



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 32 (564) • 9 czerwca 2009 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Bartosz Cichocki,
Mateusz Gniazdowski, Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Ernest Wyciszkiewicz

Amerykańsko-rosyjskie negocjacje w sprawie zastąpienia układu START 1

Robert Śmigieński

W najbliższych miesiącach stosunki rosyjsko-amerykańskie zdominowane zostaną przez negocjacje nowego układu ograniczającego strategiczne siły ofensywne obu państw. Mimo obustronnej zgody co do konieczności redukcji głowic jądrowych i środków ich przenoszenia, występują poważne różnice zdań dotyczące tzw. potencjału zwrotnego oraz kwestii niezwiązanych bezpośrednio z redukcją arsenałów nuklearnych, m.in. systemu obrony przeciwrakietowej (MD). Kompromis wydaje się możliwy tylko w przypadku zawężenia materii traktatu. Efekty rosyjsko-amerykańskich rozmów rozbrojeniowych nie będą miały negatywnych konsekwencji dla interesów Polski.

Uwarunkowania procesu negocjacyjnego. 5 grudnia 2009 r. upływa termin obowiązywania Układu o redukcji i ograniczeniu strategicznych zbrojeń ofensywnych (START 1), który zobowiązał Rosję i USA do ograniczenia strategicznych sił jądrowych (SSJ) do 6000 głowic i 1600 systemów ich przenoszenia (międzykontynentalne rakiety balistyczne – ICBM, pociski balistyczne odpalane przez okręty podwodne – SLBM, bombowce strategiczne). Limity te zostały przez oba państwa zrealizowane. 1 stycznia 2009 r. USA zadeklarowały posiadanie 5576 głowic jądrowych i 1198 środków ich przenoszenia, Rosja – odpowiednio 3909 i 814. W maju 2002 r. Rosja i USA podpisały Traktat o redukcji strategicznych potencjałów ofensywnych (SORT), przewidujący ograniczenie do 31 grudnia 2012 r. liczby głowic operacyjnych w SSJ do 1700–2200 sztuk. Z wygaśnięciem START 1 ustanie jednak mechanizm weryfikacji redukcji SSJ.

Na spotkaniu w Londynie 1 kwietnia 2009 r. prezydenci Dmitrij Miedwiediew i Barack Obama polecieli swoim przedstawicielom natychmiastowe rozpoczęcie rozmów w sprawie opracowania dokumentu mającego zastąpić START 1. Odbyły się już dwie rundy rosyjsko-amerykańskich negocjacji pod przewodnictwem dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa i Rozbrojenia MSZ FR Anatolija Antonowa i zastępcy sekretarza stanu USA Rose Gottemoeller: w dniach 18–20 maja w Moskwie oraz 1–3 czerwca w Genewie. Do spotkania obu prezydentów w Moskwie 6–8 lipca negocjatorzy mają uzgodnić zarys nowego porozumienia.

Rosja zmuszona jest redukować swój starzejący się arsenał nuklearny. Przyjęcie nowego układu ograniczającego SSJ to zatem jedyny sposób na utrzymanie parytetu z USA. Dla prezydenta Obamy porozumienie to część szerszego planu wzmocnienia systemu nieprolifracji opartego na Układzie o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT), którego art. VI nakłada na mocarstwa atomowe zobowiązanie do działań na rzecz rozbrojenia jądrowego. 5 kwietnia w Pradze Obama zapowiedział także podjęcie działań na rzecz ratyfikacji przez Senat USA Traktatu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową (CTBT) z 1996 r. oraz nadanie nowego impulsu rozmowom w sprawie opracowania układu o zaprzestaniu produkcji materiałów rozszczepialnych dla celów wojskowych. Działania te mają wzmocnić pozycję USA w kontekście planowanej na maj przyszłego roku konferencji przeglądowej NPT i zwiększenia presji na państwa zmierzające do uzyskania broni atomowej lub pozostające poza NPT.

Stanowiska stron. Prezydent Obama – w przeciwieństwie do swojego poprzednika – akceptuje potrzebę zachowania prawnie zobowiązujących ram ograniczenia potencjałów ofensywnych z układu START 1 oraz pozostawienia silnych, choć zredukowanych w porównaniu z nim, mechanizmów weryfikacji wypełniania przyjętych zobowiązań. Chodzi przede wszystkim o ograniczenie kosztów-

nych inspekcji (16 rodzajów w ramach obecnie obowiązującego układu) oraz redukcję 150 typów zawiadomień o wypełnianiu postanowień układu. Obie strony zgadzają się także co do potrzeby ograniczenia liczby operacyjnych głowic jądrowych poniżej limitów SORT (do 1000–1500 sztuk) oraz redukcji środków ich przenoszenia.

W wielu kwestiach stanowiska stron są jednak rozbieżne. Dotyczy to przede wszystkim zasad liczenia głowic. Dla strony amerykańskiej „strategiczne głowice bojowe” to głowice pozostające w gotowości bojowej na środkach przenoszenia. Termin ten nie obejmuje zatem głowic składowanych w magazynach. Rodzi to w Rosji obawy, że powstały w ten sposób tzw. potencjał zwrotny (*breakout potential*) umożliwi USA w krótkim czasie przywrócenie do stanu gotowości kilku tysięcy głowic jądrowych poprzez dozbrojenie rakiet Minuteman III i Trident II. Rosja nie dysponuje takim potencjałem, gdyż z uwagi na ich upływający resurs redukowane głowice i rakiety musi utylizować. Zaniepokojenie rosyjskich władz budzi także amerykańska koncepcja *Prompt Global Strike*, przewidyująca przebrojenie ICBM i SLBM w głowice konwencjonalne, w tym pociski zdolne do zniszczenia silosów rakiet międzykontynentalnych. Strona rosyjska domaga się zatem, by nowy traktat zakładał redukcję tak głowic, jak i środków ich przenoszenia (co ma pozwolić na wyeliminowanie powstania potencjału zwrotnego), zakazywał rozmieszczania strategicznej broni jądrowej poza terytorium narodowym, umieszczania broni w kosmosie oraz przezbrajania środków przenoszenia strategicznej broni jądrowej w głowice konwencjonalne. Rosja wiąże także negocjacje o redukcji strategicznych sił ofensywnych z żądaniem zarzucenia przez USA rozbudowy systemu MD.

Możliwości osiągnięcia kompromisu. Z uwagi na bliski termin wygaśnięcia START 1, ratyfikacja nowego układu przed 5 grudnia br. jest mało prawdopodobna, nawet jeżeli zostanie osiągnięte porozumienie na poziomie prezydentów. Opracowanie samego układu będzie jednak trudne jeżeli Rosja będzie domagać się traktatowego powiązania go z problematyką obrony antyrakietowej, co strona amerykańska odrzuca. Kompromisowi sprzyja jednak kryzys finansowy, który zmusza USA do ograniczenia wydatków na budowę MD. Stany Zjednoczone nie zrezygnują mimo to z rozwijania programu *Prompt Global Strike*. Należy ponadto zauważyć, że amerykańskie siły konwencjonalne dysponują obecnie taką przewagą nad każdym potencjalnym przeciwnikiem, że USA, nie tracąc nic na swej militarnej dominacji, mogłyby zgodzić się na globalne jądrowe rozbrojenie. Sytuacja Rosji jest diametralnie inna: przy uwzględnieniu stanu jej sił konwencjonalnych, to siły strategiczne stanowią gwarancję jej bezpieczeństwa.

Szansę na uzyskanie porozumienia stwarza zawężenie pola negocjacji do strategicznych zbrojeń ofensywnych. Rosja nie zgodzi się zapewne na ograniczenie liczby głowic poniżej 1500 sztuk jeżeli USA nie zaakceptują powiązania kwestii zbrojeń ofensywnych z obroną antyrakietową. Możliwy kompromis oznaczałby zatem: 1) rosyjską zgodę na amerykański sposób liczenia głowic jądrowych, wyłączający z limitów traktatu głowice składowane w magazynach – nigdy wcześniej ani USA, ani Rosja nie dopuszczały do inspekcji swych magazynów z bronią jądrową, co w praktyce uniemożliwiało weryfikację składowanych tam głowic bojowych; 2) zgodę USA na redukcję strategicznych systemów przenoszenia oraz na traktowanie jako strategicznych ICBM i SLBM z głowicami konwencjonalnymi. Pozwoliłoby to ograniczyć rosyjskie zastrzeżenia wobec amerykańskiego potencjału zwrotnego. Zachowane powinny być zasadnicze elementy systemu weryfikacji realizacji porozumienia START 1: Wspólna Komisja Nadzoru, wymiana informacji, zakaz szycrowania danych telemetrycznych, wzajemne inspekcje. Po osiągnięciu kompromisu w zakresie strategicznych sił jądrowych możliwe byłoby zapewne także rozpoczęcie rozmów w sprawie redukcji taktycznej broni jądrowej, która dotąd znajdowała się poza ramami międzynarodowych porozumień rozbrojeniowych.

Możliwe konsekwencje dla Polski. Stany Zjednoczone w związku z negocjacjami układu następcy START 1 nie zrezygnują z planów budowy systemu obrony antyrakietowej i nie zgodzą się na bezpośrednie łączenie obu kwestii. Można natomiast spodziewać się odłożenia w czasie rozmieszczenia jej elementów w Europie Środkowej, oficjalnie ze względu na konieczność sprawdzenia skuteczności rakiet przechwytyjących, nieoficjalnie – dla uniknięcia pogarszania stosunków z Rosją. Wydaje się, że poprawa relacji z FR nie jest celem samym w sobie dla prezydenta Obamy, a jedynie środkiem do osiągnięcia strategicznych celów w Afganistanie i Iranie oraz w kwestii nierozprzestrzeniania broni jądrowej. Nie należy obawiać się, że Stany Zjednoczone w zamian za pozytywny wynik negocjacji byłyby gotowe na ustępstwa względem Rosji w obszarach strategicznie ważnych dla Polski. Dotyczy to przede wszystkim konsekwentnego braku zgody USA na traktowanie przez Rosję obszaru WNP jako strefy jej wyłącznych interesów.