



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 15 (1947), 31 stycznia 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska

Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Przyszłość kontroli zbrojeń strategicznych między USA i Rosją

Artur Kacprzyk

Administracja Donalda Trumpa jest sceptyczna co do przedłużenia obowiązującego do 2021 r. Traktatu o redukcji zbrojeń strategicznych (Nowy START, NST). Chce zawrzeć nowy układ, obejmujący wszystkie rodzaje broni jądrowej, z Rosją i Chinami. Wynegocjowanie tak skomplikowanego porozumienia nie będzie jednak możliwe przed wygaśnięciem NST. Rośnie więc ryzyko załamania się amerykańsko-rosyjskiej kontroli zbrojeń strategicznych, co miałoby negatywne skutki również dla NATO: pogłębiłoby podziały w Sojuszu w kwestii przyszłości polityki odstraszania, a w Kongresie USA – ws. modernizacji amerykańskich sił jądrowych.

W 2020 r. USA mają ogłosić, czy będą dążyć do przedłużenia NST. Podpisany z Rosją w 2010 r. układ ma wygasnąć 5 lutego 2021 r., ale jego obowiązywanie może zostać przedłużone o maksymalnie pięć lat, jeśli obie strony wyrażą taką wolę. Jeżeli tak się nie stanie, a jednocześnie USA i Rosja nie zawrą innego traktatu, to ich siły jądrowe po raz pierwszy od kilkudziesięciu lat nie będą podlegały żadnym ograniczeniom traktatowym. Każda ze stron NST może posiadać do 700 rozmieszczonych (tj. będących w stanie gotowości bojowej) środków przenoszenia broni nuklearnej o międzykontynentalnym zasięgu ponad 5500 km: ciężkich bombowców oraz pocisków balistycznych wyrzucanych z łądu i okrętów podwodnych. Siły te mogą być uzbrojone w nie więcej niż 1550 głowic.

Stanowisko USA. Choć administracja USA nie wyklucza przedłużenia NST, jest mu niechętna. Jej głównym celem jest wynegocjowanie nowego układu z udziałem nie tylko Rosji, ale i Chin. Ambicje te wyraża sam prezydent Donald Trump, który [krytykował NST](#), podobnie jak szereg innych porozumień zawartych przez jego poprzedników. Przedstawiciele administracji Trumpa kwestionują zaś zasadność przedłużenia NST w obliczu rozbudowy przez Rosję sił jądrowych nieobjętych tym układem i łamania innych porozumień, a zwłaszcza [Traktatu o całkowitej likwidacji pocisków krótkiego i średniego zasięgu \(INF\)](#). Na problemy te zwracają też uwagę dowódcy wojskowi USA, którzy jednak popierają NST. Podkreślają, że zwiększa on wzajemną przewidywalność i wgląd w rosyjskie siły jądrowe poprzez reżim weryfikacyjny oparty na wymianie informacji i inspekcjach.

Administracja Trumpa chce, by kolejny układ (lub przynajmniej zmieniony NST) objął nowe systemy strategiczne Rosji, które są zdolne do międzykontynentalnych uderzeń na USA, ale nie podlegają definicjom i limitom NST: [podwodny dron Posejdon](#) i pocisk manewrujący Buriewiestnik (oba z napędem jądrowym). USA dążą też do ograniczenia dużego arsenału rosyjskiej niestrategicznej broni jądrowej (zasięg poniżej 5500 km), której środki przenoszenia są nie tylko modernizowane, ale i poszerzane o nowe rodzaje uzbrojenia. W polu rażenia tych sił znajdują się sojusznicy USA w Europie i Azji i stacjonujące tam wojska amerykańskie. Część broni niestrategicznej mogłaby też w określonych warunkach zagrażać amerykańskiemu terytorium (np. w razie wyrzucenia pocisków manewrujących z okrętów podwodnych z wód w pobliżu USA).

Jak dotąd USA nie sprecyzowały jednak koncepcji nowego układu, szczególnie pod kątem roli Chin. Pomimo nacisku na umowę trójstronną Trump dopuszczał ostatnio możliwość zawarcia jej w dalszej kolejności, po dwustronnym porozumieniu amerykańsko-rosyjskim. Może to mieć związek z odrzucaniem amerykańskich apeli przez Chiny, które od dawna odmawiają udziału w porozumieniach o redukcji zbrojeń jądrowych ze względu na dysproporcje potencjałów. Choć arsenał chiński się zwiększa, wciąż jest wielokrotnie mniejszy od sił USA i Rosji (Federacja Naukowców Amerykańskich szacuje, że arsenał Chin liczy ok. 290 głowic, podczas gdy amerykański 3800, a rosyjski 4490).

Stanowisko Rosji. Rosja deklaruje gotowość do natychmiastowego i bezwarunkowego przedłużenia NST, ale wyklucza jego modyfikację, tak by objął systemy Buriewiestnik i Posejdon (choć najprawdopodobniej nie wejdą one do służby w większej liczbie przed 2026 r.). Twierdzi, że ich uregulowanie wymagałoby całkiem nowego układu i że brakuje czasu, by wynegocjować go przed wygaśnięciem NST. Ponadto Rosja warunkuje zawarcie takiego porozumienia ograniczeniem przez USA systemów [obrony przeciwrakietowej](#) i precyzyjnej broni konwencjonalnej. Zwłaszcza pierwszy postulat spotka się z silnym sprzeciwem w Kongresie USA, szczególnie po stronie Republikanów. Podobne warunki Rosja stawiała już w 2013 r., kiedy odrzuciła propozycję pogłębienia redukcji z układu NST i ograniczenia niestrategicznej broni jądrowej. Chociaż Rosja zabiega o wielostronne rozmowy o kontroli zbrojeń (w tym o udział w nich Wielkiej Brytanii i Francji), nie zamierza wywierać na Chiny presji w tej kwestii.

Stanowisko Rosji wskazuje, że o ile jest ona zainteresowana przedłużeniem NST, to nie obawia się nadmiernie skutków jego wygaśnięcia. Możliwe, że żywi nadzieję, że w takiej sytuacji USA będą bardziej skłonne do ustępstw w negocjacjach nad nowym porozumieniem, zwłaszcza w razie zmiany władzy po wyborach w 2020 r. Świadczy o tym zarówno chęć wykorzystania systemów Buriewiestnik i Posejdon jako karty przetargowej, jak i sygnalizowanie przez Rosję, że nieosiągalne może okazać się przedłużenie NST przez ewentualnego następcę Trumpa, który objąłby urząd w styczniu 2021 r., ok. dwóch tygodni przed wygaśnięciem układu. Wątpliwy jest argument, jakoby zatwierdzenie przedłużenia NST przez Dumę wymagało nawet kilku miesięcy.

Kontrowersje w Kongresie USA. O przedłużenie NST zabiegają w Kongresie Demokraci, wg których administracja Trumpa odchodzi od kontroli zbrojeń i podważa kompromis ws. [polityki jądrowej](#). Wypracowano go w 2010 r. podczas procesu ratyfikacji NST. Większość Republikanów krytykowała układ, ale część z nich ostatecznie go poparła w zamian za zobowiązanie się rządu Baracka Obamy do inwestycji w modernizację sił nuklearnych. Demokraci oskarżają administrację Trumpa o cyniczne promowanie szerszego porozumienia z Rosją i Chinami jako fałszywej alternatywy dla NST, która jest niemożliwa do osiągnięcia, przynajmniej w najbliższym czasie. Jako przykład złych intencji egzekutywy przytaczali też przerwę w dialogu o bezpieczeństwie strategicznym z Rosją między lipcem 2019 r. a styczniem br. i brak podobnych rozmów z Chinami (administracja Trumpa zaproponowała je ChRL dopiero w grudniu 2019 r.). Za nieprzemysłane uważają [wyjście USA z traktatu INF](#) w sierpniu 2019 r. Narastające podziały polityczne w USA ws. kontroli zbrojeń nakładają się na rosnące obiekcje Demokratów co do kosztów całkowitego odnowienia sił jądrowych (w 2017 r. Kongresowe Biuro Obrachunkowe szacowało, że łącznie z utrzymaniem istniejącego arsenału realizacja tych planów wymaga wydania ok. 1,2 biliona dol. do 2046 r.) i zasadności niektórych programów.

Perspektywy i implikacje dla NATO. Przedłużenie NST jest jedynym osiągalnym sposobem na utrzymanie ciągłości kontroli zbrojeń strategicznych. Amerykańska chęć ograniczenia wszystkich rodzajów broni jądrowej jest uzasadniona, ale wiąże się z koniecznością prowadzenia długich i skomplikowanych rozmów z Rosją – nawet w razie chwilowego odejścia USA od nierealnego obecnie pomysłu trójstronnego porozumienia z Chinami.

W wypadku wygaśnięcia NST to Rosja mogłaby znaleźć się w lepszej sytuacji wojskowej i politycznej, przynajmniej początkowo. Obaj sygnatariusze byłiby w stanie szybko rozmieścić dodatkowe głowice na istniejących pociskach balistycznych, ale Rosja mogłaby jeszcze zwiększyć już trwającą produkcję nowych pocisków tego typu. Tymczasem nowe systemy amerykańskie mają zacząć wchodzić do służby najwcześniej po 2025 r. Co więcej, choć to USA dysponują o wiele większymi funduszami, możliwe, że skalę ich zbrojeń znacznie ograniczyłyby związane z wygaśnięciem NST spory polityczne w Kongresie.

Ponadto Rosja starałaby się pogłębiać napięcia w NATO, będące następstwem wygaśnięcia NST. Członkowie Sojuszu od lat popierają ten układ, a wielu z nich wzywa do jego przedłużenia. W połączeniu z upadkiem traktatu INF w 2019 r. koniec NST podsyciłby w Europie obawy przed nowym wyścigiem zbrojeń jądrowych, za który Rosja obwiniałaby USA. To z kolei mogłoby utrudnić dyskusje nad dalszą adaptacją polityki odstraszania NATO. Niekorzystne dla Sojuszu byłyby też skrajne konsekwencje paraliżu kontroli zbrojeń strategicznych dla amerykańskiej polityki jądrowej: utrudnienia w modernizacji sił nuklearnych USA w wyniku sporów wewnętrznych lub zwiększenie amerykańskich wydatków na siły jądrowe kosztem potrzebnych do obrony Europy sił konwencjonalnych. Dlatego optymalne dla NATO byłoby przedłużenie NST przy równoczesnym prowadzeniu przez USA szerszych rozmów o kontroli zbrojeń jądrowych z Rosją i Chinami.