



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 72 (1820), 30 maja 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Kondycja i perspektywy Traktatu o nieprolifracji broni jądrowej (NPT)

Łukasz Kulesa

W dniach 29 kwietnia – 10 maja w Nowym Jorku odbyła się trzecia sesja komitetu przygotowawczego do konferencji przeglądowej Traktatu o nieprolifracji broni jądrowej, planowanej na kwiecień–maj 2020 r. Spotkanie potwierdziło istnienie kwestii spornych, które mogą doprowadzić do fiaska konferencji. Osłabienie reżimu NPT miałoby niekorzystny wpływ na bezpieczeństwo Polski i Europy. Polska może zintensyfikować działania na rzecz wypracowania kompromisowych rozwiązań, co będzie wymagało uwzględnienia niektórych postulatów państw domagających się postępu rozbrojenia jądrowego.

Spotkanie w Nowym Jorku miało na celu przede wszystkim uzgodnienie aspektów proceduralnych przed przyszłoroczną konferencją, ale służyło także wymianie poglądów na temat kondycji reżimu. Ostatecznie nie zakończyło się przyjęciem wiążących konkluzji. Napięcia pomiędzy niektórymi państwami stronami Traktatu, w tym Rosją i USA, oraz utrzymujące się różnice zdań co do realizacji jego celów zwiększają ryzyko erozji reżimu. Dla Polski szczególnym wyzwaniem jest pogodzenie poparcia dla rozbrojenia jądrowego z utrzymaniem wiarygodności odstraszania jądrowego NATO.

Znaczenie reżimu NPT. Traktat, który wszedł w życie w 1970 r., stanowi [fundament systemu nieprolifracji broni jądrowej](#). Stronami NPT jest obecnie 191 państw; poza nim pozostają Indie, Pakistan, Izrael oraz Korea Północna. Głównymi elementami NPT są zobowiązania z obszaru nieprolifracji, pokojowego wykorzystania energii jądrowej oraz rozbrojenia. Traktat uznaje istnienie grupy państw jądrowych (tzw. Grupa P5: USA, Rosja, Chiny, Francja, Wielka Brytania) i nakłada na nie obowiązek powstrzymania się od transferu broni jądrowej i technologii służącej jej budowie oraz działań na rzecz rozbrojenia nuklearnego (Art. VI). Choć w ciągu ostatnich 50 lat NPT nie powstrzymał całkowicie proliferacji, m.in. dzięki niemu „klub” nuklearny pozostaje nieliczny.

Wyzwania obecnego procesu przeglądowego. Odbywające się co pięć lat konferencje przeglądowe mają zagwarantować dostosowywanie realizacji traktatu do bieżących wyzwań bezpieczeństwa. Ostatnia konferencja zakończyła się w 2015 r. bez przyjęcia dokumentu końcowego. Bezpośrednią przyczyną niepowodzenia był spór w sprawie zorganizowania konferencji nt. strefy wolnej od broni masowego rażenia na Bliskim Wschodzie, promowanej przez państwa arabskie. Najważniejszym z kontrowersyjnych tematów była jednak kwestia rozbrojenia jądrowego, które zdaniem wielu państw przebiega zdecydowanie za wolno.

Podczas trwającego obecnie procesu przeglądowego część państw stron (wspieranych przez przewodniczących sesji przygotowawczych oraz desygnowanego na przewodniczącego konferencji argentyńskiego dyplomate Rafaela Grossiego) podjęła próbę skupienia dyskusji na obszarach, w których panuje największa zgodność poglądów. Dotyczy to np. współpracy na rzecz pokojowego wykorzystania energii jądrowej, redukcji ryzyka użycia broni jądrowej czy poparcia dla uniwersalizacji NPT.

Mimo pozytywnego wpływu tych działań na ton dyskusji nie zostały rozstrzygnięte różnice zdań, które doprowadziły do fiaszka spotkania w 2015 r. Mało prawdopodobny jest np. postęp w sprawie bliskowschodniej strefy wolnej od broni masowego rażenia. Państwa arabskie przeforsowały zorganizowanie przez ONZ spotkania w tej sprawie w listopadzie br., ale najprawdopodobniej zostanie ono zbojkotowane przez Izrael i USA.

Największe znaczenie dla przyszłości reżimu NPT będzie miała kwestia postępów procesu rozbrojenia nuklearnego. Państwa jądrowe argumentują, że ich ewentualna decyzja o redukcjach lub rozbrojeniu zależy od stanu środowiska bezpieczeństwa. Stany Zjednoczone przedstawiły koncepcję „stworzenia środowiska sprzyjającego rozbrojeniu”, proponując rozpoczęcie dyskusji w ramach specjalnej grupy roboczej o tym, jakie zmiany skłoniłyby państwa jądrowe do rezygnacji z broni jądrowej. Część pozostałych państw stron NPT odrzuca taką argumentację, wskazując, że państwa P5 modernizują swoje arsenały oraz utrzymują lub zwiększają rolę broni jądrowej w swoich doktrynach.

Nowym elementem istotnym dla obecnego procesu przeglądownego stało się wynegocjowanie i przyjęcie w 2017 r. przez grupę państw odrębnego Traktatu o zakazie broni jądrowej (TPNW). W przeciwieństwie do NPT nie dopuszcza on wyjątków dla państw jądrowych. Zdaniem zwolenników tego układu wzmacnia on NPT i ma stanowić dodatkowy środek nacisku na państwa nuklearne. Zdaniem krytyków może podkopać znaczenie NPT, stwarzając konkurencyjny reżim prawny. W ramach spotkań komitetu przygotowawczego nie udało się uzgodnić możliwej do przyjęcia dla wszystkich formuły określającej wzajemne związki obu traktatów. Jeżeli zwolennikom TPNW uda się doprowadzić do jego wejścia w życie przed konferencją przeglądowną (co wymaga 50 ratyfikacji – obecnie jest ich 23), zwiększą oni presję na państwa jądrowe i ich sojuszników w kwestii jego poparcia.

Dodatkowym wyzwaniem są napięcia w stosunkach USA–Rosja i załamanie się dwustronnego systemu porozumień o kontroli i redukcji zbrojeń jądrowych. Złamany przez Rosję układ o całkowitej likwidacji rakiet krótkiego i średniego zasięgu (INF) został [obustronnie zawieszony i przestanie obowiązywać w sierpniu 2019 r.](#) W mocy pozostaje wciąż porozumienie o zmniejszeniu sił strategicznych Nowy START, ale obie strony nie tylko nie prowadzą rozmów o kolejnych redukcjach, ale wręcz uzależniają przedłużenie START od spełnienia nowych warunków. Brak postępu w tej sprawie spowoduje nasilenie krytyki USA i Rosji. Pozwoli też Chinom, jak dotychczas, unikać dyskusji o wykonaniu ich zobowiązań rozbrojeniowych.

Kwestią, która może zdominować ostatni etap procesu przygotowawczego i samą konferencję przeglądowną, będzie przestrzeganie przez Iran zobowiązań nieproliferacyjnych wynikających z porozumienia JCPOA z 2015 r. Jeżeli Iran, [zgodnie z zapowiedziami](#), będzie odchodził od kolejnych elementów porozumienia, należy spodziewać się zaciętego sporu o adekwatną reakcję w ramach NPT. Powrót do wzbogacania uranu na skalę przemysłową lub ograniczenie monitoringu MAEA wywołają obawy części państw, że Iran przygotowuje się do budowy broni jądrowej i wyjścia z Traktatu.

Interesy Polski i rekomendacje. Polska jest aktywna na forum NPT. Jej przedstawiciel przewodniczył w 2018 r. drugiej sesji komitetu przygotowawczego oraz będzie współprzewodniczył obradom konferencji przeglądownej. Polska jest zaangażowana w wypracowanie stanowiska Unii Europejskiej, działa w ramach Inicjatywy na rzecz Nieproliferacji i Rozbrojenia (grupy państw przedstawiającej na forum NPT wspólne propozycje), a także jest włączona w inicjatywy wypracowania procedur i technologii rozbrojeniowych.

Polska jest krytyczna wobec Traktatu o zakazie broni jądrowej i wspiera stopniowe podejście do rozbrojenia. Na to stanowisko istotny wpływ ma wzrost wagi odstraszania jądrowego NATO w związku z polityką Rosji. Polska znajduje się w grupie państw, które popierają rozbrojeniowe cele NPT, ale obawiają się przedwczesnej delegitymizacji odstraszania jądrowego, jednostronnego rozbrojenia państw demokratycznych lub osłabienia konsensusu wokół polityki nuklearnej NATO.

W interesie Polski nie leży jednak taka polaryzacja stanowisk wewnątrz NPT, która osłabi samą normę nieproliferacyjną lub zmniejszy gotowość państw stron do wspólnego działania w razie kryzysu. Wartościowe jest także utrzymywanie poprzez proces NPT politycznego nacisku na państwa jądrowe, aby – jako minimum – nie zwiększały swoich arsenałów ani nie wprowadzały na uzbrojenie [dodatkowych rodzajów broni jądrowej](#).

Aby zwiększyć szansę, że konferencja przeglądowna w 2020 r. wzmocni reżim NPT, warto nakłaniać mocarstwa jądrowe do przygotowania przed 2020 r. konkretnych inicjatyw służących realizacji Artykułu VI, zaczynając od redukcji ryzyka użycia broni. Służyć temu mogą konsultacje z przewodniczącą obecnie grupie P5 Wielką Brytanią, aktywność w ramach grupy roboczej ds. rozbrojenia tworzonej przez USA oraz poparcie dla organizowanego w czerwcu br. przez Szwecję spotkania ministerialnego na temat praktycznych kroków w celu rozbrojenia.

Polska może rozważyć zaangażowanie się w prace nad formułą odniesienia się do Traktatu o zakazie broni jądrowej przez konferencję przeglądowną. Bez zmiany negatywnej polskiej oceny tego traktatu otwartość na odnotowanie przez konferencję istnienia TPNW oraz uznanie jego wagi dla państw sygnatariuszy może przyczynić się do konsolidacji NPT. Zwiększy też prawdopodobieństwo osiągnięcia postępu w innych obszarach objętych procesem przeglądownym.