



BIULETYN

Nr 36 (1148), 24 marca 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Rażeni ukraińskim piorunem? Przyszłość bezpieczeństwa jądrowego i systemu nierozprzestrzeniania broni jądrowej

Łukasz Kulesa

Trzeci szczyt bezpieczeństwa jądrowego, który rozpocznie się w Hadze 24 marca, został zwołany w celu omówienia postępów w zabezpieczaniu materiałów jądrowych przed groźbą terroryzmu. Jednak podczas spotkań towarzyszących szczytowi liderzy państw będą omawiać także wydarzenia na Ukrainie, które powinny skłonić do przeglądu całości działań na rzecz nieprolifracji oraz kontroli zbrojeń. Wyjście Ukrainy z Traktatu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT) jest mało prawdopodobne, ale nie ma mowy o kolejnych redukcjach sił jądrowych w Europie. Zwiększy się też znaczenie odstraszania jądrowego.

Przywódcy 53 państw i 4 organizacji międzynarodowych zbierają się 24 marca 2014 r. w Hadze na trzecim szczycie bezpieczeństwa jądrowego, aby omówić postępy w zabezpieczaniu materiałów jądrowych przed groźbą terroryzmu lub kradzieży. Wśród uczestników spotkania znajdują się prezydent USA Barack Obama i prezydent Chin Xi Jinping, planowany był też udział premiera Ukrainy Arsenija Jaceniuka. Kryzys ukraiński w niewielkim stopniu wpłynie na agendę samego Szczytu, uzgodnioną wiele miesięcy temu, ale będzie dominował w programie spotkań dwustronnych i wielostronnych na marginesie spotkania.

Prezydent Obama zwołał w Hadze spotkanie przywódców państw G7 i UE. Umożliwi ono wymianę poglądów na temat kolejnych kroków wobec Rosji, nałożenia nowych sankcji i restrukturyzacji prac grupy po zawieszeniu *de facto* współpracy w formacie G8 z Rosją. Będzie to także okazją do zademonstrowania solidarności z Ukrainą i potępienia działań Rosji.

Bezpieczeństwo jądrowe a Ukraina. Prezydent Obama, w przemówieniu wygłoszonym w Pradze w 2009 r., określił główne cele swojej administracji w odniesieniu do nieprolifracji, w tym zabezpieczenie materiałów rozszczepialnych, które mogłyby zostać wykorzystane do produkcji ładunku jądrowego lub „brudnej bomby” radiologicznej. Uwaga USA skupiała się przede wszystkim na zapasach wysokowzbogaconego uranu i plutonu, ocenianych odpowiednio na 1400 i 500 ton. Dotychczas odbyły się dwa spotkania na szczycie: w 2010 r. w Waszyngtonie i w 2012 r. w Seulu. Koncepcja Obamy przewidywała zaangażowanie przywódców wybranych państw: posiadaczy broni jądrowej (z wyjątkiem Korei Płn.) i znacznych ilości materiałów rozszczepialnych, a także państw położonych na głównych lądowych i morskich szlakach handlowych.

Postępy Ukrainy uznawano za jeden z najlepszych przykładów realizacji strategii Obamy. We współpracy z USA Ukraina przekazała Rosji swój cały zapas (234 kg) wysokowzbogaconego uranu używanego w reaktorach badawczych, które następnie przystosowano do uranu niskowzbogaconego. Dzięki temu, że politycy zaczęli tej problematyce poświęcać większą uwagę, wzrósł poziom bezpieczeństwa ukraińskich obiektów jądrowych i ochrony granic. W czasie obecnego kryzysu Ukraina wzmocniła zabezpieczenie swoich obiektów jądrowych i zwróciła się do Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej o wsparcie w tym zakresie. Nie ma jednak żadnych doniesień o bezpośrednim zagrożeniu bezpieczeństwa tych obiektów.

Szersze konsekwencje. Wielu Ukraińców i międzynarodowych ekspertów kwestionuje obecnie celowość przestrzegania zobowiązań nieprolifacyjnych. Podaje się w wątpliwość zasadność decyzji o przekazaniu Rosji

ok. 3000 taktycznych i 1900 strategicznych głowic jądrowych odziedziczonych po ZSRR (proces ten zakończył się w 1996 r.) oraz o przystąpieniu do NPT jako państwo nieposiadające broni jądrowej. Trzech członków Rady Najwyższej Ukrainy zgłosiło w parlamencie projekt uchwały zmierzającej do wycofania Ukrainy z NPT.

Osoby demonstrujące żal z powodu rezygnacji z broni jądrowej wolą jednak pomijać kwestie, które przyczyniły się do decyzji ukraińskiego rządu z początku lat 90. Większość społeczeństwa była negatywnie nastawiona do nuklearyzacji, mając w pamięci doświadczenia katastrofy w Czarnobylu. Silną presję na rozbrojenie wywierały Stany Zjednoczone, uzależniając od tego wsparcie dla ukraińskiej transformacji. Poza tym według analiz wewnętrznych utrzymanie niezależnego arsenału jądrowego wymagałoby wysokich nakładów. Próba zachowania broni jądrowej pod kontrolą Ukrainy poważnie zagroziłaby odbudowie państwowości. Także obecnie zwolennicy wyjścia z NPT nie będą mieli wpływu na stanowisko rządu, który rozumie, że koszty zmiany statusu na państwo posiadające broń jądrową byłyby ogromne i objęłyby utratę wsparcia Zachodu. Techniczne możliwości szybkiej nuklearyzacji Ukrainy są wątpliwe, ponieważ nie ma ona na swoim terytorium instalacji do wzbogacania uranu lub odzyskiwania plutonu z wypalonego paliwa.

Kryzys obnażył natomiast iluzoryczną naturę ustaleń zawartych w memorandum z Budapesztu z grudnia 1994 r., którego sygnatariuszami były USA, Wielka Brytania i Rosja. W przeciwieństwie do samodzielnych gwarancji bezpieczeństwa, zapisy protokołu nie nakładały zobowiązań do przeciwdziałania w razie ich złamania, zwłaszcza przez jedną ze stron. Ta słabość zostanie z pewnością odnotowana przez państwa, którym oferuje się podobne zobowiązania w zamian za rozbrojenie jądrowe (Korea Płn.), ograniczenie programu nuklearnego (Iran), lub powstrzymanie się od wzbogacania uranu lub pozyskiwania plutonu (Arabia Saudyjska). W zamian za zgodę na zmianę swojej polityki będą się domagały raczej wiążących i jednoznacznych gwarancji bezpieczeństwa.

Jest mało prawdopodobne, by sam kryzys wokół Krymu skłonił któreś z państw stron do wyjścia z traktatu NPT. Także podstawy prawne utrzymania równowagi ilościowej arsenałów jądrowych USA i Rosji, w szczególności traktat START oraz układ INF, wydają się niezagrożone. Obie strony mogą wręcz chcieć podkreślić, że niezależnie od kryzysu we wzajemnych stosunkach będą przestrzegać swoich zobowiązań. Zwolennicy wzmocnienia odstraszania jądrowego w Europie, na Bliskim Wschodzie i w Azji z pewnością wykorzystają przykład ataku rosyjskiego na Ukrainę. Państwa objęte amerykańskimi gwarancjami rozszerzonego odstraszania jądrowego będą oczekiwały wyraźniejszego potwierdzenia amerykańskich zobowiązań, wspieranych przez odpowiednie zdolności wojskowe i wiarygodne planowanie. Niektóre rządy (Arabia Saudyjska, Turcja, Korea Płd.) mogą zintensyfikować działania w celu zabezpieczenia się na wypadek zmniejszenia wiarygodności amerykańskich zobowiązań. Chodzi o rozwój własnych programów niezbędnych dla ewentualnej samodzielnej budowy arsenału jądrowego oraz o przyspieszenie programów zbrojeniowych mających zapewnić środki przenoszenia takiej broni.

Rekomendacje dla Polski i NATO. Polska od samego początku bierze udział w szczytach bezpieczeństwa jądrowego. Wykorzystała inicjatywę Obamy m.in. do przyspieszenia konwersji reaktora badawczego „Maria” i wywozu do Rosji prętów paliwowych zawierających wysoko wzbogacony uran. Zwiększyły się także możliwości współpracy z USA i partnerami z Europy Środkowej w zakresie m.in. wymiany informacji o stanie bezpieczeństwa jądrowego oraz wzmocnienia ochrony radiologicznej granic. Ukraiński kryzys nie podważa zasadności działań w celu minimalizacji zagrożenia aktami terroryzmu jądrowego, wręcz przeciwnie – wcześniejsze usunięcie wysokowzbogaconego uranu z terytorium Ukrainy wyeliminowało zagrożenie jego przejęcia i wykorzystania przez podmioty niepaństwowe. Polska powinna nadal uczestniczyć w tym procesie, szczególnie w perspektywie kolejnego spotkania na szczycie w Waszyngtonie, zaplanowanego na 2016 r. Bezpieczeństwo jądrowe pozostaje też jednym z niewielu obszarów, gdzie państwa zachodnie i Rosja wciąż mają wspólne interesy.

Szersze konsekwencje kryzysu na Krymie dla reżimu nieprolifracji i perspektyw redukcji broni jądrowej w Europie są bardziej złożone. Dla europejskich członków NATO graniczących z Rosją, w tym Polski, kryzys ten stanowi potwierdzenie, że wiarygodność gwarancji bezpieczeństwa wymaga wsparcia ich konkretnymi zdolnościami wojskowymi. W odniesieniu do odstraszania jądrowego oznacza to dalsze poparcie dla stacjonowania arsenału broni jądrowej USA w Europie oraz modernizacji bomby B-61.

Dopóki Rosja wyraźnie nie wprowadzi broni jądrowej do trwającego kryzysu (np. ogłaszając przemieszczenie taktycznej broni jądrowej z centralnych składów do konkretnych jednostek w zachodniej Rosji), jest zbyt wcześnie, by proponować bardziej radykalne środki. Jeśli jednak to nastąpi, można rozważyć organizację ćwiczeń obejmujących elementy potencjału odstraszania jądrowego NATO (np. samoloty zdolne do przenoszenia broni jądrowej) lub zaangażowanie większej liczby sojuszników w realizację strategii jądrowej Sojuszu. Rozmieszczenie amerykańskiej broni jądrowej w dodatkowych państwach NATO oznaczałoby dalszą eskalację kryzysu, i na tym etapie jest najmniej prawdopodobne.

Nie należy spodziewać się w najbliższym czasie dalszych redukcji sił jądrowych w Europie. Rosja nie będzie skłonna do ograniczenia własnych taktycznych sił zgodnie z propozycją równoległych działań obu stron, zaproponowaną przez NATO w 2010 r. Argumenty zwolenników jednostronnej redukcji amerykańskiej broni jądrowej składowanej w Europie zostały mocno podważone przez rosyjski pokaz siły wojskowej. Wydarzenia na Ukrainie mogą mieć też wpływ na brytyjską dyskusję na temat zasadności budowy nowej generacji okrętów podwodnych z głowicami jądrowymi. Równocześnie warto podkreślić, że przydatność broni jądrowej do odstraszania dotyczy sytuacji, w których zagrożone są podstawowe interesy państwa. W przypadku konfliktów na mniejszą skalę istotne jest posiadanie wiarygodnych konwencjonalnych zdolności wojskowych.