

BIULETYN

Nr 13 (762) • 9 lutego 2011 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Agnieszka Kopeć (sekretarz redakcji),
Łukasz Adamski, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Leszek Jesień,
Beata Wojna, Ernest Wyciszkiewicz

Perspektywy amerykańsko-rosyjskich negocjacji w sprawie taktycznej broni jądrowej

Jacek Durkalec

Stany Zjednoczone będą dążyć do tego, by w ciągu roku od wejścia w życie nowego układu START rozpocząć z Rosją negocjacje obejmujące taktyczną broń jądrową. Ze względu na warunki, które stawia Rosja nie jest jednak pewne czy uda się przystąpić do rozmów. Zachęceniu rosyjskiego rządu do zmiany stanowiska w tej sprawie sprzyjałyby nie tylko pozytywne gesty ze strony USA i NATO, ale również przekonanie Rosji, iż weryfikowalna redukcja arsenału broni taktycznej leży w jej interesie.

Traktat o ograniczeniu zbrojeń strategicznych Rosji i Stanów Zjednoczonych (nowy START), który wszedł w życie 5 lutego br., stanowi kolejny, choć wciąż nie przełomowy, krok w redukcji arsenałów jądrowych obu państw¹. Ustanawia on mechanizmy weryfikacji i wymiany informacji, które przestały obowiązywać wraz z wygaśnięciem układu START I w 2009 r. Nowy START ma obowiązywać przez 10 lat, a okres jego implementacji przewidziano na 7 lat.

Amerykańskie stanowisko w sprawie dalszych redukcji. Zgodnie z oświadczeniem prezydenta Baracka Obamy do Senatu z 2 lutego br., USA będą dążyły do tego, aby w ciągu roku od wejścia w życie nowego START obydwa państwa rozpoczęły negocjacje obejmujące taktyczną broń jądrową. Jest to broń o zasięgu do 500 km, o mniejszej od broni strategicznej mocy wybuchu lub - według szerszej definicji - broń jądrowa, która nigdy nie była przedmiotem prawnie wiążących układów kontroli zbrojeń. Do tej kategorii zalicza się m.in. pociski artyleryjskie, miny, bomby grawitacyjne oraz rakiety krótkiego zasięgu. Celem negocjacji ma być weryfikowalna redukcja oraz zmniejszenie dysproporcji między arsenalami USA i Rosji. Według nieoficjalnych szacunków USA posiadają ok. 500 operacyjnych taktycznych broni jądrowych (w tym ok. 180 bomb grawitacyjnych składowanych w 5 państwach NATO), podczas gdy Rosja od 2 do nawet 4 tysięcy. Treść oświadczenia prezydenta USA jest zbieżna z warunkami Senatu, które przedstawione zostały w procesie wypracowywania zgody na ratyfikację traktatu. Ponadto oświadczenie wychodzi naprzeciw oczekiwaniom niektórych państw Sojuszu, które liczą na to, iż nowy START otworzy drogę do redukcji taktycznej broni jądrowej w Europie. Potrzebę przejrzystości w zakresie liczby i miejsc składowania rosyjskiej taktycznej broni, jej odsunięcia od granic Sojuszu (magazyny z nią mogą znajdować się w Kaliningradzie i na Płw. Kolskim), a także jej włączenia w amerykańsko-rosyjskie dyskusje na temat redukcji arsenałów jądrowych popiera także Polska. Znalazło to wyraz m.in. we wspólnym artykule ministrów spraw zagranicznych Polski i Szwecji z lutego 2010 r., a także w polsko-norweskiej inicjatywie przedstawionej na forum NATO w kwietniu 2010 r.

Rosyjskie warunki. Rosja uzależnia rozpoczęcie negocjacji dotyczących taktycznej broni jądrowej od szeregu warunków, których spełnienie w najbliższym czasie nie jest możliwe. Po pierwsze, jako warunek wstępny żąda całkowitego wycofania amerykańskiej taktycznej broni jądrowej z Europy. Po drugie, wskazuje na konieczność pełnej implementacji nowego START, co oznacza, iż w skrajnym wypadku rozmowy takie mogą rozpocząć się dopiero za 7 lat - przy założeniu,

¹ Ł. Kulesa, *Traktat o ograniczeniu strategicznych arsenałów jądrowych USA i Rosji*, „Biuletyn” PISM, nr 53 (661), z 8 kwietnia 2010 r.

że Rosja nie wystąpi z traktatu. Dopuszcza ona taką możliwość w sytuacji, gdy amerykański system obrony przeciwrakietowej (MD) zagrozi efektywności rosyjskiego odstraszania nuklearnego. Według sugestii ministra spraw zagranicznych Rosji z 5 lutego br., może to nastąpić wraz z implementacją trzeciej i czwartej fazy europejskiej architektury MD, która będzie częścią systemu natowskiego. Przyszłość nowego START Rosja uzależnia *de facto* od porozumienia w dziedzinie MD. Bez znaczenia jest dla niej stanowisko USA w tej sprawie, zgodnie z którym dalsze rozmieszczanie i ulepszanie obecnie planowanych systemów MD nie może stanowić szczególnej okoliczności uprawniającej władze rosyjskie do wycofania się z traktatu. Kolejny warunek stawiany przez Rosję to konieczność włączenia do dalszych negocjacji większej liczby państw posiadających broń jądrową. Uważa ona także, iż rokowania powinny uwzględniać szerokie kategorie uzbrojenia: broń kosmiczną, ofensywne systemy nie-nuklearne dalekiego zasięgu rozwijane przez USA, a także broń konwencjonalną (wg Rosji, jej broń taktyczna równoważy przewagę konwencjonalną NATO).

Sposoby zachęcenia Rosji. Rosyjskie warunki rodzą pytanie, czy dążenia USA do rozpoczęcia negocjacji w ciągu najbliższego roku mają jakiekolwiek szanse powodzenia. Wydaje się, że USA mogą spróbować przekonać Rosję do zmiany stanowiska na kilka sposobów.

Po pierwsze, za najważniejszą kartę przetargową USA uznaje się nierozmieszczone, strategiczne głowice jądrowe składowane w magazynach. Możliwość ich włączenia w negocjacje była wielokrotnie podkreślana przez USA jako element niwelujący dysproporcje między amerykańskim i rosyjskim arsenałem taktycznej broni jądrowej. Redukcja i kontrola tych głowic zmniejszyłaby obawy Rosji, iż USA mogą uzbroić posiadane rakiety strategiczne w dodatkową liczbę głowic. Z drugiej strony, brak jest przesłanek, które świadczyłyby, że nierozmieszczone głowice są dla Rosji tak samo istotne, jak taktyczna broń jądrowa dla USA i państw NATO.

Po drugie, USA wraz z innymi państwami NATO mogą podjąć decyzję o redukcji amerykańskiej taktycznej broni w Europie. Redukcjom tym mogłoby towarzyszyć wezwanie Rosji do wzięcia udziału w negocjacjach, co zwiększałoby presję na władze rosyjskie. Działanie takie mogłoby zostać uznane za zgodne z zapisami Koncepcji Strategicznej, zgodnie z którą wszelkie redukcje arsenału taktycznej broni jądrowej powinny być nakierowane na uzyskanie zgody Rosji na zwiększenie przejrzystości co do jej broni taktycznej i na oddalenie tej broni od granic Sojuszu, a także powinny brać pod uwagę dysproporcję sił jądrowych NATO i Rosji. Tym niemniej gest taki oraz presja międzynarodowa prawdopodobnie zostaną przez władze rosyjskie zignorowane.

Po trzecie, potrzeba negocjacji może być wyartykułowana w trakcie rozmów USA, NATO i Rosji o tworzeniu wspólnego systemu MD. Osiągnięcie porozumienia w tej dziedzinie samo w sobie stanowi wyzwanie i jest pożądane z punktu widzenia NATO. Z drugiej strony niektóre państwa Sojuszu, dość sceptycznie odnoszą się do zakresu współpracy proponowanego przez Rosję (dąży ona do uzyskania bardzo szerokiego wpływu na kształt oraz funkcjonowanie systemu natowskiego). Podczas negocjacji USA wraz z państwami NATO mogą używać argumentu, iż zakres współpracy będzie się zwiększał wraz ze wzrostem wzajemnego zaufania, do budowy którego przysłuży się porozumienie w zakresie taktycznej broni jądrowej.

Po czwarte, możliwość wpływu na Rosję może pojawić się wraz z rozpoczęciem prac nad modernizacją reżimu CFE². Państwa NATO mogą zastrzec wówczas, iż bez równoległych negocjacji dotyczących taktycznej broni jądrowej nie będzie możliwe ustalenie równowagi sił konwencjonalnych w Europie. Zastosowanie takiej argumentacji przez USA i NATO jest jednak zależne od rozpoczęcia negocjacji mających na celu ożywienie CFE, do czego bez powodzenia dążono w roku ubiegłym. Oprócz tego takie podejście, podobnie jak w przypadku MD może dodatkowo utrudnić rozmowy.

Wnioski. USA posiadają bardzo ograniczone możliwości zachęcenia Rosji do wzięcia udziału w negocjacjach o taktycznej broni jądrowej. Dostępne karty przetargowe nie gwarantują powodzenia i mogą utrudnić atmosferę rozmów dotyczących MD i CFE. Ze względu na brak innych sposobów wpływu na Rosję, wykorzystanie w jak najszerszym zakresie dostępnych możliwości wydaje się jednak niezbędne. Z jednej strony USA powinny stosować pozytywne gesty wobec Rosji - oprócz włączenia w negocjacje głowic składowanych w magazynach, USA i państwa NATO mogą podjąć decyzję o redukcji arsenału taktycznej broni jądrowej w Europie. Z drugiej strony USA powinny podkreślać współodpowiedzialność Rosji za proces budowy zaufania i wskazywać, iż pozytywne gesty w dziedzinie taktycznej broni jądrowej mogą mieć przełożenie na długofalową współpracę w dziedzinie MD i CFE. Rosja musi zostać przekonana, że większa przejrzystość oraz redukcja taktycznej broni jądrowej leży w jej interesie, zaś w przypadku braku współpracy w tym obszarze może ponieść wymierne straty.

² J. Durkalec, *Rosyjskie podejście do kwestii ożywienia reżimu kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie*, „Biuletyn” PISM, nr 134 (742), z 22 listopada 2010 r.