



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

POLICY PAPERS

Nr 40/2009

Rafał CIASTOŃ

CO DALEJ Z UKŁADEM START ?

Warszawa, 14 grudnia 2009 roku

Jednym z głównych osiągnięć lipcowego moskiewskiego szczytu prezydentów Dmitrija Miedwiediewa i Baracka Obamy miało być uzgodnienie ram nowego układu ograniczającego wzajemny poziom strategicznych broni jądrowych. I choć wprawdzie udało się przyjąć limity 1500- 1675 głowic oraz 500- 1100 systemów przenoszenia, które to liczby miałyby zostać osiągnięte w ciągu siedmiu lat od wejścia traktatu w życie, to jednocześnie mogliśmy usłyszeć jedynie dość mgliście brzmiące informacje, iż samo podpisanie układu spodziewane jest jeszcze w tym roku, przed wygaśnięciem START- u. Termin obowiązywania tego ostatniego minął 5 grudnia br. i wciąż brak jest jednoznacznych informacji, co z zapowiadany następcą, choć ciągle słychać zapewnienia o zamiarze dotrzymania tegorocznego terminu.

Pomysłem Obamy na nową jakość w stosunkach amerykańsko- rosyjskich miała być deklaracja tzw. nowego otwarcia (*resetu*), dzięki któremu w niepamięć miały pójść wszystkie zadrażnienia epoki G. W. Busha. Pomysł wydawał się urzekający w swej prostocie i bardzo obiecujący, jednak jego praktyczna realizacja do prostych nie należy. W polityce międzynarodowej dużo bardziej od ambicji i marzeń liczą się realne uwarunkowania strategiczne i geopolityczne, w którym przychodzi działać poszczególnym jej podmiotom. Państwa realizują (a przynajmniej próbują realizować) swoje interesy, które nie ulegają większej zmianie jedynie pod wpływem zmiany języka partnera. Co zatem może stać na przeszkodzie w podpisaniu porozumienia?

Jakie limity, jaka weryfikacja?

W momencie podpisania w 1991 r. układu START Stany Zjednoczone i Związek Radziecki posiadały odpowiednio 19,5 oraz 35 tys. głowic jądrowych (zarówno szczebla operacyjno-taktycznego, jak i strategicznego). Ograniczenie ilości tych ostatnich do 6 tysięcy sztuk było znaczącym sukcesem i zarazem kompromisem obydwu stron, jednak to, co wówczas było maksymalnym ustępstwem, dziś wydaje się zbędnym balastem. W arsenale USA znajduje się obecnie ok. 2200 głowic strategicznych (czyli tyle, na ile maksymalnie pozwalają normy SORT) oraz ok. 500 ładunków taktycznych. Rosja posiada niespełna 2800 głowic strategicznych i ok. 2 tys. taktycznych, jednak w jej wypadku liczby te z roku na rok ulegają gwałtownemu zmniejszeniu w skutek wyczerpywania się rewersów poszczególnych poradzieckich jeszcze systemów uzbrojenia¹. Nawet gdyby zapomnieć o Układzie Moskiewskim z 2002 r. (SORT), oczywistym jest, że wygaśnięcie START I nie spowoduje nowego, ilościowego wyścigu zbrojeń. Może jednak okazać się dobrą dla obu stron okazją dla zmiany reżimów weryfikacyjnych i części ograniczeń,

¹ W obu wypadkach liczby te nie zawierają głowic zmagazynowanych lub przeznaczonych do demontażu, dane za *Bulletin of the Atomic Scientists*

które towarzyszyły ww. układowi. Zarówno Rosja, jak i Stany Zjednoczone chętnie zmieniałyby kilka dotychczasowych zapisów, Moskwa chętniej widziałaby np. zmiany procedur weryfikacyjno-inspekcyjnych, Waszyngton – zmianę sposobu liczenia środków przenoszenia i głowic.

Jak już zostało wspomniane liczba rosyjskich systemów strategicznych uległa w ostatnich latach znacznemu ograniczeniu, przy czym nie wynikało to jedynie z dążenia do wykonania prawnotraktatowych zobowiązań, lecz z faktu wyczerpania rewersów. Dotyczy to zwłaszcza nośników, przy czym należy mieć na uwadze, iż w rosyjskiej triadzie główną rolę odgrywały lądowe, w mniejszym stopniu morskie, systemy wielogłowicowe. Wycofanie kilku rakiet zmniejszało liczbę dostępnych głowic o kilkadziesiąt sztuk, w wypadku wycofania jednego *boomera* przekraczała ona setkę. W sytuacji, gdy wprowadzanie nowych wielogłowicowych ICBM było zakazane, nie istniała możliwość zapalenia powstającej luki. Dla Moskwy dotkliwą stratą jest również wycofanie większości systemów mobilnych (kołowych i kolejowych), gdyż w odróżnieniu od USA, w ogóle nie rozwijających tego rodzaju uzbrojenia, odgrywały one znaczącą rolę w rosyjskiej doktrynie. Ich namierzenie, a co za tym idzie ewentualne zniszczenie, jest bowiem dużo trudniejsze niż w wypadku stacjonarnych odpowiedników.

START niezwykle restrykcyjnie określał liczbę **środków przenoszenia**, i tak na przykład zgodnie z *Memorandum of Understanding* (MOU) z 1 stycznia tego roku strona amerykańska posiadała 550 rozmieszczonych ICBM i towarzyszących im wyrzutni, 432 rozmieszczonych SLBM i towarzyszących im wyrzutni oraz 216 rozmieszczonych bombowców. Tyle tylko, że 99 silosów *Minutemanów III* (jedynego używanego obecnie przez USA typu ICBM) jest pustych, a pociski, które w nich się znajdowały zalegają w magazynach, cztery z osiemnastu SSBN klasy *Ohio* zostały przebrojone w konwencjonalne *Tomahawki* i nie wypełniają już funkcji strategicznych, kolejne zaś dwa są aktualnie remontowane, w jednostkach znajduje się też mniej bombowców (B-1B zostały pozbawione możliwości pełnienia misji nuklearnych), dopóki jednak wszystkie te elementy nie zostaną fizycznie zniszczone wciąż wliczają się do pułapów układu.

Z wydanego na moskiewskim szczycie wspólnego oświadczenia Obamy i Miedwiediewa zniknęło kluczowe dla START- u słowo „rozmieszczonych”, w jakim zatem kierunku zmierzają obecne negocjacje? Czy dotyczą one tak jak dotychczas *wszystkich* środków przenoszenia (rozmieszczonych i wycofanych z linii, lecz zmagazynowanych), czy wszystkich *rozmieszczonych* czy też jedynie tych będących w *gotowości operacyjnej*? Nie jest tajemnicą, iż ostatnia wersja najbardziej odpowiadałaby Stanom Zjednoczonym, pozwala ona bowiem na zmagazynowanie części głowic i powtórne ich rozmieszczenie „*in case of emergency*”, a także na dość swobodne testowanie nowych nośników, które do momentu uzyskania statusu operacyjnego nie będą wliczały się do limitów. Liczba 1100 środków przenoszenia to propozycja strony amerykańskiej, Rosjanie (z przyczyn

ekonomicznych) optują za dolną granicą, choć wielu dowódców wojskowych uważa dalsze redukcje za zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Siergiej Ławrow stwierdził z kolei w październiku tego roku, iż być może do układu powinny się przyłączyć pozostałe mocarstwa jądrowe, gdyż po kolejnych cięciach ich arsenały staną się „porównywalne”. Broń nuklearna obok znaczenia politycznego nabiera dla Federacji Rosyjskiej coraz większego znaczenia militarnego, stąd też dbałość o utrzymanie dotychczasowej pozycji w tej dziedzinie.

Oprócz ogólnego pułapu START określał też limity w poszczególnych kategoriach systemów - maksymalnie 4900 głowic na ICBM i SLBM, do 1540 na tzw. ciężkich² i do 1100 na mobilnych ICBM. Ustanawiał też procedury wymiany informacji na temat SLCM dalekiego zasięgu³ (każda strona mogła posiadać do 880 jednostek tej broni). W wypadku systemów morskich o zasięgu od 300 do 600 km., uzbrojonych w głowice jądrowe, konieczna była coroczna wymiana informacji na temat stanu ich posiadania. Mocno lakoniczny SORT określał jedynie ogólny przedział liczby głowic (1700- 2200), bez jakiegokolwiek rozgraniczania poszczególnych kategorii, nowe porozumienie zmierza chyba w kierunku wyśrodkowania obydwu podejść.

Rozluźnienie reżimu kontrolnego bardzo odpowiada Rosji. START nakładał znaczne ograniczenia w szeregu kategorii - strony musiały dwa razy do roku publikować cytowane już *Memorandum of Understanding*, powiadamiać o opracowywaniu nowych strategicznych broni ofensywnych, testach raketowych, eliminowaniu bądź konwersji poszczególnych systemów. Za wymianę informacji odpowiadały powołane w tym celu Nuclear Risk Reduction Centers, poza nimi funkcjonował rozwinięty system inspekcji, obejmujący dwanaście kategorii miejsc i wydarzeń objętych inspekcjami bądź obowiązkiem prezentacji drugiej stronie. Ze znajdującej się w Wotkińsku na Uralu fabryki rakiet balistycznych zniknęli już amerykańscy eksperci, co w sposób oczywisty utrudni Stanom Zjednoczonym wgląd w nowe rosyjskie programy, o czym warto wspomnieć również w kontekście opracowywania systemów mających na celu przełamanie MD. START nakładał bowiem ograniczenia również na parametry techniczne oraz możliwości wprowadzanie do służby nowych pocisków, jego wygaśnięcie daje zatem większą swobodę przy opracowywaniu nowych systemów, także tych obliczonych na przełamywanie obrony antyrakietowej USA.

Poza ww. nie istnieje także dłużej możliwość ustanowienia tego rodzaju obecności w miejscach dyslokacji mobilnych systemów balistycznych. Należy dodać, iż jest to strata wyłącznie dla strony amerykańskiej – Rosjanie, pomimo iż mieli możliwość monitorowania zakładów w Promontory w Utah, nie skorzystali z niej, nie mają również potrzeby monitorowania nieistniejących, jak już zostało powiedziane, mobilnych amerykańskich ICBM.

² Ciężkie ICBM to radzieckie/ rosyjskie dziesięciogłowicowe SS-18 Satan.

³ Sea Launched Cruise Missile o zasięgu powyżej 600 km.

Tarcza

Kiedy we wrześniu tego roku administracja Baracka Obamy wycofała się oficjalnie z realizacji koncepcji europejskiej bazy GBI, jej przedstawiciele włożyli sporo trudu w zapewnianie sojuszników, iż fakt ten nie ma nic wspólnego ze zdecydowaniem negatywną wobec tego projektu postawą Rosji. Jednak nawet jeśli (co jest zresztą mocno prawdopodobne) zdecydowały tu względy operacyjno-ekonomiczne, nie udało się uniknąć wrażenia, że jest to swego rodzaju ukłon w stronę Federacji Rosyjskiej, podyktowany właśnie chęcią poprawy stosunków i zbliżenia stanowisk w kluczowych dla Stanów Zjednoczonych kwestiach. Pomysł ulokowania baz w Polsce i Czechach miał swoją wymowę polityczną, tak więc również i jego porzucenie nie mogło być jej pozbawione. Amerykanie postąpili dokładnie tak, jak oczekiwali tego Rosjanie, jednocześnie nie wystawiając w zamian żadnego rachunku, co mogło zostać odebrane jako gest słabości lub braku politycznego ogrania nowej administracji USA.

Jeśli tak się stało, to efekt jest oczywisty - chęć swego rodzaju sondowania partnera, uzyskiwania kolejnych profitów, bez składania w zamian jakichkolwiek obietnic i bez jakichkolwiek ustępstw z własnej strony. Rosjanie nadal mówią (skądinąd ze swej perspektywy słusznie), o potrzebie powiązania rozmów o broniach ofensywnych i defensywnych i domagają się co najmniej „większej przejrzystości” nowych antyrakietowych koncepcji USA. Można chyba zaryzykować stwierdzenie, iż z negocyjnego punktu widzenia oficjalna zmiana koncepcji tarczy antyrakietowej była przedwczesna i nie przysłużyła się dobrze interesom Białego Domu.

Signum temporis

Tak Rosjanie, jak i Amerykanie podkreślają, iż nowy układ został już właściwie wynegocjowany, dopracowania i uzgodnienia wymaga jedynie część „kwestii technicznych”. W wypadku START I kwestie techniczne były co najmniej tak samo ważne, jeśli nawet nie ważniejsze, od uznawanych za *meritum* pułapów. Z tego rodzaju deklaracji dość jasno można wyczytać, iż w nowym układzie główną rolę będą odgrywać zdecydowanie bardziej medialne limity, zaś realnie niezwykle istotne „kwestie techniczne” (zakładając, że choć w ograniczonym zakresie, będą w nim jednak obecne), pełnić będą rolę jedynie dekoracyjną.

Jest to jednak swoisty znak nowej epoki, z jaką mamy do czynienia w stosunkach międzynarodowych, epoki która w odróżnieniu od poprzedniej nie charakteryzuje się już wysokim poziomem zagrożenia militarne, a zarazem wysokim poziomem stabilności strategicznej. Ryzyko wybuchu globalnej wojny jądrowej znacznie zmalało, znacznie większym niebezpieczeństwem jest dziś zaś proliferacja broni atomowej i broni masowego rażenia w ogóle,⁴

⁴ Zapobieganie konfliktom, SIPRI, Warszawa 2000

środków ich przenoszenia, trudno więc się dziwić, że znajduje to odzwierciedlenie w traktatach jądrowych supermocarstw. Tyle tylko, że zapisy START- u służyły budowaniu i umacnianiu wzajemnego zaufania, ich brak może zaś w dłuższej perspektywie czasowej przyczynić się do jego zaniku...

* * *

Rafał Ciastoń – pracownik administracji rządowej, ekspert Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego, członek Zespołu Analiz Fundacji *Amicus Europae*. Absolwent stosunków międzynarodowych UJ i podyplomowego Studium Bezpieczeństwa Narodowego na UW.

Tezy przedstawiane w serii „POLICY PAPERS” Fundacji *Amicus Europae*
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko.

Nadrzędną misją Fundacji **AMICUS EUROPÆ** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.

FUNDACJA AMICUS EUROPÆ

**Al. Przyjaciół 8/5, 00-565 Warszawa,
Tel. +48 22 848 73 85, FAX +48 22 629 48 16
www.kwasniewskialeksander.pl
e-mail: fundacja@fae.pl**