



BIULETYN

Nr 25 (1001), 15 marca 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Wpływ redukcji arsenału jądrowego USA na bezpieczeństwo europejskie

Łukasz Kulesa

Aby zrealizować plany zmniejszenia amerykańskich sił jądrowych podczas drugiej kadencji prezydenta Baracka Obamy, jego administracja będzie próbowała skłonić do współpracy Rosję. Jest mało prawdopodobne, że obie strony przyjmą nowy traktat. Waszyngton będzie zatem chciał osiągnąć z Rosją szereg porozumień politycznych dotyczących obrony przeciwrakietowej oraz strategicznej i taktycznej broni jądrowej. Co do ostatniego tematu, Polska może odegrać istotną rolę w przygotowaniu stanowiska NATO w sprawie środków budowy zaufania i wymiany informacji, które może być przedstawione jednocześnie z rozpoczęciem dwustronnego dialogu USA–Rosja.

Stany Zjednoczone rozważają redukcję swoich sił jądrowych do poziomu niższego niż uzgodniony z Rosją w Traktacie o ograniczeniu zbrojeń strategicznych z 2011 r., czyli 1550 strategicznych głowic jądrowych w gotowości operacyjnej i 700 systemów ich przenoszenia (ten poziom ma zostać osiągnięty do 2018 r.). W 2012 r. zakończyły się prace nad przeglądem szczegółowych opcji użycia sił jądrowych, co umożliwi wydanie przez prezydenta USA niejawnych dyrektyw nt. wielkości arsenału. Najprawdopodobniej administracja USA przyjmie jako optymalną liczbę 1000–1100 głowic strategicznych. Wyniki przeglądu mogą też posłużyć za uzasadnienie znacznego zmniejszenia liczby rezerwowych głowic jądrowych, trzymanyh jako zabezpieczenie na wypadek pogorszenia się środowiska bezpieczeństwa USA.

Podczas swojej drugiej kadencji Barack Obama będzie chciał osiągnąć postęp w redukcji zbrojeń nuklearnych. Mało prawdopodobne jest przedstawienie przez prezydenta nowego ambitnego programu działania, porównywalnego do tego z jego przemówienia w Pradze w 2009 r., ale u podstaw polityki Obamy pozostanie przekonanie, że bezpieczeństwo Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników można zagwarantować przy mniejszym arsenale broni jądrowej niż obecny.

Planowanie redukcji liczby broni jądrowej i systemów ich przenoszenia nabiera dodatkowej wagi w kontekście cięć wydatków obronnych Stanów Zjednoczonych. Odrobienie tej lekcji jest niezbędne również do przygotowania kolejnej rundy rozmów o kontroli zbrojeń z Rosją, ponieważ Stany Zjednoczone nie są gotowe do zmniejszenia swojego arsenału jednostronnie. Należy wreszcie zaznaczyć, że zakończenie procesu dostosowania polityki jądrowej USA do aktualnych wyzwań (zaczętego przemówieniem w Pradze) można będzie przedstawić pod koniec drugiej kadencji jako jedno z istotnych osiągnięć Obamy w obszarze bezpieczeństwa narodowego.

Znaczenie decyzji USA dla bezpieczeństwa europejskiego. Z punktu widzenia europejskich sojuszników Stanów Zjednoczonych trwający właśnie proces przygotowania redukcji sił jądrowych jest ważny z dwóch powodów.

Po pierwsze, znaczenie przywiązywane przez administrację Obamy do kontynuacji procesu redukcji sił jądrowych wspólnie z Rosją może mieć decydujący wpływ na stanowisko wobec Moskwy w sprawie przyszłości europejskiego systemu obrony przeciwrakietowej i stosunków NATO–Rosja, czy też wobec wewnętrznej sytuacji politycznej w Rosji. Z jednej strony, Stany Zjednoczone będą chciały usunąć niektóre z przeszkód do rozpoczęcia negocjacji (przede wszystkim kwestia obrony przeciwrakietowej) i powstrzymać się od działań mogących pogorszyć klimat stosunków z Moskwą. Z drugiej strony, wyłącznie ze względu na chęć osiągnięcia redukcji sił jądrowych Waszyngton nie będzie gotowy do poświęcenia swoich podstawowych interesów bezpieczeństwa. Kwestia granic

ewentualnego kompromisu z Rosją wpłynie znacząco na kształt stosunków bilateralnych w ciągu najbliższych czterech lat, z konsekwencjami dla bezpieczeństwa europejskiego.

Po drugie, redukcje sił USA mogą mieć wpływ na przyszłość „rozszerzonego” odstraszania nuklearnego, obejmującego sojuszników Stanów Zjednoczonych w Europie. Chociaż w Waszyngtonie uwaga skupia się głównie na zmniejszeniu sił strategicznych, USA sygnalizują także gotowość podjęcia rozmów z Rosją w sprawie tzw. taktycznej broni jądrowej. Dyskusja ta będzie dotyczyć przyszłości około 200 amerykańskich bomb jądrowych B-61 rozmieszczonych obecnie w Europie. W kontekście redukcji sił strategicznych można argumentować, że także liczba bomb B-61 powinna zostać zmniejszona: argumenty na rzecz redukcji sił strategicznych (większa stabilność stosunków między głównymi mocarstwami, mniejsza liczba celów, rozszerzone opcje ataków konwencjonalnych) mogą być zastosowane jako uzasadnienie redukcji taktycznych sił jądrowych. Nie musi to automatycznie prowadzić do wycofania broni jądrowej na terytorium USA, ale może mieć znaczący wpływ na przyszłe decyzje USA co do liczby i miejsc rozmieszczenia sił jądrowych w Europie.

Obecnie debata w Stanach Zjednoczonych skupia się na rosnących kosztach modernizacji B-61 (tzw. *Life Extension Program*). Zwolennicy programu argumentują, że B-61 mogą być przenoszone zarówno przez myśliwce (jak ma to miejsce w Europie), jak i przez bombowce strategiczne B-2. Dostępność obu opcji daje USA większą elastyczność w planowaniu misji jądrowych, szczególnie w ramach scenariuszy regionalnych. Dodatkowy argument, że ten rodzaj uzbrojenia jest szczególnie ważny dla wiarygodności zobowiązania do obrony sojuszników, jest również stosowany w celu uzasadnienia pozostawienia go w arsenale USA.

Strategia administracji USA. Deklarowanym celem administracji jest wynegocjowanie prawnie wiążącego porozumienia, obejmującego wszystkie rodzaje broni jądrowej (strategiczna i taktyczna, pozostająca w gotowości i w rezerwie). W praktyce jednak, nawet przy założeniu otwartości Rosji, takie negocjacje byłyby długie i skomplikowane. Obie strony musiałyby uzgodnić bezprecedensowe środki weryfikacji przestrzegania traktatu. Administracja Obamy jest ponadto świadoma trudności związanych z uzyskaniem większości dwóch trzecich głosów w Senacie potrzebnych do ratyfikacji nowego układu. Dlatego też USA najprawdopodobniej będą dążyć do uzgodnienia z Rosją raczej szeregu porozumień politycznych, niż jednego szerokiego traktatu.

W kwestii obrony przeciwrakietowej Rosji zostanie przedstawiony zaktualizowany zestaw propozycji dotyczących wymiany informacji i współpracy. Co do liczby strategicznych głowic nuklearnych, administracja będzie gotowa albo osiągnąć polityczne porozumienie z Moskwą zapowiadające redukcje sił strategicznych do określonego poziomu, albo zawrzeć tzw. umowę wykonawczą, która nie wymaga poparcia dwóch trzecich Senatu. Wreszcie, w odniesieniu do taktycznej broni jądrowej, USA najprawdopodobniej zadowolą się osiągnięciem politycznego porozumienia z Rosją, deklarującego, że ten rodzaj broni będzie przedmiotem wzmoczonego dialogu ekspertów w celu przygotowania formalnych negocjacji, a także że uzgodnione zostaną środki budowy zaufania.

Podstawowym warunkiem powodzenia strategii administracji będzie chęć władz rosyjskich do zaangażowania się w rozmowy. Rosja może nie dostrzegać obecnie znaczących bezpośrednich korzyści ze współpracy z USA, a wręcz przeciwnie – taka współpraca narzucałaby wycofanie się z krytyki obrony przeciwrakietowej oraz domaganie się jej prawnie wiążących porozumień. Z drugiej strony, dialog o redukcji zbrojeń z USA może zagwarantować Rosji pozycję ważnego partnera na resztę kadencji prezydenta Obamy.

Konsekwencje dla Polski. Amerykańska strategia może być kwestionowana jako kolejna próba „resetu” relacji z Rosją. Głównym wyzwaniem dla Polski będzie w tej sytuacji zagwarantowanie, że dialog USA–Rosja nie ma negatywnych konsekwencji dla relacji transatlantyckich w dziedzinie bezpieczeństwa, przede wszystkim dla obejmujących Polskę planów budowy obrony przeciwrakietowej w Europie. Wymagać to będzie częstych konsultacji i udzielania przez USA informacji na temat stanu jej rozmów z Rosją.

Podejście USA do kwestii taktycznej broni jądrowej otwiera natomiast dodatkowe możliwości dla Polski. Stanowisko NATO, przyjęte na szczycie w Lizbonie w 2010 r. i potwierdzone w 2012, podkreśla znaczenie wewnętrznego konsensusu i konieczność wzajemności działań Rosji jako warunku podejmowania decyzji o przyszłości polityki jądrowej NATO. Waszyngton oczekuje, że aktywność Sojuszu będzie uzupełnieniem dwustronnych rozmów USA–Rosja. Polska może odegrać istotną rolę w przygotowaniu stanowiska NATO w sprawie zakresu i kolejności proponowanych Rosji środków budowy zaufania. Warszawa powinna współpracować ze swoimi partnerami z Europy Środkowej, a także z krajami Europy Północnej, w których rozmieszczona jest amerykańska broń jądrowa, w celu m.in. opracowania realistycznych propozycji wymiany informacji i przygotowania na zasadzie wzajemności wizyty w bazach, w których była lub jest składowana broń jądrowa. Nowo utworzony komitet ds. kontroli zbrojeń NATO powinien być głównym forum przedstawienia takich propozycji.