zagrożeniem dla modernizacji Artesz i IRGC jest obniżenie przychodów budżetowych z eksportu ropy. Gospodarka IRI jest wysoce podatna na zmiany ceny tego surowca. Przychody z eksportu ropy stanowią bowiem połowę przychodów do budżetu. Sankcje na irańską branżę węglowodorową prawdopodobnie powrócą w listopadzie i mogą spowolnić modernizację sił zbrojnych IRI, ale weryfikowalne skutki ew. embarga mogą być widoczne dopiero w budżecie przyszłorocznym. Główne zagrożenia dla bezpieczeństwa IRI w najbliższych latach wciąż będą miały charakter wewnętrzny (cyberprzestępstwa, terroryzm). Zagrożenie zewnętrzne dla IRI w dalszym ciągu będzie płynęło ze strony Izraela, Arabii Saudyjskiej oraz lotnictwa i marynarki brytyjskiej i amerykańskiej w Zatoce Perskiej, a także z obecności amerykańskich sił w Afganistanie, Iraku i Syrii. Szybkie sprostanie tym wyzwaniom jest dla IRI niemożliwe, tym bardziej, że nie wiadomo jeszcze jak liczne będzie

grono państw, które ulegną naciskom władz w Waszyngtonie i dokona redukcji swoich stosunków handlowych z IRI.

Obecnie jednak wewnętrzny wymiar bezpieczeństwa zdecydowanie nabrał większego znaczenia. W budżecie na rok 2018/19 jasno widać, że Iran w tej chwili obawia się przede wszystkim destabilizacji wewnętrznej na gruncie nierozwiązanych problemów społecznych i gospodarczych. Władze IRI prawdopodobnie uznały możliwość zaistnienia rozruchów, kradzieży informacji oraz zamachów za wysoką. Wydatki na siły porządkowe, kontrwywiad oraz ochronę fizyczną elit zostały bowiem gwałtownie podniesione. Jeśli władzom IRI uda się dzięki tym nakładom okiełznać negatywne nastroje społeczne i protesty przy jednoczesnej sprawniejszej polityce podatkowej i redystrybucji podatków, to istnieje prawdopodobieństwo, że demonstracje nie zyskają sympatyków w aparacie bezpieczeństwa IRI. Z powodu zagrożeń, ale także z przyczyn propagandowych, władze IRI będą zmuszone prowadzić kampanię antykorupcyjną, antyszpiegowską i antyterrorystyczną oraz zmierzyć się z powiększeniem się skali przestępczości, w tym zorganizowanej oraz szarej strefy i czarnego rynku.

Budżet IRI a sytuacja gospodarcza

Kluczowym źródłem przychodów do budżetu IRI obok podatków są przychody ze sprzedaży ropy naftowej i produktów ropopochodnych. Oznacza to, że bezpieczeństwo gospodarcze Iranu jest w wysokim stopniu uzależnione od poziomu wydobycia i cen ropy. Na przykład zablokowanie irańskiej floty tankowców (od 2010 r.) i wykluczenie IRI z systemu transakcji bankowych SWIFT doprowadziło do paraliżu gospodarczego i skutecznego wstrzymania irańskiego programu nuklearnego. Od czasu zniesienia części sankcji w styczniu 2016 r. ogólna sytuacja gospodarcza Iranu poprawiała się, lecz wciąż w oparciu o ropę i produkty ropopochodne. Przychody z eksportu ropy są w obecnym budżecie (2018/19 przy kursie 35000 riali za 1 dolara) wciąż większe w stosunku do roku 2016/17 (rok kalendarzowy i rozliczeniowy w Iranie rozpoczyna się w marcu). Jednak w stosunku do roku ubiegłego (2017/18 przy kursie 32200 riali za 1 dolara) są one niższe o ok. 5,64 mld dolarów. W rialach oznacza to spadek przychodów z tego tytułu o ok. 11 proc., lecz w dolarach aż o niemal 20 proc. Przychody z podatków zaś są w budżecie większe o niecałe 1,8 mld dolarów w stosunku do roku ubiegłego (przy uwzględnieniu różnic w kursie), a zarazem o 14 proc. wyższe w wartości wyrażonej w rialach w stosunku do roku ubiegłego (2017/18). Oznacza to, że przychody z podatków do budżetu IRI wzrosły ponownie, choć w ubiegłorocznym budżecie zaobserwowano wzrost w wysokości 2,6 mld dolarów, co równało się wzrostowi o 8 proc. w stosunku do roku 2016/17. Łącznie przychody do budżetu IRI na 2018/19 r. z eksportu ropy oraz z podatków nie są równe – taka sytuacja miała miejsce w roku ubiegłym. W tym roku bowiem przeważały te z tytułu podatków, które były w rialach wyższe od przychodów z ropy o ok. 27 proc. (ropa – w dolarach niecałe 28,9 mld, czyli 8 proc. zasobów budżetowych, w stosunku do podatków – 36,8 mld dolarów, czyli niemal 11 proc. zasobów budżetowych). Bank Światowy, założywszy wzrost efektywności systemu podatkowego, przewiduje w stosunku podatków do PKB na poziomie 8 proc.¹. Jednak przyczyna znacznego wzrostu przychodów budżetowych z tytułu podatków wynika nie tylko z lepszej ściągalności, ale też z podwyżki stawek, do której doszło z powodu obaw o skutki ewentualnych sankcji.

Od czasu zniesienia części sankcji Iran dąży do zwiększenia wydobycia ropy. Trend ten prawdopodobnie będzie wciąż obserwowalny – pomimo chwilowego (od pocz. br.) utrzymania wydobycia na poziomie ok. 3,8 mln baryłek dziennie i wysoce prawdopodobnego powrotu amerykańskich sankcji na irańską branżę węglowodorową. Władze IRI przygotowują się do starcia dyplomatycznego i gospodarczego w imię walki o udziały w rynkach oraz o utrzymanie racjonalnego poziomu cen ropy naftowej. Zwiększanie wydobycia stoi w sprzeczności z deklaracjami władz w Teheranie o redukowaniu uzależnienia od eksportu ropy i produktów ropopochodnych. Wprowadzone rozwiązania legislacyjnie mające zminimalizować udział w ropy w przychodach do budżetu najwyraźniej usprawniają irański system podatkowy i związanej z nim administracji, co pokazały ww. dane o wzroście przychodów z tytułu podatków. Jedynie z punktu widzenia irańskiego systemu socjalnego, który może być w końcu silniej zasilany z podatków (dotychczas najczęściej korzystano z przychodów z ropy), można uznać, że plan obniżenia zależności od ropy się sprawdza, a deklaracja Rouhaniego o zniwelowaniu ryzyka związanego z nadmiernym opieraniem budżetu o ropę się utrzymuje². Zwiększenie podatków i uszczelnienie systemu podatkowego jest wdrażane, ponieważ Iran wciąż dąży do maksymalnego wykorzystania przychodów z ropy na cele rozwoju i modernizacji gospodarki, choćby i pod częściowym embargiem. Powrót amerykańskich sankcji spowoduje najprawdopodobniej zastąpienie części europejskich inwestorów tymi z np. Rosji i Chin. Nie wiadomo jednak ile państw ostatecznie zdecyduje się na rezygnację lub minimalizację udziału ropy naftowej i produktów ropopochodnych z IRI w swoim imporcie.

Szósty Plan Rozwoju Kraju IRI w kontekście bezpieczeństwa

Modernizację irańskiej gospodarki ma wspomagać Szósty Pięcioletni Plan Rozwoju Kraju (6PPRK). Rozporządzenie o rozpoczęciu jego wykonania prezydent IRI Hassan Rouhani podpisał w dniu 16 lipca ubiegłego roku³. W rzeczywistości jednak 6PPRK rozpoczyna się dopiero w tym roku budżetowym. Na cel inwestycji związanych z programem 6PPRK budżet na rok 2018/9 przewiduje kwotę ok. 5 mld 806 mln dolarów (należy przy tym pamiętać o kursie dolara w budżecie wynoszącym 35000 riali za 1 dolara). Ważnym szczegółem dotyczącym pozycji wymieniających poszczególne projekty jest fakt, że obok

kwot wyrażonych w rialach widnieją równowartości w dolarach. Może to oznaczać, że władze IRI chcą zdobyć zagraniczne finansowanie tych inwestycji i/lub zachęcić zagranicznych partnerów do wykonania tych projektów albo opłacić wykonawców lokalnych w tzw. twardej walucie.

Działania, które mają być realizowane w tym roku to: projekty związane z irygacją (300 mln dolarów); projekty wodociągowe i systemów wodociągowych na obszarach wiejskich (300 mln dolarów); projekty IRIB (Islamic Republic of Iran Broadcasting – telewizja i radiofonia IRI; 100 mln dolarów); wzmocnienie zdolności obronnych (1,3 mld dolarów); projekty związane ze zwalczaniem skutków burz piaskowych i przeciwdziałaniu im oraz projekty elektryfikacji prowincji Chuzestan (150 mln dolarów); projekty rozwojowe obszaru Makran (południowowschodnie wybrzeże Iranu od Cieśniny Ormuz; 100 mln dolarów); inwestycje w transport publiczny (100 mln dolarów); projekty ochrony środowiska, gospodarki wodnej oraz systemów gospodarowania odpadami (2 mld dolarów); projekty zagospodarowania ruin i zwalczania skutków trzęsienia ziemi (100 mln dolarów); projekty transportu kolejowego (350 mln dolarów) i wsparcie finansowe na cel uregulowania długu za świadczenia emerytalne Ministerstwa Edukacji (1 mld 3 mln dolarów).

Ponadto, 6PPRK zakłada średni roczny przyrost PKB na poziomie 8 proc., a eksportu towarów i usług (innych niż ropa i gaz) na poziomie 21,7 proc. Oznacza to, że władze w Teheranie zakładają stały wzrost wpływów budżetowych z podatków. Dotychczasowy trend wpływów z tego tytułu wydaje się te założenie potwierdzać (opis w dalszej części). Prognozowana przez ustawę o szóstym planie rozwoju średnia roczna inflacja ma wynieść 8,8 proc, a poziom bezrobocia ma wynieść 10,2 proc. Średni wzrost zasobów budżetowych w planie rozwoju ma wynieść 17,1 proc. W przychodach do budżetu źródło podatkowe ma mieć większą dynamikę wzrostu aniżeli pozostałe (tzn. ropa i gaz). Największa dynamika inwestycji jest prognozowana w dziedzinie telekomunikacji (teleinformatyki) oraz ropy. Doniesienia informacyjne i prasowe wydają się ten trend potwierdzać⁴. Jednak inne wskaźniki (poziom średniego rocznego wzrostu wartości dodanej, zatrudnienia, inwestycji oraz łącznej produktywności czynników produkcji) sugerują, że to telekomunikacja będzie się rozwijała najsilniej. Rozwój tej branży pozwoli IRI na podwyższenie udziału i znaczenia sektora kooperatywnego i prywatnego, które będą

dostarczać usługi i produkty z obszaru bezpieczeństwa. Branża ta będzie najprawdopodobniej jedną z najbardziej chłonnych na zasoby ludzkie przechodzące z IRGC do sektora prywatnego. Jednak z opisanych wyżej projektów 6PPRK widać, że telekomunikacja – będąca branżą dochodową – nie wymaga uwzględnienia w projektach o charakterze inwestycji publicznych (środki na telekomunikację i IT są opisane w dalszej części).

Plan rozwoju zakłada też dążenie państwa do uzyskania samodzielności przemysłu obronnego, w tym przy udziale podmiotów prywatnych⁵. Proces zwiększania roli podmiotów niepaństwowych już trwa, czego przykładem mogą być m.in. analizy wykonane na potrzeby marynarki wojennej IRGC przez firmy prywatne⁶. W związku z tym określono w planie kwotę wydatków budżetowych na obronę na poziomie 5 proc. zasobów budżetu i specjalnych przychodów budżetowych (do ok. 4 proc. PKB, w 2017 r. osiągnięto poziom 3,2 proc.)⁷. Rozwój zdolności obronnych ma na celu wzmocnienie mocarstwowej pozycji IRI w regionie i dostosowanie zdolności bojowych do nowych warunków geopolitycznych i technologicznych. Za koniecznością szybkiej modernizacji przemysłu zbrojeniowego przemawia również oświadczenie rzecznika Parlamentarnej Komisji Bezpieczeństwa Narodowego i Polityki Zagranicznej IRI, w którym wskazał, że nowy minister obrony narodowej musi skupić się na rozwoju tej branży⁸. Ogólna ocena planowanych działań wskazuje na szybkie starzenie się uzbrojenia IRI. Tłumaczy to przekrój i skalę planowanej modernizacji, którą ustawa określa jako fundamentalną. Jednak tylko przy dwóch dziedzinach figuruje w opisie planu termin „unowocześnienie” – względem systemów telekomunikacji i bezzałogowych systemów powietrznych. Iran posiada doświadczenie związane z walką elektroniczną i zagrożeniami pochodzącymi z przestrzeni wirtualnej (np. wirus Stuxnet, który spowolnił program jądrowy IRI) oraz powietrznej (przechwycenia i strącenia obcych statków bezzałogowych). Władze IRI będą prawdopodobnie szczególnie zainteresowane rozwojem technologicznym i produkcyjnym w tych dziedzinach. W tym kontekście prognozowana dynamika rozwoju branży telekomunikacyjnej w IRI stwarza wyzwanie dla bezpieczeństwa IRI w obszarze cywilnym i wojskowym, któremu władze w Teheranie chcą sprostać poprzez rozwój w obszarze cyberbezpieczeństwa. Szósty plan rozwoju przewiduje zaangażowanie państwa w postaci m.in. udostępnienia środków na rozwój programu kosmicznego (powiązanego z wojskowym programem raketowym IRI),

co najprawdopodobniej ma mieć na celu powstanie nowych lub udoskonalonych rakiet oraz wyniesienie nowych satelitów na orbitę okołoziemską.

Wyzwaniami dla bezpieczeństwa IRI wymienionymi w szóstym planie rozwoju są też: przemyt, ochrona i kontrola granic oraz wzmocnienie roli dyplomacji granicznej. Do istotnych zagrożeń zidentyfikowanych w szóstym planie rozwoju należy także terroryzm (zagrożenie ekstremizmem sunnickim i etnicznym). To najprawdopodobniej z tego powodu irańskie Ministerstwo Informacji utrzymało w bieżącym roku zwiększony nakład środków w stosunku do budżetu na 2016/17 r. Same nakłady na straż graniczną się jednak nie zwiększyły. Ustawa o szóstym planie rozwoju zakłada zwiększenie proporcji funkcjonariuszy policji do liczby mieszkańców na poziomie pięciu do tysiąca, co ma w wymierny sposób poprawić bezpieczeństwo wewnętrzne. Brak jest jednak jednoznacznych wskazań, aby miało to być realizowane w tym roku. Rola organizacji paramilitarnych (Basidż) ma być rozwijana zgodnie z dotychczasowym planem, tj. zwiększaniem liczebności oraz kontynuowaniem cyklicznych szkoleń i manewrów (więcej nt. roli basidżów w przypisie)⁹.

Plan modernizacji sił zbrojnych i przemysłu zbrojeniowego gen. bryg. Amira Hatamiego

Nowy minister obrony gen. bryg. Amir Hatami będzie w najbliższych latach kontynuował realizację planu, który został przedstawiony wraz z jego kandydaturą w lipcu ubiegłego roku¹⁰. Amir Hatami wywodzi się ze środowiska wojsk lądowych Artesz i przed objęciem stanowiska wiceministra obrony pełnił obowiązki zastępcy Centrali i Spraw Wspólnych Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych IRI. Założenia przedstawionego przez niego planu przewidują wzrastającą rolę ogółu sił zbrojnych i przemysłu zbrojeniowego dla gospodarki IRI, a co za tym idzie – również i elit związanych z IRGC i Artesz. Dokument ten jest przekrojową oceną stanu sił zbrojnych IRI i wyzwań, które przed nimi stoją. Najistotniejsze są jednak jego części dotyczące planowanych działań i modernizacji. Zgodnie z zaleceniem Parlamentarnej Komisji Bezpieczeństwa Narodowego i Polityki Zagranicznej IRI dotyczącym rewitalizacji przemysłu zbrojeniowego, plan przedstawiony przez Amira Hatamiego zakłada m.in.: 1) stworzenie podmiotu gospodarczego konsolidującego eksport uzbrojenia; 2) zwiększenie udziału produkcji uzbrojenia przeznaczonego na eksport (oraz usług technologicznych i inżynierskich) do poziomu 30 proc. całkowitej produkcji;

3) zmodernizowanie pięćdziesięciu jednostek przemysłowych i przeniesienie siedmiu z nich poza teren aglomeracji Teheranu. Ponadto z dokumentu wynika, że przemysł zbrojeniowy ma odgrywać coraz większą rolę w gospodarce Iranu i rozwijać zdolności ofensywne sił zbrojnych, a nie jedynie defensywne. Plan Hatamiego zakłada także rozwój pod kątem obronnym tzw. wybrzeża Makran, czyli półpustynnego pasa wybrzeża nad Zatoką Perską. Zważywszy na niski poziom rozwoju infrastrukturalnego (wojskowego i cywilnego) w tym obszarze, ew. pomniejsze kontrakty budowlane stanowiłyby istotne źródło dochodów dla prywatnych podmiotów związanych osobowo z IRGC i Artesz. Kolejne umowy handlowe mogą się pojawić poza IRI, jak na odbudowę syryjskiego przemysłu zbrojeniowego (tego typu umowa została zawarta z końcem sierpnia br. podczas wizyty ministra obrony IRI Amira Hatamiego w Damaszku) czy budowę fabryki pocisków raketowych w Syrii (lub po prostu na dostarczenie gotowych produktów irańskiego przemysłu zbrojeniowego)¹¹.

Bezpieczeństwo i obronność w budżecie na 2018/19 r.

Główne zagrożenia dla bezpieczeństwa IRI w najbliższych latach wciąż będą miały charakter wewnętrzny (cyberprzestępstwa, terroryzm). Zagrożenie zewnętrzne dla IRI w dalszym ciągu będzie płynęło ze strony Izraela, Arabii Saudyjskiej oraz lotnictwa i marynarki brytyjskiej i amerykańskiej w Zatoce Perskiej, a także z obecności amerykańskich sił w Iraku, Afganistanie i Syrii. W związku z tym celem IRI jest zniwelowanie zagrożenia pochodzącego ze strony sojuszników USA, jak i samych Stanów Zjednoczonych w regionie Zatoki Perskiej w taki sposób, żeby zmusić amerykańską flotę i lotnictwo do redukcji swej obecności w Zatoce lub wycofania się poza ten akwen. Szybkie sprostanie wyzwaniom zewnętrznym jest dla IRI niemożliwe, ale zagrożeniom wewnętrznym władze w Teheranie są w stanie skutecznie przeciwdziałać.

Priorytety wydatkowania wynikające z powyższych zagrożeń są widoczne w tegorocznym budżecie (patrz również: Łukasz Przybyszewski, „Obronność i bezpieczeństwo w budżecie Islamskiej Republiki Iranu na rok 2017/2018”, raport Ośrodka Badań Azji, wrzesień 2017, <http://www.cbb.akademia.mil.pl/publikacje-i-projekty-cbb/raport-obronnosc-w-budzecie-iranu-na-rok-2017-2018.html>). W poniższym opracowaniu omawiane będą głównie: zmiany znaczne pojedynczych pozycji w budżecie, tj. 25 proc wzrost lub spadek wydatków; nowe

pozycje w budżecie oraz te, które zostały wybrane z uwagi na znaczenie obronności IRI i dla niektórych aspektów ogólnego bezpieczeństwa państwa. Z uwagi na fakt, że kwoty podane w dolarach amerykańskich nie reprezentują rzeczywistych kosztów, należy traktować je jedynie jako poglądowe i służące wyłącznie do oszacowania potencjału aparatu bezpieczeństwa IRI (szczególnie z racji gwałtownych zmiany kursu riala w stosunku do dolara, jak i inflacji riala). W poniższej analizie obliczenia oparto na kursie z grudnia 2016 r. (kiedy 1 dolar wart był ok. 32200 riali). Wydatki na zbrojenia (tak jak import, liczebność czy np. nominalne wyposażenie sił zbrojnych) nie świadczą o zdolnościach bojowych czy działania w sytuacjach kryzysowych.

Ogólne środki na bezpieczeństwo i obronność wyniosły ok. 16 mld dolarów. Łącznie wydatki na cel obronności i bezpieczeństwa w obecnym budżecie stanowią 4,7 proc. wydatków budżetowych. Na samą obronność przekazano środki w wysokości 10,6 mld dolarów. Oznacza to, że środki na obronność zostały pomniejszone o kwotę ok. 1,8 mld dolarów w stosunku do ubiegłego roku. Środki te zostały najwyraźniej przeniesione na rzecz policji i sił porządkowych – w ten sposób nastąpił wzrost funduszy na rzecz tych struktur z 3,4 mld do 5,2 mld dolarów. Brak jest jednak podwyższenia poziomu funduszy na zakup sprzętu i uzbrojenia dla tych sił bezpieczeństwa, co pozwala przypuszczać, że przekazana kwota może zostać spożytkowana w celu podwyższenia wynagrodzenia funkcjonariuszy. Samo Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Ministerstwo Kraju) otrzymało przy tym znacznie niższe środki w porównaniu do roku ubiegłego (spadek o 65 proc.), ale nie odbyło się to kosztem środków na rzecz bezpieczeństwa. Głównymi stratnymi są tu rady miejskie (Teheran, Karadz, Maszhad, Esfahan, Sziraz, Tabriz, Ahwaz, Ghom, Kermanszah). Nową pozycją związaną z bezpieczeństwem wewnętrznym IRI (z racji różnorodności etnicznych i religijnych tego państwa) jest kwota ok. 1 mln 350 tys. dolarów na rzecz mniejszości religijnych. Z opisanych powyżej zmian w sposób klarowny rysuje się koncentracja władz IRI na zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Można uznać za pewnik, że władze Iranu postrzegają możliwość zaistnienia rozruchów, wzmożonej aktywności obcych wywiadów, kradzieży informacji, zdrady tajemnic państwowych oraz zamachów za wysoce prawdopodobną. W kontekście nastrojów społecznych istotny jest również fakt, że tegoroczny budżet w sposób wyjątkowo wyrazisty podkreślił kwotę (łącznie ok. 11,5 mld dolarów) oraz skalę (do 20 proc. kwot z innych pozycji dot. subsydiów) ew. dopłat do

subsydiów. Z powodu zagrożeń realnych, ale także i z przyczyn propagandowych, władze IRI będą zmuszone prowadzić kampanię antykorupcyjną i antyszpiegowską oraz zmierzyć się z powiększeniem się skali przestępczości, w tym zorganizowanej oraz zjawiskiem szarej strefy. Czytając ustawę o tegorocznym budżecie nie sposób nie zauważyć osobnej, wyraźnie wydzielonej sekcji poświęconej subsydiom, która została również zaprojektowana graficznie i logicznie w taki sposób, aby nie było żadnych wątpliwości czy innych możliwości interpretacji. Zważywszy na to, że subsydia są tematem drażliwym dla irańskiego społeczeństwa, wydzielenie tej sekcji było wysoce racjonalne. Istnieje również możliwość, że w związku z niskim rozwojem rynku pracy w sektorze prywatnym dojdzie do zwiększenia zatrudnienia ogólnie w siłach zbrojnych i porządkowych IRI (tym bardziej, że bezrobocie osób w wieku 15-24 wynosi ok. 30 proc., a wskaźnik ten jest wyższy wśród absolwentów uczelni wyższych)²².

Ministerstwo Wywiadu, Ministerstwo Obrony i Logistyki Sił Zbrojnych (MOLSZ) otrzymało natomiast jedynie nieznacznie wyższe środki w porównaniu z rokiem ubiegłym – odpowiednio 1,3 mld oraz niemal 1,4 mld dolarów (choć wyższe o niemal 107 mln i 72 mln dolarów). Jednak w przeciwieństwie do roku ubiegłego, budżet na rok 2018/19 wymienia środki (ok. 900 tys. dolarów) przeznaczone dla Organizacji Wywiadu Zagranicznego. Pozycja ta nie występowała w budżecie na rok ubiegły.

Rozlokowanie środków w gestii MOLSZ się jednak zmieniło – na rzecz samego resortu przeznaczono kwotę znacznie wyższą (o ok. 127 mln dolarów; w sumie łącznie ok. 550 mln dolarów, co oznacza wzrost o ok. 30 proc.). Zwiększono również środki na badania i rozwój na rzecz obronności z 45 mln na 75 mln dolarów (wzrost o 40 proc.).

Nadto znacznie większe środki przeznaczono na: sztab generalny Artesz – niewiele ponad 3 mld dolarów (wzrost o ok. 600 mln z 2,4 mld, czyli o ok. 25 proc.); środki obrony powietrznej armii konwencjonalnej (Artesz) – niecałe 52,6 mln dolarów (wzrost z niecałych 28 mln o ok. 89 proc.); projekt wzmocnienia sił marynarki Artesz – 102 mln dolarów (wzrost o 84 proc. z poziomu 55,4 mln); projekt podniesienia gotowości bojowej Artesz – niewiele ponad 56,3 mln dolarów (nowa pozycja); dwa nowe programy Artesz – łącznie ok. 62,3 mln dolarów (jeden z nich – *Labik ja emam* przypuszczalnie łączy w sobie projekty podniesienia gotowości bojowej oraz morale żołnierzy, weteranów i ich rodzin; drugi zaś może być

związany z uczczeniem pamięci jednego z poległych oficerów)¹³. Jednak w trakcie obecnego roku budżetowego zwiększono w miesiącu maju kwoty dwóch pozycji w wydatkach na obronność: na podniesienie zdolności obronnych przeznaczono niewiele ponad 870 mln dolarów (wzrost o 42 proc. z niemal 610 mln); a na zachowanie zdolności produkcyjnych przemysłu zbrojeniowego niecałe 192,5 mln dolarów (wzrost o 58 proc. z niecałych 122 mln)¹⁴. Oznacza to, że plan modernizacji sił zbrojnych IRI zaproponowany przez ministra Amira Hatamiego jest realizowany, choć przy ograniczonych technologicznie możliwościach. Tegoroczny budżet pokazuje jednak, że Artesz cierpi nie tylko na braki sprzętowe (np. ograniczone możliwości sił powietrznych, które uwidoczniły się w konflikcie w Syrii), ale również i na niski poziom gotowości bojowej. Zważywszy na zaangażowanie Artesz w Syrii, należy się spodziewać, że zdobyte tam doświadczenie (szczególnie w zakresie operacji sił specjalnych i sił szybkiego reagowania) ma zostać przekazane na szerszą skalę w jednostkach macierzystych (i innych)¹⁵.

Zauważalne są również wyższe środki przeznaczone dla organów kontrwywiadowczych i odpowiedzialnych za ochronę informacji oraz propagandę. Łącznie na te cele wyasygnowano środki wyższe w kwocie ok. 12,4 mln dolarów. Dotyczy to: Organizacji Poglądów Politycznych Sił Porządkowych (9,135 mln dolarów – wyższe o 34 proc., czyli 2,3 mln dolarów), Organizacji Ochrony Informacji Sił Porządkowych (8,7 mln dolarów – o ok. 22 proc., czyli 1,6 mln dolarów), Organizacja Ochrony Informacji MOLSZ (2,74 mln dolarów – o 34 proc. czyli ok. 700 tys. dolarów), Organizację Poglądów Politycznych MOLSZ (2,43 mln dolarów – o 65 proc., czyli ok. 960 tys. dolarów), projektu Doskonałości Informacyjnej Sztabu Generalnego Artesz (niecałe 1,6 mln dolarów – o 380 proc., czyli 1,26 mln dolarów), Centralnej Organizacji Ochrony Informacji Artesz (6,3 mln dolarów – o 34 proc., czyli 1,6 mln dolarów), Organizacji Ochrony Informacji IRGC (14,43 mln dolarów – o 37 proc., czyli 3 mln 925 tys. dolarów).

Na szczególną uwagę zasługują wyższe o 11 mln dolarów środki (o 78 proc., a w roku ubiegłym było to niewiele ponad 14 mln, obecnie łącznie 25,3 mln dolarów) przeznaczone dla *Sepah-e Hefazat* (Ochrona IRGC, odtąd: Sepazat). Sepazat jest formacją podobną do polskiej SOP. Świadczy to prawdopodobnie o postrzeganiu przez aparat bezpieczeństwa IRI ryzyka zamachów na elity polityczno-administracyjne jako znacznie podwyższonego.

Obawa elit IRI o lojalność aparatu bezpieczeństwa wydaje się znajdować również potwierdzenie we wzroście wydatków na kontrolowaną przez duchowieństwo Organizację Fundacji i Spraw Charytatywnych (OFSC), która ma rzekomo – na podstawie niedawno zawartej umowy – rozpocząć wspieranie badań i rozwoju na rzecz bezpieczeństwa (patrz również: *Łukasz Przybyszewski, „Umowa dotycząca wsparcia przemysłu zbrojeniowego IRI przez duchowieństwo” Biuletyn Ośrodka Badań Azji, czerwiec 2018, s. 9-19*). Kwotę na rzecz OFSC zwiększono z 10,2 mln dolarów o 80 proc. do poziomu 18,3 mln dolarów. Ponadto reprezentanci duchowieństwa (w roli komisarzy politycznych) przy IRGC otrzymali znacznie większe środki w porównaniu do roku ubiegłego, a mianowicie 29,25 mln dolarów (wzrost o 41 proc. z 20 mln 815 tys. dolarów).

Poza kontynuacją kluczowego dla bezpieczeństwa IRI programu kosmicznego IRI można także zaobserwować rosnące obawy władz IRI o bezpieczeństwo infrastruktury telekomunikacyjnej oraz informatycznej. Choć mamy do czynienia z kontynuacją założeń z 6PPRK, to w budżecie na 2018/19 rok znajdujemy wiele pozycji, na których odnotowano wzrosty wydatków w porównaniu do roku ubiegłego. Wyższe środki przeznaczono dla Organizacji Kosmicznej Iranu (12 mln zamiast 4 mln 435 tys. dolarów, czyli o ok. 171 proc.), a także dla Narodowego Centrum Kosmicznego (niemal 700 tys. dolarów z ok. 160 tys. dolarów, czyli o ok. 330 proc.). Mniejsze środki niż na rok ubiegły przeznaczono na rok 2018/19 dla Centrum Badań Kosmicznych IRI (38,2 zamiast 39 mln dolarów, czyli ok. 2,4 proc. mniej) oraz Laboratorium Aeronautyki (6,46 mln zamiast 8 mln 815 tys. dolarów, czyli niemal o 27 proc. mniej). Narodowe Centrum Cyberprzestrzeni Państwa otrzymało natomiast ponad dwa i pół razy więcej (261 proc.) środków w porównaniu z rokiem ubiegłym (prawie 5,5 mln z 1,4 mln dolarów na 2017/18). W kontekście cyberbezpieczeństwa istotny jest również fakt, że w budżecie na rok 2018/19 przewidziano niemal 10-krotnie wyższe wydatki na telekomunikację i IT (w ubiegłym roku było to 110 mln dolarów, co było kwotą niższą o 16 proc. w stosunku do budżetu 2016/17, a w obecnym jest to 1,2 mld dolarów).

-
- ¹ *Iran Economic Monitor - Sustaining growth: the challenge of job creation*, Bank Światowy, jesień 2017, <http://documents.worldbank.org/curated/en/347831520515722711/pdf/124020-WP-PUBLIC-P162048-Iran-IEM-Fall-2017-7Mar18-MM.pdf> s.7, 14 [dostęp: 5.09.2018].
- ² Stella Morgana, *Iran. Rouhani's next test? Going beyond oil and diversifying the economy*, Eastwest.eu, 1.06.2017, <https://eastwest.eu/en/opinions/iran-today-tomorrow-economy/iran-rouhani-economy-oil> [dostęp: 5.09.2018].
- ³ *Ustawa o szóstym planie pięcioletnim* (po pers.), Dziennik Ustaw IRI, <https://bit.ly/2FyvTbz> [dostęp: 5.09.2017].
- ⁴ *Iran telecoms get a boost*, The Iran Project, 20.05.2018, <https://theiranproject.com/blog/2018/05/20/iran-telecoms-get-a-boost/> [dostęp: 5.09.2018], *World Investment Report 2018 - Investment and new industrial policies*, UNCTAD (Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju), http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018_en.pdf s.47-8
- ⁵ *Ustawa o szóstym planie pięcioletnim* (po pers.), Dziennik Ustaw IRI, <https://bit.ly/2FyvTbz>, str. 13 [dostęp: 21.08.2017].
- ⁶ *Analizy przemysłowe sił morskich Gwardii są w rękach sektora prywatnego* (po pers.), DefaPress, Agencja Prasowa Defa'e Moghadas, 2.08.2017, <http://dnws.ir/250776> [dostęp: 21.08.2017]
- ⁷ *Military expenditure (% of GDP) - Iran, Islamic Rep.*, Baza danych Banku Światowego (źródło: SIPRI, Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security 2017), <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?locations=IR> [dostęp: 5.09.2018].
- ⁸ *Przyszły minister obrony musi wzmocnić i odbudować przemysł zbrojeniowy kraju* (pers.), DefaPress, Agencja Prasowa Defa'e Moghadas, 2.08.2017, <http://dnws.ir/250740> [dostęp: 21.08.2017].
- ⁹ Warto zauważyć, że basidżowie są tzw. *administered mass organization*, czyli organizacją, która jest z charakteru masowa i jedynie technicznie administrowana przez władze centralne. Oznacza to, że organizacja ta ma charakter paramilitarny, ale jej członkowie pełnią różne funkcje i częstokroć pracują jako cywile nie biorąc udziału w szkoleniach typowo militarnych. W praktyce można ją przyrównać do partii lub ruchu społecznego, którego członkowie są traktowani przez reżim preferencyjnie. Ponadto, basidżowie brali częstokroć udział w tłumieniu demonstracji antyrządowych w IRI.
- ¹⁰ *Plan generała brygady (sztabu generalnego) Amira Hatamiego, kandydata na stanowisko ministra Ministerstwa Obrony i Logistyki Sił Zbrojnych* (pers.), lipiec 2017, <http://media.dolat.ir/uploads/org/150217369479275300.pdf> [dostęp: 5.09.2018].
- ¹¹ *Podpisanie porozumienia o współpracy obronnej i technologicznej między Iranem a Syrią* (pers.), Generalne Biuro ds. Public Relations MOSZL IRI, 26.08.2018, <http://defanews.ir/node/508037> [dostęp: 5.09.2018], *Iran says to maintain military presence in Syria despite U.S. pressure*, Reuters, 28.08.2018, <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-iran/iran-says-to-maintain-military-presence-in-syria-despite-u-s-pressure-idUSKCN1LD1JQ?il=0> [dostęp: 5.09.2018]. *Iran and Syria sign deal for military cooperation*, Reuters, 27.08.2018, <https://www.reuters.com/article/us-iran-syria-defence-minister/iran-and-syria-sign-deal-for-military-cooperation-idUSKCN1LC0GL> [dostęp: 5.09.2018].
- ¹² *Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate)*, Baza danych Banku Światowego (źródło: ILOSTAT, dane z listopada 2017 r.), <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=IR> [dostęp: 5.09.2018]. *Graduate Unemployment in Iran: Root Causes and Remedies*, EghtesadOnline, 18.07.2018, <http://www.en.eghtesadonline.com/Section-economy-4/25844-graduate-unemployment-in-iran-root-causes-and-remedies> [dostęp: 5.09.2018].
- ¹³ *Wysłanie instrukcji „Labik ja emam Chamenei” do jednostek Artesz* (pers.), IRIB News Agency, 4.03.2017, <https://bit.ly/2CfVTfx> [dostęp: 5.09.2018], *Plany lądowych sił zbrojnych na podniesienie jakości życia pracowników* (pers.), Iranian Students' News Agency, 3.07.2018, <http://khorasan.isna.ir/default.aspx?NSID=5&SSLID=46&NID=135969> [dostęp: 5.09.2018], *Plany wykonawcze lądowych sił zbrojnych koncentrują się na wzmocnieniu zasobów ludzkich* (pers.), Mehr News Agency, 25.08.2018, <https://www.mehrnews.com/news/4384091/> [dostęp: 5.09.2018].
- ¹⁴ *Zmiana dwóch pozycji w budżecie obronnym; Zapewnione środki budżetowe sięgnęły 570 bilionów riali* (pers.), EghtesadOnline, 13.05.2018, <https://bit.ly/2PEWTRU>, *Korekta budżetu 2018/19 została opublikowana przez prezydenta; zmiana dwóch pozycji w budżecie obronnym + dokument* (pers.), Tasnim News Agency, 13.05.2018, <http://tn.ai/1724041> [dostęp: 5.09.2018].

¹⁵ Paul Bucala, *The Artesh in Syria: A fundamental shift in Iranian hard power*, Critical Threats Project (American Enterprise Institute), 4.03.2016, <https://www.criticalthreats.org/analysis/the-artesh-in-syria-a-fundamental-shift-in-iranian-hard-power> [dostęp: 5.09.2018],
Garrett Nada, *Part I: Iran in Syria*, The Iran Primer (United States Institute of Peace), 12.04.2018, <https://iranprimer.usip.org/blog/2018/apr/10/iran-syria-part-1> [dostęp: 5.09.2018].,
Iranian Forces Deployed in Syria, Israel Defense Forces, <https://www.idf.il/en/minisites/facts-and-figures/iran-in-syria/iranian-forces-deployed-in-syria/> [dostęp: 5.09.2018],
Galen Wright, *Iran Expands Presence in Syria With Special Forces Deployment*, Offiziere.ch (blog), 19.04.2016, <https://www.offiziere.ch/?p=27077>[dostęp: 5.09.2018].