

Koniec INF: początek trudnych negocjacji

Justyna Gotkowska

4 grudnia ministrowie spraw zagranicznych NATO wydali oświadczenie, w którym potwierdzili, że Rosja złamała układ z 1987 roku (tzw. traktat INF) o całkowitej likwidacji pocisków balistycznych i raketowych pośredniego i średniego zasięgu (od 500 km do 5,5 tys. km), rozwijając i wprowadzając do służby lądowe systemy raketowe z pociskami manewrującym 9M729 o zasięgu do 2500 km. Sojusznicy zgodzili się, że stanowi to poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego i że w tej sytuacji jednostronne przestrzeganie traktatu przez USA jest nie do utrzymania. Ponadto zobowiązali się do zachowania stabilności strategicznej i wiarygodności natowskiego odstraszania i obrony oraz do utrzymania międzynarodowego reżimu kontroli zbrojeń, rozbrojenia i nieprolifracji. W oddzielnym oświadczeniu sekretarz stanu USA Mike Pompeo zapowiedział, że jeśli w ciągu 60 dni Rosja nie wycofa ze służby zakazanych traktatem systemów, USA wyjdą z układu INF.

Komentarz

- Wypracowanie wspólnego oświadczenia w ramach NATO jest sukcesem USA, które przekonały sojuszników do uznania, że Rosja narusza traktat INF, prezentując na forum Sojuszu wiarygodne informacje wywiadowcze na ten temat. Waszyngtonowi udało się również *de facto* przekonać sojuszników do zaakceptowania decyzji administracji prezydenta Donalda Trumpa w kwestii wycofania się USA z reżimu INF. Jest to tym bardziej istotne, że październikowe zapowiedzi Trumpa o wyjściu z traktatu wywołały mieszane reakcje w części państw Sojuszu, a także oskarżenia wobec Waszyngtonu o odchodzenie od multilateralnej polityki i nieuwzględnianie europejskich interesów bezpieczeństwa. Jednoznaczne uznanie przez wszystkie państwa NATO faktu naruszenia traktatu przez Rosję oraz 60-dniowego ultimatum nakłada na Moskwę odpowiedzialność za koniec reżimu INF. Jest mało prawdopodobne, aby Rosja zaakceptowała amerykańskie ultimatum. Moskwa utrzymuje, że przestrzega zapisów traktatu i ze swojej strony oskarża USA o jego łamanie – m.in. poprzez możliwość zaadaptowania instalacji obrony przeciwraketowej w Polsce i Rumunii do użycia ofensywnych pocisków manewrujących. Można się więc spodziewać, że w lutym 2019 roku USA podejmą formalną decyzję o wycofaniu się z układu. Koniec obowiązywania reżimu INF posłuży jako uzasadnienie trwającej rozbudowy rosyjskiego potencjału lądowych systemów raketowych pośredniego i średniego zasięgu, która zwiększy zagrożenie całej Europy rosyjskim atakiem raketowym. *De facto* takie zagrożenie istnieje już od dawna ze strony pocisków manewrujących pośredniego i średniego zasięgu

woda–ziemia (system Kalibr na okrętach Floty Bałtyckiej i Czarnomorskiej) czy wyrzeliwanych z samolotów.

- Niedostosowanie się Rosji do ultimatum i koniec traktatu INF będą oznaczać początek trudnych negocjacji w NATO. Po pierwsze, dyskutowane będzie dostosowanie sojuszniczej polityki odstraszania i obrony oraz forma natowskiej i amerykańskiej odpowiedzi. Opcja „defensywna” może zakładać rozwijanie systemu wczesnego ostrzegania i systemu obrony przeciwrakietowej w Europie, będącego w stanie przechwytywać rosyjskie pociski manewrujące pośredniego i średniego zasięgu. Opcja „ofensywna” może z kolei obejmować rozbudowę potencjału pocisków manewrujących pośredniego i średniego zasięgu wyrzeliwanych z okrętów oraz z samolotów, a także rozpoczęcie prac nad zakazem do tej pory przez traktat lądowym systemem rakietowym i ew. planami jego dyslokacji w Europie. Wydany przez Pentagon *Przegląd polityki jądrowej USA* już w lutym 2018 roku rekomendował podjęcie badań nad rozwojem systemu pośredniego i średniego zasięgu bazowania lądowego oraz pociskiem manewrującym bazowania morskiego uzbrojonym w głowice jądrowe. Po drugie, w dyskusjach pojawi się zapewne kwestia *burden sharing*. Możliwa reakcja Sojuszu będzie wiązała się z dużymi inwestycjami np. w rozbudowę obrony przeciwrakietowej, zatem administracja Trumpa może podnieść kwestię większego udziału europejskich sojuszników w dostosowaniu polityki obrony i odstraszania NATO do realiów post-INF. Po trzecie, pojawi się pytanie o rewizję polityki nuklearnej NATO w związku z możliwością przenoszenia przez rosyjskie systemy 9M729 głowic jądrowych. Po czwarte, sojusznicy mogą się podzielić na dwa obozy faworyzujące różne odpowiedzi związane z końcem reżimu INF. Część państw Europy Zachodniej, zwłaszcza Niemcy, obawiające się wyścigu zbrojeń i zaostrzenia stosunków z Rosją, będzie niechętna daleko idącym działaniom ze strony NATO, faworyzowanym m.in. przez USA, Wielką Brytanię (pod rządami konserwatystów) czy państwa wschodniej flanki. Działaniom USA, które mogłyby zostać podjęte w bilateralnej współpracy z sojusznikami ze wschodniej flanki w przypadku braku konsensusu w NATO, będą sprzeciwiać się przede wszystkim Niemcy i Francja. Wszystkie te kwestie będą rodzić duże napięcia wewnątrz Sojuszu.
- Równolegle do dyskusji w NATO sojusznicy – w szczególności Niemcy – będą promowali wznowienie rozmów o kontroli zbrojeń i rozbrojeniu na arenie międzynarodowej. Celem ich działań byłoby ograniczenie wojskowej reakcji ze strony NATO i USA w Europie, która mogłaby przynieść eskalację napięcia w stosunkach z Rosją. Berlin chce też przeciwdziałać globalnemu wyścigowi zbrojeń w obliczu rosnącej amerykańsko-chińskiej rywalizacji militarnej oraz uspokoić niemiecką i europejską opinię publiczną. Minister spraw zagranicznych RFN Heiko Maas już w listopadzie br. zapowiedział podjęcie działań w tym obszarze. Berlin będzie dążył do wznowienia rozmów dotyczących zwiększenia zaufania i przejrzystości w zakresie rozwijania potencjału wojskowego pomiędzy USA, Europą a Rosją. Niemcy zaangażują się w wypracowanie międzynarodowego porozumienia w zakresie rozwijania rakietowych pocisków balistycznych i manewrujących. Berlin zamierza rozpocząć dialog z Chinami na temat kontroli zbrojeń i przejrzystości w tym obszarze. Niemcy aktywnie uczestniczą również na forum ONZ w dyskusji na temat autonomicznych systemów uzbrojenia (tzw. LAWS).

- Niewykluczone też, że w związku z utrzymującymi się różnicami stanowisk w NATO w debacie mogą pojawiać się propozycje ze strony Niemiec, Francji czy Włoch zawarcia z Rosją „europejskiego układu INF”. Może on zakładać niepodejmowanie żadnych działań na terytorium europejskich sojuszników, w przypadku gdy Rosja powstrzyma się od rozmieszczania lądowych systemów 9M729 w sposób zagrażający Europie. Takie propozycje będą uzasadniane chęcią „wyłączenia” Europy z wyścigu zbrojeń pomiędzy USA i Rosją (oraz Chinami) i mogą być przedstawiane jako element zwiększenia europejskiej autonomii w polityce bezpieczeństwa. Ewentualne propozycje „europejskiego układu INF” będą jednak ignorowały zasadniczą zmianę europejskiego środowiska bezpieczeństwa i rozwijanie przez Rosję potencjału rakietowego we wszystkich rodzajach sił zbrojnych w celu zwiększenia możliwości wywierania presji na Europę. Takie propozycje będą też z perspektywy Kremla sukcesem rosyjskich działań mających na celu pogłębianie podziałów między USA a europejskimi sojusznikami.
- Z perspektywy Stanów Zjednoczonych negocjacje nowego reżimu kontroli zbrojeń w zakresie pocisków balistycznych i rakietowych pośredniego i średniego zasięgu mają sens tylko w przypadku sygnowania takiego traktatu nie tylko przez Rosję, lecz także przez Chiny. USA z niepokojem obserwują rozbudowę chińskiego potencjału rakietowego i wiążące się z tym zagrożenie dla sojuszników amerykańskich w regionie Azji i Pacyfiku. W przypadku takich negocjacji Rosja z pewnością podniesie jako argument przetargowy kwestię likwidacji amerykańskich/natowskich baz obrony przeciwrakietowej w Polsce i Rumunii i będzie chciała połączyć takie rozmowy z przedłużeniem traktatu New START dotyczącego dalszej redukcji i ograniczenia zbrojeń strategicznych. Perspektywy negocjacji takiego nowego układu INF będą jednak uzależnione od stanowiska Chin. Pekin z kolei nie jest skłonny do rezygnacji ze swojego arsenału rakietowego intensywnie rozwijanego również w zakresie INF, ponieważ poważnie ograniczyłoby to możliwości chińskiej projekcji siły w regionie.