Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 24.10.2018 www.osw.waw.pl

Amerykanie wychodzą z traktatu INF z Rosją

Justyna Gotkowska, Andrzej Wilk

20 października prezydent USA Donald Trump zapowiedział wycofanie się Stanów Zjednoczonych z układu o całkowitej likwidacji pocisków balistycznych i rakietowych pośredniego zasięgu (od 500 km do 5,5 tys. km), zawartego z Rosją w 1987 roku (tzw. traktat INF). Jako powód podał naruszanie traktatu INF przez Rosję. Zapowiedział rozbudowę potencjału militarnego USA w tym obszarze, chyba że Rosja i Chiny będą gotowe na negocjacje i zawarcie nowego porozumienia ograniczającego rozwijanie tego typu uzbrojenia.

Decyzję Trumpa o wycofaniu się z traktatu INF poparł brytyjski sekretarz obrony Gavin Williamson, krytykując jednocześnie postawę Rosji. Minister spraw zagranicznych Niemiec Heiko Maas wyraził zaniepokojenie decyzją Trumpa, która „stawia Europę przed trudnymi pytaniami". Prezydent Francji Emmanuel Macron w rozmowie telefonicznej z Trumpem podkreślił wagę traktatu dla europejskiego bezpieczeństwa. Z kolei rzecznik prezydenta Rosji Dmitrij Pieskow stwierdził, że Rosja była i pozostaje wierna postanowieniom traktatu INF i oskarżył USA o jego naruszanie. Stwierdził także, że Rosja po wycofaniu się USA z traktatu INF będzie zmuszona odbudować równowagę sił. Wiceminister spraw zagranicznych Siergiej Riabkow ocenił działania USA jako „próbę szantażu, mającą na celu uzyskanie ustępstw Rosji". Rzeczniczka chińskiego MSZ określiła możliwe wycofanie się Waszyngtonu z traktatu INF jako błąd, który może mieć negatywne konsekwencje dla wielu krajów.

Komentarz

- Z perspektywy *stricte* technicznej, mimo wycofania i likwidacji określonej w traktacie kategorii rakiet (odpalane z lądu pociski balistyczne i manewrujące o zasięgu od 500 km do 5,5 tys. km, tzw. pośrednim), zarówno USA, jak i Rosja pozostały dysponentami technologii umożliwiających ich budowę i rozwój w stosunkowo krótkim czasie, wykorzystując istniejące typy uzbrojenia. Rosja dopuściła się otwartego naruszenia INF, rozpoczynając w 2007 roku prace w zakresie przystosowania do odpalania z wyrzutni lądowych rakiet manewrujących bazowania morskiego z rodziny Kalibr. Próby poligonowe, w których przekraczano zastrzeżoną odległość 500 km, prowadzone były od 2008 roku. Zarzuty pogwałcenia INF przez Rosję administracja Baracka Obamy postawiła Rosji jednak dopiero w 2014 roku, oficjalnie w związku z próbami wariantu rakiety dla systemu Iskander, oznaczonej kryptonimem 9M729, o nominalnym zasięgu 2,5 tys. km i skierowaniem pierwszych zmodyfikowanych wyrzutni Iskander-K do jednostek. Również

Stany Zjednoczone dysponują potencjałem rozwoju tego typu uzbrojenia. USA przystosowywały w pierwszej kolejności do użytkowania na lądzie wyrzutnie woda-powietrze (testy wyrzutni uniwersalnej prowadzone od 2011 roku) z rakietami RIM-161 (SM-3), mając już przetestowaną w zakresie prowadzenia uderzeń na cele lądowe wcześniejszą wersję RIM-66 (SM-2), znaną także jako RGM-165 LASM (SM-4). Jednak Amerykanie – w odróżnieniu od Rosjan – nie prowadzili dotychczas prób strzelania ziemia-ziemia na odległość przekraczającą 500 km, a cały program SM-4 oficjalnie zamknęli w 2002 roku.

- Z perspektywy USA to nie tylko rozwijanie rosyjskich zdolności naruszających traktat INF jest problemem, lecz także rozwijanie ich przez Chiny i ich wpływ na bezpieczeństwo i równowagę sił w regionie Azji i Pacyfiku. Nieobjęcie Chin reżimem kontroli zbrojeń INF i jednostronne ograniczenie rozwoju amerykańskich zdolności poprzez traktat jest przez Waszyngton postrzegane jako coraz bardziej problematyczne. Wydaje się, że ostatecznie celem administracji Trumpa jest próba skłonienia nie tylko Rosji, ale również Chin do przystąpienia do negocjacji o nowym traktacie w tym obszarze.
- USA przynajmniej od roku starały się wypracować rozwiązanie tego problemu we współpracy z sojusznikami, przedstawiając latem 2017 roku *non-paper* zawierający propozycje możliwych działań. Miały one na celu z jednej strony zwiększenie zdolności zachodnioeuropejskich państw NATO do obrony przed rosyjskimi systemami (m.in. przez wzmocnienie obrony przeciwrakietowej czy systemów wczesnego ostrzegania) oraz do odstraszania Rosji (m.in. przez wzmocnione rotacje amerykańskich bombowców B-2 i B-52 w Europie), a z drugiej strony zawierały propozycje włączenia Chin i Indii w traktat INF. Dyskusje te do tej pory nie przyniosły rezultatów. Jednocześnie w ramach zwiększania presji na Rosję, aby powróciła do przestrzegania traktatu INF, opracowany przez Pentagon „Przegląd polityki jądrowej USA" z lutego br. rekomendował podjęcie badań nad rozwojem rakiet balistycznych pośredniego zasięgu bazowania lądowego. Przerwanie wielostronnych konsultacji w NATO i podjęcie jednostronnej decyzji o wycofaniu się USA z traktatu jest postulowane przez obecnego doradcę Trumpa ds. bezpieczeństwa narodowego Johna Boltona. Podjęcie ostatecznej decyzji wpisze się w kalendarz uzgodniony w Kongresie – zgodnie z ustawą budżetową na 2019 rok prezydent USA ma poinformować Senat do 15 stycznia 2019 roku o tym, czy Rosja narusza traktat INF i czy jest on tym samym wiążący dla Stanów Zjednoczonych.
- Wycofanie się USA z traktatu INF będzie niekorzystne przede wszystkim dla Europy. Traktat INF, mimo że naruszany przez Rosję, jest dla zachodnioeuropejskich sojuszników narzędziem wywierania retorycznej presji na Moskwę, aby powróciła do przestrzegania reżimu. Tym samym przyczynia się do odsuwania kwestii politycznej i wojskowej odpowiedzi na rosyjskie zbrojenia, mimo że co najmniej od momentu rozmieszczenia rakiet systemu Kalibr na okrętach Floty Bałtyckiej i Czarnomorskiej cała Europa znajduje się w strefie rażenia rosyjskich pocisków pośredniego zasięgu (Rosja nieprzerwanie od zakończenia zimnej wojny dysponuje także możliwością odpalania pocisków pośredniego zasięgu z samolotów znad własnego terytorium). Innymi słowy funkcjonowanie INF od kilku już lat nie miało wpływu na istnienie zagrożenia rosyjskim atakiem rakietowym na cele na całym kontynencie. Strategia obrony INF była przede wszystkim w interesie Niemiec chcących uniknąć „wyścigu zbrojeń" pomiędzy USA a

Rosją, który wiązałby się z o wiele bardziej kontrowersyjnym niż do tej pory zwiększaniem amerykańskiej obecności wojskowej w Europie, w tym na terytorium RFN. Z drugiej strony rozpoczęcie negocjacji nad nowym traktatem kontroli zbrojeń może być potencjalnie niekorzystne również dla Polski, ponieważ Rosja z pewnością będzie stawiała warunki dotyczące m.in. likwidacji instalacji amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej w Polsce i Rumunii.

- Formalne wycofanie się USA z traktatu INF nie jest na rękę Rosji, ponieważ Moskwie zależało na włączeniu kwestii regulowanych przez ten traktat do pakietowej regulacji, która obejmowałaby także ograniczenie obrony przeciwrakietowej oraz przedłużenie traktatu New START w sprawie środków zmierzających do dalszej redukcji i ograniczenia zbrojeń strategicznych. Z drugiej strony jednak Rosja będzie starała się to wykorzystać do przerzucenia odpowiedzialności politycznej na USA i pogłębienia kryzysu w stosunkach transatlantyckich. W związku z tym Moskwa będzie próbowała maksymalnie zdyskontować politycznie i propagandowo decyzję Waszyngtonu do antagonizowania europejskich sojuszników (głównie Niemcy i Francja) z USA. Moskwa liczy także na powstawanie konfliktów wokół ewentualnego rozmieszczenia amerykańskich rakiet średniego zasięgu w Europie. Jednocześnie Kreml raczej nie będzie zainteresowany poważną eskalacją konfliktu, ponieważ zwiększyłoby to ryzyko kolejnych działań USA (w tym sankcji, których Moskwa się obawia) i rozpoczęcia wyścigu zbrojeń, którego Rosja nie jest w stanie wygrać w dłuższej perspektywie. Niewykluczone jednak, że Rosja zdecyduje się na przykład na odpowiedź USA poprzez demonstracyjne rozmieszczenie głowic taktycznych na Kalibrach i Iskanderach w Kaliningradzie i być może na Białorusi.
- Ostateczna decyzja USA o wycofaniu się z traktatu INF przyczyni się do zwiększenia napięć w relacjach transatlantyckich. Z punktu widzenia zachodnioeuropejskich sojuszników będzie bowiem kolejnym jednostronnym działaniem USA, które nie uwzględnia europejskich interesów. To USA, a nie Rosja będą obwiniane za porażkę traktatu INF, traktowanego nadal formalnie jako fundament europejskiego bezpieczeństwa, choć faktycznie takim już dawno być przestał. Może to stać się kolejnym argumentem dla Paryża, wspierającym francuską tezę o konieczności rozwijania „autonomii strategicznej" UE w obliczu wycofywania się USA z Europy. Nie można wykluczyć, że Francja będzie w najbliższych miesiącach wzywała do podjęcia strategicznej dyskusji o europejskim bezpieczeństwie UE–Rosja, bez udziału USA. Propozycje idące w tym kierunku przedstawił w sierpniu br. prezydent Francji, zapowiadając nie tylko wzmocnienie klauzuli wzajemnej obrony w UE, ale również podjęcie dialogu na temat przeglądu europejskiej architektury bezpieczeństwa, w szczególności z Rosją.

Tekst stanowi zaktualizowaną wersję analizy z 22.10.2018 r.