



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 49 (657) • 25 marca 2010 • © PISM

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

Główne wyzwania przed konferencją przeglądową NPT w Nowym Jorku

Łukasz Kulesa

W dniach 3-28 maja br. odbędzie się w Nowym Jorku konferencja przeglądowa Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej. Poparcie koncepcji rozbrojenia jądrowego przez prezydenta Baracka Obamę spowodowało, że istnieją duże oczekiwania co do wyników spotkania. Jest jednak mało prawdopodobne, by konferencja przyniosła przełom w procesie rozbrojenia lub znacząco przybliżyła rozwiązanie spraw Korei Północnej i Iranu. Należy od niej oczekiwać sygnału, że państwa-strony Układu potrafią osiągnąć kompromis co do głównych kierunków współpracy. Reprezentujące wspólne stanowisko państwa Unii Europejskiej mogą być pomocne w osiągnięciu takiego porozumienia.

Na zwoływanych od 1970 r. co pięć lat konferencjach przeglądowych Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (Nuclear Non-proliferation Treaty – NPT) państwa-strony traktatu oceniają jego funkcjonowanie i podejmują decyzje co do środków realizacji określonych w nim celów. Obejmujący 189 państw Układ jest podstawowym dokumentem reżimu nieprolifracji broni jądrowej, ustanawiającym zobowiązania w odniesieniu do „powszechnego i całkowitego” rozbrojenia (w tym szczególnie zobowiązania rozbrojenia jądrowego pięciu państw, które dokonały eksplozji jądrowych przed styczniem 1967 r.: Stanów Zjednoczonych, ZSRR/Rosji, Wielkiej Brytanii, Francji i Chin), pokojowego wykorzystania energii jądrowej, a także zobowiązanie tzw. państw niejądrowych do niepozyskiwania broni jądrowej oraz pięciu państw jądrowych do nieprzekazywania pozostałym stronom takiej broni.

Spotkanie przeglądowe w 2005 r. zakończyło się fiaskiem: nie udało się przyjąć merytorycznego dokumentu końcowego, a znaczną część obrad konferencji zajął spór co do programu pracy. Wśród najważniejszych przyczyn niepowodzenia należy wymienić nastawienie administracji George'a W. Busha do kwestii kontroli zbrojeń i rozbrojenia oraz spór co do tego, w jakim zakresie na konferencji powinna być rozpatrywana kwestia irańskiego programu jądrowego. Chociaż brak porozumienia w 2005 r. nie spowodował rozpadu reżimu nieprolifracji, to jednak stanowił jeden z powodów osłabienia działania systemu.

Rozbrojenie. Mimo że spotkania w Nowym Jorku nie należy traktować jako kluczowego testu w tej sprawie, to jednoznaczne poparcie Baracka Obamy dla koncepcji powszechnego rozbrojenia jądrowego znacznie zwiększyło międzynarodowe oczekiwania co do jego wyników. Od początku swojej prezydentury Obama podejmował kwestię rozbrojenia jądrowego na forach wielostronnym i dwustronnym (rozmowy z Rosją dotyczące nowego układu o redukcji strategicznych sił jądrowych) oraz w polityce wewnętrznej (opracowywanie przez administrację nowego Przeglądu doktryny jądrowej, przygotowywanie ratyfikacji przez Senat USA traktatu zakazującego prób jądrowych).

W ostatnich miesiącach USA są jednak coraz częściej krytykowane za brak rezultatów w realizacji swojej polityki rozbrojeniowej, np. za opóźnienia w rozmowach z Rosją czy publikacji Przeglądu doktryny jądrowej. Zwiększa to presję na administrację USA, by działała aktywnie na rzecz sukcesu konferencji przeglądowej NPT. Spośród pozostałych państw jądrowych te, które redukują wielkość swoich arsenałów, jednocześnie wprowadzają do uzbrojenia nowe typy głowic lub środków ich przenoszenia (Rosja, Wielka Brytania, Francja), natomiast Chiny prawdopodobnie wciąż zwiększają swoje siły jądrowe. Należy oczekiwać, że podczas konferencji część uczestników będzie domagać się od państw jądrowych jednoznacznych deklaracji, realistycznie określających sposoby i etapy procesu rozbrojenia jądrowego.

Korea Północna i Iran. Wagę konferencji przeglądowej zwiększają dodatkowo dwa poważne kryzysy systemu nieprolifracji, dotyczące programów jądrowych Korei Północnej i Iranu. Korea Północna, która przeprowadziła dwie próbnego eksplozje jądrowe w latach 2006 i 2009, oficjalnie nie uznaje się za państwo-stronę Układu, powołując się na swoje oświadczenie o wystąpieniu z NPT, złożone w 2003 r. Niezależnie od kwestii spełnienia przez KRLD wymogów formalnych wystąpienia z Układu, państwa-strony NPT powinny uzgodnić, jak będą w przyszłości reagować na ewentualne kolejne wystąpienia z traktatu państw, które podobnie jak Korea Północna wcześniej złamały swoje zobowiązania. Propozycje w tym zakresie obejmują m.in. automatyczne skierowanie sprawy pod obrady Rady Bezpieczeństwa ONZ, wstrzymanie wszelkiej współpracy technicznej z danym państwem i obowiązek zwrotu wszelkich materiałów, które otrzymało ono w ramach wsparcia dla swojego programu jądrowego. Mimo że konferencja przeglądowa nie posiada środków nacisku na Koreę Północną w kwestii likwidacji wojskowego programu jądrowego, to powinna podjąć decyzje utrudniające innym państwom pójsie w ślady KRLD.

Chociaż podczas obrad konferencji nie można zignorować międzynarodowego sporu wokół irańskiego programu jądrowego, to obecność samego Iranu na spotkaniu i poparcie, jakim cieszą się wśród części państw-stron jego argumenty dotyczące prawa do pokojowego programu jądrowego sprawiają, że wywieranie nadmiernej presji na Iran może doprowadzić do załamania się obrad. Już ewentualne przyjęcie przed rozpoczęciem konferencji przeglądownej przez Radę Bezpieczeństwa ONZ rezolucji nakładającej sankcje na Iran może znacząco zmniejszyć perspektywy powodzenia konferencji. Wyjściem kompromisowym może okazać się skupienie się podczas spotkania na ogólnym zagadnieniu dostępu państw-stron do pokojowych technologii jądrowych. Chociaż to prawo nie może być kwestionowane, to jednak należy zagwarantować, że pozyskane technologie nie będą wykorzystywane w programach wojskowych. Musi to oznaczać zwiększenie możliwości prawnych i technicznych monitorowania przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej krajowych programów atomowych i przeprowadzania inspekcji. Te zabezpieczenia nabierają coraz większej wagi w miarę podejmowania przez kolejne kraje decyzji o rozwoju energetyki jądrowej.

Bliski Wschód. Szczególną uwagę należy zwrócić na problem Bliskiego Wschodu, który może okazać się kluczowy dla przebiegu konferencji. Przyjęta na konferencji przeglądownej NPT w 1995 r. rezolucja w tej sprawie wezwała wszystkie państwa-strony Układu m.in. do podjęcia działań na rzecz ustanowienia na Bliskim Wschodzie strefy wolnej od broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia. Zdaniem części państw członkowskich, których nieformalnym liderem jest Egipt, nie osiągnięto w tej kwestii żadnego postępu, w szczególności nie podjęto starań, aby w rozmowy o strefie został włączony Izrael, dysponujący bronią jądrową. Szczególną odpowiedzialność za ten stan rzeczy ponoszą państwa jądrowe, które były inicjatorami rezolucji z 1995 r. Podczas tegorocznej konferencji przeglądownej można spodziewać się wyraźnego uzależnienia przez część państw poparcia dla innych inicjatyw wzmacniających reżim nieprolifracji od przyjęcia planu działań w kwestii bliskowschodniej. Egipt proponuje m.in. wprowadzenie obowiązku składania przez państwa raportów z wykonania rezolucji oraz zobowiązanie uczestników do zwołania specjalnej konferencji międzynarodowej poświęconej bliskowschodniej strefie wolnej od broni masowego rażenia.

Unia Europejska i Polska. Podobnie jak przed poprzednią konferencją przeglądowną, państwa Unii Europejskiej przyjmą Wspólne stanowisko zawierające listę rekomendacji obejmujących wszystkie obszary działania Układu. Wśród członków UE znajdują się dwa państwa jądrowe, grupa państw należąca do NATO i objęta gwarancjami bezpieczeństwa przez państwa jądrowe, a także grupa państw szczególnie zaangażowanych w promocję rozbrojenia (np. Szwecja, Irlandia). Pozycja uzgodniona wewnątrz UE stanowi zatem rezultat kompromisu, który może stanowić przykład dla wszystkich państw-stron NPT. Główną słabością grupy państw Unii podczas poprzednich konferencji były trudności z dostosowaniem swojego stanowiska do szybko zmieniających się okoliczności.

Dla Polski podstawowe znaczenie powinno mieć zachowanie znaczenia Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej jako wspólnej dla przeważającej większości państw świata podstawy reżimu nieprolifracji. Osiągnięcie przez uczestników konferencji porozumienia co do dokumentu końcowego wzmacniającego NPT będzie wymagało kompromisów, w tym zapewne rezygnacji z prób napiętnowania państw podejrzewanych o działania sprzeczne z Układem. Kolejna zakończona niepowodzeniem konferencja przeglądowna mogłaby przyspieszyć marginalizację NPT i zachęcić niektóre państwa do rozważenia opcji pozyskania broni nuklearnej. Spowodowana tym destabilizacja porządku międzynarodowego nie leży w interesie Polski. Podczas konferencji Polska powinna natomiast w szczególności działać na rzecz objęcia procesem rozbrojenia jądrowego broni klasyfikowanej jako niestrategiczna.