

MAREK TABOR  
ORCID: 0000-0002-2057-9916

## **KONTROLA ZBROJEŃ I ROZBROJENIE W DZIEDZINIE JĄDROWEJ: 2019 ROK POD ZNAKIEM UPADKU REŻIMU INF**

### **ZAŁAMANIE ARCHITEKTURY KONTROLI ZBROJEŃ JĄDROWYCH**

W 2019 r. pogłębiały się negatywne tendencje i następowała dalsza destrukcja światowej architektury kontroli zbrojeń jądrowych opartej na rozwiązaniach instytucjonalnych, w tym prawnomiędzynarodowych i politycznych. Wystąpiły one już w poprzednich latach. O ile w 2018 r. architektura ta balansowała jeszcze na krawędzi załamania, o tyle w 2019 r. załamanie stało się właściwie faktem. Reżim INF przeszedł do historii, a przyszłość Nowego START, na rok przed jego wygaśnięciem, pozostawała nadal niepewna.

Ten ponury obraz współtworzyły niepokojące wydarzenia również w innych segmentach architektury kontroli zbrojeń jądrowych. Podpisany w 1996 r. układ o całkowitym zakazie prób jądrowych (CTBT) do tej pory nie wszedł w życie. Nie ratyfikowało go jeszcze osiem państw z tzw. listy czterdziestu czterech, których przystąpienie jest w tym celu niezbędne (sześć państw atomowych – USA, Chiny, Indie, Pakistan, Izrael, Korea Północna oraz Iran i Egipt). Ostatnim państwem z tej listy, które to uczyniło, była Indonezja – osiem lat temu, w 2012 r. USA Donalda Trumpa oficjalnie przyznawały, że nie są zainteresowane ratyfikacją. Co więcej, w 2019 r. nasiliły się głosy domagające się cofnięcia amerykańskiego podpisu pod układem. Pretekstem były doniesienia wysokich rangą urzędników administracji, że Rosja „prawdopodobnie” nie przestrzegała traktatu, dokonując niezgodnych z nim wybuchów jądrowych o tzw. bardzo niskiej wydajności. Rosja odrzuciła te oskarżenia. Nie dało się ich bezstronnie zweryfikować, gdyż mechanizm taki przewidziany układem może być uruchomiony dopiero po wejściu CTBT w życie<sup>1</sup>. Jednak pozytywny jest fakt, że funkcjonowały Międzynarodowe Centrum Danych i Międzynarodowy System Monitoringu. Budowa tego ostatniego była na ukończeniu, z tworzących go 337 obiektów do końca 2019 r. działało 300.

Od lat słabnie atrakcyjność obchodzącego w 2020 r. 50-lecie istnienia reżimu NPT. Dowiodły tego nowojorskie obrady (29 kwietnia–10 maja 2019 r.) trzeciej sesji

---

<sup>1</sup> D.G. Kimball, „U.S. questions Russian CTBT compliance”, *Arms Control Now*, lipiec–sierpień 2019 r., <https://www.armscontrol.org/act/2019-07/news/us-questions-russian-ctbt-compliance> (dostęp: 28.12.2019).

komitetu przygotowawczego do dziesiątej konferencji przeglądowej NPT, planowanej na przełom kwietnia i maja 2020 r. Otwartych pozostawało wiele kwestii spornych, np. dotyczących realizacji art. VI NPT i utworzenia bliskowschodniej strefy wolnej od broni masowego rażenia. Z dużą rezerwą spotkała się też promowana przez USA inicjatywa pod nazwą „Tworzenie środowiska na rzecz rozbrojenia jądrowego” mająca w istocie „przykryć” niepowodzenia w dziedzinie kontroli zbrojeń jądrowych<sup>2</sup>. Reżim NPT od 2017 r. miał także potencjalnego „konkurenta” w postaci traktatu o zakazie broni jądrowej – TZBJ. Tak był przynajmniej postrzegany i dlatego kontestowany przez wszystkie państwa dysponujące tą bronią, państwa NATO i wiele innych. Z kolei jego twórcy i zwolennicy uważali traktat za kompatybilny z NPT. Po wejściu w życie (potrzeba 50 ratyfikacji; było 34) ma się stać jego uzupełnieniem i wzmocnieniem<sup>3</sup>.

Na osłabienie kondycji NPT wpłynęła również postępująca destrukcja zawartego w 2015 r. wielostronnego porozumienia nuklearnego z Iranem (w formule P5 + 1 oraz Iran) – JCPOA. Formalnie rozpoczęła się ona 8 maja 2018 r., kiedy USA mimo protestów pozostałych uczestników grupy P5 + 1 wypowiedziały porozumienie. Przywróciły obowiązujące przed 2016 r. sankcje, a następnie sukcesywnie nakładały nowe, pogarszając tym coraz bardziej kondycję gospodarczą i finansową Iranu. USA czyniły to, mimo że Iran wywiązywał się z realizacji JCPOA. Potwierdzały to kolejne kwartalne raporty MAEA i półroczne sekretarza generalnego ONZ. Bezprecedensowe ograniczenie i restrukturyzacja irańskiego programu nuklearnego, uniemożliwiająca przekształcenie go na cele militarne i poddanie kontroli MAEA, w tym inspekcjom na miejscu, w zamian za zniesienie (lub zawieszenie) sankcji nałożonych wcześniej na to państwo, uznane zostały przez Donalda Trumpa za niewystarczające. Prezydent domagał się – wbrew stanowisku pozostałych sygnatariuszy – zawarcia nowej bezterminowej umowy, mającej nakładać dodatkowe zakazy na Iran, w szczególności na irański program rozwoju raket balistycznych.

Rok po wycofaniu się USA z JCPOA, 8 maja 2019 r., Iran podjął decyzję o stopniowym uwalnianiu się od przyjętych zakazów. Zwrócił się do pozostałych sygnatariuszy 4 + 1 (Rosja, Chiny, Wielka Brytania, Francja i RFN) z żądaniem realizacji w ciągu 60 dni ich zobowiązań w sferze gospodarczej i finansowej, co umożliwi powrót do respektowania zakazów. Jeśli będą one niewystarczające, dokona kolejnych odstępstw<sup>4</sup>. W tych okolicznościach w Iranie zaczęły się nasilać żądania wystąpienia z reżimu NPT.

<sup>2</sup> Ł. Kulesa, „Kondycja i perspektywy Traktatu o nieprolifracji broni jądrowej (NPT)”, *Biuletyn PISM* 2019, nr 72.

<sup>3</sup> T. Erästö, „The NPT and the TPNW: Compatible or conflicting nuclear weapons treaties?”, SIPRI, 6 marca 2019 r., <https://www.sipri.org/commentary/blog/2019/npt-and-tpnw-compatible-or-conflicting-nuclear-weapons-treaties> (dostęp: 10.01.2020).

<sup>4</sup> K. Davenport, D.G. Kimball, „Iran announces countermoves on nuclear deal”, *Arms Control Now*, 10 maja 2019 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2019-05-10/iran-announces-countermoves-nuclear-deal-p41-iran-nuclear-deal-alert-may-10-2019> (dostęp: 12.01.2020).

Uznając wysiłki 4 + 1 za mało satysfakcjonujące, w obliczu agresywnych działań dyplomatycznych USA, które zaostrzały sankcje, po upływie ultimatum, na początku lipca 2019 r., Iran złamał dwa pierwsze zakazy JCPOA: przekroczył dozwolony limit zapasów nisko wzbogaconego uranu oraz poziom jego wzbogacania – powyżej 3,67% <sup>235</sup>U. Działania te potwierdziła MAEA<sup>5</sup>.

Próbując ratować JCPOA i skłonić Iran do wycofania się z jego naruszeń, na szczycie G-7, który odbył się (24–26 sierpnia 2019 r.) w Biarritz (Francja), prezydent Emmanuel Macron zaproponował uruchomienie dla tego kraju specjalnej linii kredytowej w wysokości 15 mld USD w celu wzmocnienia słabnącej gospodarki. Plan Macrona odrzuciły USA. Skłoniło to Iran do zadeklarowania 4 września trzeciego kroku – przekroczenia dozwolonego limitu testowania bardziej zaawansowanych technicznie wirówek do produkcji uranu. 5 listopada ogłoszony został czwarty krok – uruchomienie wirówek do wzbogacania uranu w zakładach w Fordow. Podjęte decyzje nie były na tyle znaczące i głębokie, aby uniemożliwić odwrót od nich. Nie groziły jeszcze na tym etapie wejściem na zamkniętą dotąd drogę wojskowego wykorzystywania energii jądrowej. Jednak w opinii Iranu działania 4 + 1, a szczególnie zachodnioeuropejskich uczestników grupy, w połączeniu z postępowaniem USA nie stwarzały możliwości ich cofnięcia.

W wyniku dramatycznego pogorszenia stosunków amerykańsko-irańskich (zastrzelenie gen. Kasema Sulejmaniego i w odwecie irański atak raketowy na dwie amerykańskie bazy w Iraku) 5 stycznia 2020 r. Iran ogłosił piąte odstąpienie od JCPOA – przekroczenie dozwolonej liczby wirówek do wzbogacania uranu. Tym posunięciem odrzucił „ostatni”, jak to określił, kluczowy element „ograniczeń operacyjnych” porozumienia. Nie zapowiedział jednak podjęcia kolejnych kroków. Dowodziło to, że nie zamierzał zrywać umowy. Program nuklearny miał być odtąd realizowany w ramach enigmatycznie określonych „potrzeb technicznych”. Współpracę z MAEA podtrzymano na dotychczasowych zasadach. Zniesienie sankcji pozostało warunkiem *sine qua non* powrotu Iranu do respektowania porozumienia.

Funkcjonowanie JCPOA znalazło się w dramatycznym momencie. 14 stycznia 2020 r. Francja, Wielka Brytania i Niemcy zapowiedziały skierowanie sprawy irańskich naruszeń do Wspólnej Komisji, będącej instytucjonalnym instrumentem JCPOA, w celu uruchomienia mechanizmu rozstrzygania sporów. Negatywny dla Iranu wynik skutkować może wycofaniem się inicjatorów wniosku z porozumienia i nałożeniem sankcji przez Unię Europejską. Sankcje może również przywrócić Rada Bezpieczeństwa ONZ. W takich okolicznościach porozumienie stanie się martwe. Wzmocni to rosnących w siłę przeciwników uczestnictwa Iranu w NPT.

Na kondycję reżimu NPT duży wpływ wywierała polityka nuklearna Korei Północnej. Jej wystąpienie z układu kilkanaście lat temu (w 2003 r.) było najbardziej spektakularną oznaką wewnętrznej słabości tego reżimu. Od tamtego czasu KRLD stała się państwem najbardziej asertywnym wobec kontroli zbrojeń jądrowych.

---

<sup>5</sup> K. Davenport, D.G. Kimball, „With further nuclear moves, Iran seeks to leverage promised sanctions relief”, *Arms Control Now*, 9 lipca 2019 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2019-07-09/p4-plus-1-iran-nuclear-deal-alert> (dostęp: 12.01.2020).

Rozwój programu nuklearnego (w tym testy jądrowe i testy rakiet balistycznych) destabilizował bezpieczeństwo państw Dalekiego Wschodu. KRLD pozostawała głucha na inicjatywy (obejmujące również komponent jądrowy) zmierzające do normalizacji sytuacji na Półwyspie Koreańskim, a jeśli podejmowała zobowiązania, to szybko się z nich wycofywała. Sankcje nałożone przez USA, ONZ i inne gremia międzynarodowe, które Koreańczycy z różnym skutkiem obchodzili, dramatycznie pogarszające kondycję gospodarczą, nie były w stanie nakłonić tego państwa do rezygnacji z arsenału jądrowego (szacuje się, że posiada ono 20–30 głowic jądrowych)<sup>6</sup>.

Podjęta przez USA w 2018 r. ofensywa dyplomatyczna rozbudziła nowe nadzieje. Jej skutkiem było np. skłonienie KRLD do ogłoszenia 20 kwietnia 2018 r. moratorium na próbne wybuchy jądrowe (w latach 2006–2017 przeprowadzono ich sześć) i testy z międzykontynentalnymi raketami balistycznymi (w 2017 r. wykonano po raz pierwszy dwa takie testy). Zamknięty został również poligon doświadczalny (Punggye-ri). Te znaczące gesty stanowiły podatny grunt do pierwszego w historii stosunków między obu państwami spotkania na szczycie. Rezultatem rozmów Donalda Trumpa z Kim Dzong-unem, przeprowadzonych 12 czerwca 2018 r. w Singapurze, było przyjęcie wspólnego oświadczenia – dokumentu uznawanego za najważniejszy punkt odniesienia w dalszych kontaktach obu państw. Był on na tyle lakoniczny, że stał się przedmiotem różnych, często sprzecznych interpretacji. Kluczowy termin „całkowita denuklearyzacja” użyty w oświadczeniu był niejednoznaczny, czego dowiodły prowadzone po singapurskim spotkaniu dyskusje i negocjacje. Nie było np. zgody co do zakresu geograficznego (choć w dokumencie jest mowa o Półwyspie Koreańskim) i przedmiotowego denuklearyzacji oraz tego, jakimi metodami zostanie ona osiągnięta i w jakim przedziale czasowym. Choć wspólnie oświadczenie nie wspomina ani słowem o nałożonych na KRLD sankcjach, to niewątpliwie ich łagodzenie i stopniowe znoszenie było „wpisane” w zobowiązanie USA do zapewnienia KRLD „gwarancji bezpieczeństwa”. Stało się zatem jasne, że ustanowiona została współzależność dwóch procesów: łagodzenia i znoszenia sankcji (priorytet KRLD) oraz postępującej denuklearyzacji (priorytet USA). Jednak co do konkretnych ruchów i ich kolejności nie było zgody. Wywoływało to irytację obu stron. Zapowiedziane w dokumencie z Singapuru „dążenie do nawiązania nowych stosunków” materializowało się przede wszystkim w sferze polityczno-dyplomatycznej i eksperckiej. Sfera wojskowa (proces denuklearyzacji) i gospodarcza (łagodzenie sankcji) nie zostały nim objęte.

Dowiodły tego wydarzenia 2019 r., w tym przede wszystkim dwa kolejne „szczyty” amerykańsko-północnokoreańskie, z których żaden nie zakończył się przyjęciem wspólnych dokumentów. Spotkanie w Hanoi (27–28 lutego) było „rozczarowujące”. Przerwane zostało gwałtownie przez Donalda Trumpa w drugim dniu jego trwania z powodu braku porozumienia w sprawie zakresu i sposobów weryfikacji likwidacji zamkniętego wcześniej koreańskiego kompleksu w Jongbjon, w którym wytwarzano pluton używany do testów nuklearnych (na co nalegał

<sup>6</sup> Zob. serię analiz pt. „Blogs and digests”, *Arms Control Now*, 2019, <https://www.armscontrol.org/about-aca/blogsdigests> (dostęp: 18.01.2020).

Trump), powiązanych z łagodzeniem, a nawet znoszeniem niektórych sankcji (na co należał Kim Dzong-un). Wymiernym efektem spotkania w Hanoi było jedynie powołanie zespołów roboczych, którym powierzono konkretyzację singapurskich zobowiązań. Ich prace w marcu zostały przerwane.

Trzecie z kolei, a drugie w 2019 r. spotkanie obu przywódców odbyło się 30 czerwca. Wiązało się z nim więcej symboliki niż konkretów. Zorganizowano je w Panmundzomie, w strefie zdemilitaryzowanej na granicy dwóch państw koreańskich. Symbolicznym gestem było postawienie stopy pierwszego urzędującego amerykańskiego prezydenta na północnokoreańskiej ziemi. Spotkanie było nieprzygotowane i spontaniczne. Doszło do niego w wyniku niespodziewanego zaproszenia wystosowanego do Kim Dzon-una zaledwie dwa dni wcześniej (za pośrednictwem Twittera) przez Trumpa, i to na marginesie jego wizyty w Korei Południowej. Uzgodniono jedynie wznowienie prac zespołów roboczych. Spotkały się one w dniach 4–5 października w Sztokholmie, po raz pierwszy od siedmiu miesięcy, nie osiągając postępu w sprawie denuklearyzacji i znoszenia sankcji. Utrzymujący się impas był przede wszystkim efektem zasadniczego sporu o to, która ze stron pierwsza ma wykonać znaczący krok w kierunku osiągnięcia celów wyznaczonych w Singapurze. W istocie chodziło o uzgodnienie sekwencji działań – czy najpierw ma być uruchomiony proces łagodzenia i stopniowego znoszenia sankcji, czy też zapoczątkowany proces denuklearyzacji.

Stan stosunków amerykańsko-północnokoreańskich pod koniec 2019 r. wyglądał mniej optymistycznie, niż to zapowiadał jego początek. Wprawdzie KRLD przestrzegała nadal moratorium, ale swój arsenał jądrowy poszerzała i modernizowała. W kwietniu 2019 r., po osiemnastu miesiącach bezczynności, wznowiła testy z raketami krótkiego zasięgu i kontynuowała produkcję materiałów rozszczepialnych dla celów wojskowych. Sankcje nałożone na Koreę Północną nadal obowiązywały i były sukcesywnie przedłużane. Wykonanie ustaleń z Singapuru pozostawało nadal dalekie i niepewne, tym bardziej że w grudniu Koreańczycy dali niedwuznacznie do zrozumienia, że ustanowione przez nich moratorium może zostać uchylone. W relacjach obu państw znowu dała o sobie znać daleka od dyplomatycznego języka retoryka.

Najważniejszym wyzwaniem dla architektury kontroli zbrojeń jądrowych w 2019 r. był los dwóch reżimów amerykańsko-rosyjskich – Nowego START i INF – niepewna przyszłość tego pierwszego i upadek drugiego. Zagrożenia z tego wynikające mają wymiar nie tylko dwustronny, ale ze względu na rodzaje zbrojeń nimi objętych – również światowy. Tym właśnie problemem zajmuje się dalsza część artykułu.

### **REŻIM NOWEGO START – UZGODNIONE PUŁAPY SĄ PRZESTRZEGANE, ALE BRAK ROZSTRZYgniĘĆ CO DO JEGO PRZYSZŁOŚCI**

5 lutego 2018 r. Nowy START (*Strategic Arms Reduction Treaty*) – amerykańsko-rosyjski układ w sprawie środków dalszej redukcji i ograniczeń strategicznych zbrojeń ofensywnych, podpisany 8 kwietnia 2010 r. w Pradze, wszedł w nową fazę

funkcjonowania. Tego dnia upłynął siedmioletni okres redukcji, w którym strony zobowiązały się do posiadania potencjałów jądrowych zbrojeń strategicznych (o zasięgu powyżej 5500 km) nieprzekraczających wyznaczonych pułapów (limitów): 700 sztuk „aktywnych” (rozmieszczonych i zdolnych do działań operacyjnych) środków przenoszenia, 800 „aktywnych” i „nieaktywnych” (nierozmieszczonych) środków przenoszenia razem wziętych (700 + 100) oraz 1550 głowic znajdujących się na „aktywnych” środkach przenoszenia.

Ustalone pułapy nie mogą zostać przekroczone w kolejnych trzech latach z dziesięcioletniego okresu obowiązywania układu – do 5 lutego 2021 r. W ramach powyższych pułapów sygnatariusze mają jednak swobodę decydowania o liczebności poszczególnych elementów ich „triady strategicznej” (środki przenoszenia rozmieszczone na lądzie – ICBM, na okrętach podwodnych – SLBM i bombowce strategiczne)<sup>7</sup>.

USA i Rosja są zobowiązane do przekazywania sobie regularnie co pół roku (1 marca i 1 września) aktualnych danych ilościowych i jakościowych dotyczących systemów uzbrojenia, którymi dysponują – w latach 2011–2019 dokonano po 18 takich notyfikacji.

5 lutego 2018 r. sygnatariusze poinformowali oficjalnie o dotrzymaniu zobowiązań redukcyjnych wynikających z Nowego START. Z danych wynikało, że USA i Rosja posiadały odpowiednio po: a) 652 i 527 „aktywnych” środków przenoszenia, b) 800 i 779 „aktywnych” i „nieaktywnych” takich środków oraz c) 1350 i 1444 głowice na „aktywnych” środkach przenoszenia. Niemal w każdym przypadku (z wyjątkiem jednego) były to wielkości niższe od dozwolonych (w jednym przypadku równe pułapowi), odpowiednio o: a) 48 i 173 sztuki, b) 0 i 21 sztuk, c) 200 i 106 sztuk.

Po 5 lutego 2018 r. USA i Rosja pozostawały w zgodzie z układem, nie przekraczając ustalonych pułapów. Następowaly jednak niewielkie „ruchy” wewnątrz triady<sup>8</sup>, choć nie odzwierciedlały one jakościowego wzrostu bądź spadku poziomu zagrożenia dla realizacji traktatu. Według danych z 1 września 2019 r. USA i Rosja posiadały odpowiednio po: a) 668 i 513 „aktywnych” środków przenoszenia, b) 800 i 757 „aktywnych” i „nieaktywnych” takich środków oraz c) 1376 i 1426 głowic na „aktywnych” środkach przenoszenia. Oznacza to, że w ponad półtorarocznym okresie, jaki upłynął od zakończenia siedmioletniego terminu redukcji, USA zwiększyły liczebność o 16 sztuk „aktywnych” środków przenoszenia i o 26 sztuk głowic przy zachowaniu na tym samym poziomie „aktywnych” i „nieaktywnych” środków przenoszenia. W przypadku Rosji w każdym z trzech segmentów nastąpił spadek liczebności uzbrojenia: o 14 sztuk „aktywnych” środków przenoszenia, o 22 sztuki „aktywnych” i „nieaktywnych” takich środków i o 18 sztuk głowic. Z kolei odnosząc dane z września 2019 r. do wyznaczonych pułapów traktatowych, należy odnotować, że USA mają mniej o 32 sztuki „aktywnych” środków przenoszenia i mniej

<sup>7</sup> A.F. Woolf, „The New START Treaty: Central limits and key provisions”, Congressional Research Service R41219, 27 listopada 2019 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41219.pdf> (dostęp: 20.12.2019).

<sup>8</sup> Wszystkie dane liczbowe według: *New START Treaty*, United States Department of State, <https://www.state.gov/new-start/> (dostęp: 15.01.2020).

o 174 sztuki głowic, natomiast liczebność „aktywnych” i „nieaktywnych” środków przenoszenia była równa pułapowi traktatowemu (800 sztuk). Po stronie rosyjskiej posiadane uzbrojenie objęte traktatem znajdowało się poniżej dozwolonych limitów: w przypadku „aktywnych” środków przenoszenia o 187 sztuk, „aktywnych” i „nieaktywnych” takich środków o 43 sztuki i o 124 sztuki głowic znajdujących się na „aktywnych” środkach przenoszenia<sup>9</sup>.

W ciągu siedmioletniego procesu redukcyjnego, a także po nim następowały liczne zmiany w liczebności i jakości poszczególnych elementów triady. Wynikały one przede wszystkim z wdrażania długoletnich programów modernizacyjnych dostosowanych do wymogów strategii odstraszania jądrowego obu państw. Takie działania były dozwolone, wzajemnie notyfikowane i monitorowane.

Strategiczne uzbrojenie objęte Nowym START stanowi mniejszościowy segment całego potencjału jądrowego znajdującego się w dyspozycji obu mocarstw. USA i Rosja posiadały w 2019 r. odpowiednio 3800 i 4330 sztuk strategicznych i niestrategicznych głowic jądrowych, w tym 2050 i 2730 sztuk miało status „nieaktywny”. Jeśli do tych wielkości doliczy się również głowice wycofane z użytku i oczekujące na demontaż, to całkowity potencjał wynosić będzie: dla USA 6185, a dla Rosji 6500 sztuk. Ich zasoby wzięte razem stanowiły około 93% zasobów wszystkich dziewięciu państw dysponujących bronią jądrową szacowanych łącznie na około 13 890 sztuk<sup>10</sup>.

Instytucjonalnym wyrazem funkcjonowania reżimu Nowego START jest Dwustronna Komisja Konsultacyjna (Bilateral Consultative Commission, BCC), sprawująca nadzór nad realizacją procesu redukcji. Jej poufne posiedzenia odbywają się dwa razy w roku w Genewie. Oficjalne komunikaty są niezwykle lakoniczne i sprowadzają się do stwierdzenia, że „delegacje USA i Rosji kontynuowały dyskusję na temat praktycznych kwestii związanych z wdrażaniem traktatu”. W 2019 r. zebrała się ona w dniach 3–12 kwietnia i 6–13 listopada. W sumie obradowała 18 razy.

USA i Rosja mają prawo do wzajemnego przeprowadzania na terytorium drugiej strony po osiemnaście tzw. inspekcji na miejscu rocznie (po 10 tzw. pierwszego typu i po 8 tzw. drugiego typu). W okresie od 5 lutego 2017 r. do 5 lutego 2018 r. USA i Rosja w całości wykorzystały przysługujące im limity dozwolonych inspekcji. Od początku obowiązywania układu do 5 lutego 2020 r. wykonały w sumie po 162 inspekcje – razem 324. Co do ich przebiegu nie zgłaszano oficjalnie żadnych zastrzeżeń.

W 2019 r. dokonanych zostało około 2460 wzajemnych notyfikacji dotyczących różnych aspektów funkcjonowania Nowego START. Łączna ich liczba w okresie jego obowiązywania – do 9 stycznia 2020 r. – wyniosła 19 360.

2019 r. był dziewiątym rokiem obowiązywania Nowego START. Okres jego obowiązywania upłynie 5 lutego 2021 r., chyba że USA i Rosja zgodzą się wspólnie na jednorazowe przedłużenie, nie dłużej niż na pięć lat. W tym przypadku

<sup>9</sup> H.M. Kristensen, „New START Treaty data shows treaty keeping lid on strategic nukes”, Federation of American Scientists, 4 października 2019 r., <https://fas.org/blogs/security/2019/10/new-start-2019-2/> (dostęp: 3.01.2020).

<sup>10</sup> H.M. Kristensen, M. Korda, „Status of world nuclear forces”, Federation of American Scientists, maj 2019, <https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/> (dostęp: 4.01.2020). Podobne dane podaje SIPRI.

wystarczy porozumienie podpisane przez obu prezydentów. Ratyfikacja przez parlamenty USA i Rosji nie jest wymagana, a zatem z formalnego punktu widzenia jest to procedura relatywnie prosta i mało „czasochłonna”. Możliwy jest również inny scenariusz, o wiele ambitniejszy – zastąpienie Nowego START kolejnym traktatem. Jego realizacja wymaga jednak przeprowadzenia pełnej procedury zgodnie z prawem międzynarodowym, a ze względów czasowych i merytorycznych jest to raczej niemożliwe do wykonania w ciągu kilkunastu miesięcy. Realizacja tego scenariusza może również nastąpić w okresie prolongaty obecnego traktatu. Przy dobrej woli obu stron jest to prawdopodobne. Prawdopodobne jest niestety również to, że układ „wygaśnie”.

Od objęcia urzędu 20 stycznia 2017 r. Donald Trump jest co najmniej sceptyczny wobec wartości Nowego START i jego przedłużenia. W pierwszych miesiącach 2017 r. określał to porozumienie mianem „złej transakcji” dla USA, w wyniku której Rosja odnosi „jednostronne korzyści”. Niejednoznaczność i brak koncepcji w sprawie „co dalej z Nowym START” stała się charakterystyczną cechą postępowania prezydenta i jego administracji w całym dotychczasowym trzyletnim okresie tej prezydentury.

Opublikowany 2 lutego 2018 r. przez Departament Obrony USA *Przegląd polityki jądrowej (Nuclear Posture Review – NPR)*, pierwszy od ośmiu lat dokument tego typu, potwierdzał tę postawę. W wytycznych odnoszących się do strategii nuklearnej Stanów Zjednoczonych i do zmian w siłach jądrowych zabrakło konkretnych rekomendacji wobec reżimów kontroli zbrojeń i rozbrojenia.

Konsekwencją przyjęcia takiej postawy było przeświadczenie, że kwestie kontroli zbrojeń mają marginalnie znaczenie. NPR podkreślał wprawdzie enigmatycznie, że USA „pozostają otwarte” na przyszłe negocjacje, ale będą je prowadzić, jeśli „pozwolą na to warunki”, których nie określono. Doceniając znaczenie Nowego START, nie wspomniano ani słowem, czy USA są gotowe do jego przedłużenia, chociaż padła deklaracja o dalszym przestrzeganiu jego reżimu. Przy okazji zarzucono Rosji, że nie zgodziła się na kolejne porozumienie o redukcji zbrojeń strategicznych ani na negocjacje o ograniczeniu arsenału niestrategicznych zbrojeń jądrowych. Jednak żadnych propozycji dotyczących tych kwestii nie przedstawiono.

Duże nadzieje na podjęcie politycznych decyzji w sprawie ewentualnego przedłużenia obowiązywania Nowego START wiązano ze spotkaniem prezydentów USA i Rosji, które odbyło się 16 lipca 2018 r. w Helsinkach. Stroną inicjującą była Rosja. Władimir Putin przekazał Donaldowi Trumpowi dokument określający szereg dziedzin możliwej współpracy. Na czele rosyjskich oczekiwań znalazła się problematyka przedłużenia Nowego START, pod warunkiem że „istniejące problemy związane z jego dotychczasowym wdrażaniem zostaną uregulowane”. Rosja kwestionowała przede wszystkim prawidłowość (brak transparentności) niektórych działań redukcyjnych USA. Odrzucając te zarzuty, Amerykanie dowodzili, że dokonywana przez nich konwersja niektórych rodzajów uzbrojenia jest „odwracalna” i zgodna z traktatem. Rezultaty rozmów były jednak rozczarowujące.

Po helsińskim „szczycie” administracja USA podjęła prace analityczne w celu ustalenia, czy utrzymanie Nowego START będzie służyło interesom bezpieczeństwa



po 2021 r. Zainicjowano je w sytuacji, kiedy wzmożły się oskarżenia o łamanie przez Rosję reżimu INF (zob. w dalszej części artykułu). Okoliczności te nie sprzyjały przyjęciu zdecydowanego stanowiska. Hasło „wszystkie opcje są możliwe” obowiązywało w poczynaniach USA w kolejnych miesiącach, znajdując zrozumienie w gronie sojuszników, w tym w ramach NATO. Werbalnie komplementowali oni obu kontrahentów za terminowe dotrzymywanie zobowiązań redukcyjnych i wyrażali „silne wsparcie” dla dalszego wdrażania traktatu, jednocześnie przemilczając problem jego przedłużenia. Unikano odpowiedzi na pytanie „co dalej z (lub po) Nowym START?”.

W pierwszych miesiącach 2019 r., kiedy biegł czas formalnego wypowiedzenia przez USA traktatu INF, USA (prezydent, jego najważniejsi urzędnicy i doradcy – w szczególności John Bolton), świadomie bagatelizując palącą już kwestię ewentualnego przedłużenia Nowego START, zaczęły w sposób chaotyczny, niejednoznaczny i mało przekonujący lansować zaskakującą koncepcję wynegocjowania, jeszcze przed wygaśnięciem terminu obowiązywania Nowego START (!), nowego traktatu w dziedzinie zbrojeń jądrowych. W opinii USA ów nowy traktat nie miałby być prostą kontynuacją dotychczasowego procesu redukcji i ograniczeń zbrojeń strategicznych realizowanego dotąd wyłącznie przez USA i Rosję. Po pierwsze, do procesu tego należy włączyć ChRL, a po drugie, przedmiotem uzgodnień traktatowych powinny zostać objęte wszystkie elementy potencjałów jądrowych trzech państw, włącznie z systemami broni niestrategicznej. Koncepcja ta nie została jednak w pełni skonkretyzowana i sformalizowana, przynajmniej w obiegu publicznym<sup>11</sup>. Budziła zdecydowanie więcej wątpliwości i zastrzeżeń niż uznania i aprobaty.

Pierwszym z najwyższych urzędników administracji prezydenckiej, który wypowiedział się oficjalnie, chociaż niejasno w tej sprawie, był sekretarz stanu Michael Pompeo. Występując 10 kwietnia 2019 r. przed senacką komisją spraw zagranicznych, wprawdzie pozytywnie ocenił funkcjonowanie reżimu Nowego START, stwierdzając enigmatycznie, że „administracja znajduje się na samym początku rozmów w sprawie jego odnowienia”, ale równocześnie zasugerował, że „wołą prezydenta” (wyrażoną pierwotnie na Twitterze w grudniu 2018 r.) jest nie tyle przedłużenie jego trwania, ile rekonstrukcja przez włączenie Chin do procesu kontroli zbrojeń jądrowych<sup>12</sup>. Kilka tygodni później sformułowane werbalnie amerykańskie sugestie zostały odrzucone przez rzecznika chińskiego MSZ, który oświadczył, że jego kraj „nie będzie uczestniczyć w negocjacjach dotyczących trójstronnego traktatu o rozbrojeniu jądrowym”<sup>13</sup>. Pomimo wyraźnego sprzeciwu adresata oferty strona

<sup>11</sup> Jeszcze 10 grudnia 2019 r. po spotkaniu w Waszyntonie z Michaelem Pompeo minister spraw zagranicznych Rosji oświadczył, że w sprawie nowej koncepcji nie otrzymał „żadnych formalnych pisemnych propozycji”.

<sup>12</sup> K. Reif, S. Taheran, „Pompeo discusses expanding New START”, *Arms Control Now*, 24 kwietnia 2019 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2019-04-24/us-russian-nuclear-arms-control-watch-april-24-2019> (dostęp: 22.12.2019).

<sup>13</sup> Foreign Ministry Spokesperson Geng Shuang’s Regular Press Conference on May 6, 2019, [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/xwfw\\_665399/s2510\\_665401/2511\\_665403/t1661163.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t1661163.shtml) (dostęp: 27.12.2019). Stanowisko takie prezentowane było konsekwentnie w całym 2019 r.

amerykańska kontynuowała ofensywę – bardziej propagandową niż dyplomatyczną. Jeden z najbardziej zaciekle krytyków Nowego START i *spiritus movens* nowej koncepcji John Bolton – ówczesny doradca prezydenta ds. bezpieczeństwa narodowego – jeszcze w połowie 2019 r., niezrażony stanowiskiem Chin, podtrzymywał atrakcyjność i konieczność jej realizacji z punktu widzenia interesów bezpieczeństwa USA. W tym kontekście nawet przedłużenie Nowego START uznał za mało prawdopodobne, dwustronne negocjacje w sprawie zbrojeń strategicznych „w stylu zimnej wojny” nie mają bowiem sensu w realiach nuklearnej wielobiegunowości<sup>14</sup>.

Co ciekawe, sam prezydent nie zajął w tej sprawie oficjalnego zdecydowanego stanowiska, ograniczając się do tweetów i wypowiedzi na konferencjach prasowych, w których tę koncepcję popularyzował. Ponadto wbrew oficjalnemu stanowisku ChRL twierdził, bez dostarczenia dowodów, że strona chińska jest nią „podekscytowana”. Postawę taką prezentował konsekwentnie do końca 2019 r., w tym na szczycie NATO w Londynie (3–4 grudnia 2019 r.) zwołanym z okazji 70. rocznicy istnienia sojuszu.

Amerykańska koncepcja trójstronnych negocjacji w sprawie ograniczeń arsenałów jądrowych budziła sprzeciw nie tylko Chin<sup>15</sup>. Dystansowała się od niej również Rosja<sup>16</sup>, która traktowała tę ofertę jako swoisty „temat zastępczy”, mający zepchnąć na plan dalszy i odwlec w czasie polityczne decyzje dotyczące Nowego START. Dwaj adresaci oferty uważali ją za przedwczesną i niemożliwą do realizacji w terminie do lutego 2021 r. Mogłaby się ona stać atrakcyjna w przyszłości, a w szczególności gdyby została skierowana do wszystkich dysponentów arsenałów jądrowych, zwłaszcza Wielkiej Brytanii i Francji, które by ją przyjęły.

Zdecydowana większość specjalistów wypowiedziała się krytycznie w sprawie trójstronnej formuły i szerokiego przedmiotu ewentualnych rokowań. Za zrozumiałe uznano stanowisko Chin wskazujących na olbrzymią asymetrię w potencjałach jądrowych<sup>17</sup>. Arsenał chińskiej broni jądrowej szacowano w 2019 r. na około 290 sztuk głowic, czyli był on ponad 20-krotnie mniejszy od całego arsenału głowic USA i Rosji. Z oficjalnych amerykańskich enuncjacji nie wynikało, jaki charakter miały mieć chiński udział w procesie kontroli zbrojeń. Wielu analityków zastanawiało się np., czy ewentualny traktat „zezwoi” Chinom na osiągnięcie pułapów Nowego START, czy też może USA i Rosja zmniejszą swoje zasoby strategiczne do poziomu ChRL. Jedno i drugie rozwiązanie wydawało się tak radykalne, że raczej niemożliwe do wykonania, tym bardziej że według szacunków z całego arsenału chińskiego tylko około 130 głowic i około 90 środków ich przenoszenia ma charakter strategiczny (powyżej 5500 km). Dodatkowa komplikacja – w procesie Nowego

<sup>14</sup> D.G. Kimball, „Bolton's attempt to sabotage New START”, *Arms Control Today*, lipiec – sierpień 2019, <https://www.armscontrol.org/act/2019-07/focus/boltons-attempt-sabotage-new-start> (dostęp: 3.01.2020).

<sup>15</sup> W. Riqiang, „Trilateral arms control initiative: A Chinese perspective”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 4 września 2019 r., <https://thebulletin.org/2019/09/trilateral-arms-control-initiative-a-chinese-perspective/> (dostęp: 27.12.2019).

<sup>16</sup> A. Pavlov, A. Malygina, „Russian perspective: New START and beyond”, *Arms Control Today*, styczeń–luty 2020, <https://www.armscontrol.org/act/2020-01/features/russian-perspective-new-start-beyond> (dostęp: 18.01.2020).

<sup>17</sup> A. Arbatow, *A New Era of Arms Control: Myths, Realities and Options*, Carnegie Moscow Center, 24 października 2019 r., <https://carnegie.ru/commentary/80172> (dostęp: 5.01.2020).

START ograniczeniom podlegają wszystkie głowice i prawie wszystkie środki ich przenoszenia, które są „aktywne”, tzn. zdolne do natychmiastowego użycia. Natomiast chińskie głowice, jak się uważa, w czasie pokoju są „nieaktywne”, tzn. nie są zainstalowane na środkach przenoszenia, co jest zgodne ze strategią i polityką „minimalnego odstraszania” tego państwa<sup>18</sup>. A co z weryfikacją ewentualnych zobowiązań traktatowych? Nowy START przewiduje tzw. kontrole na miejscu. Dla Chin jest to instrument obcy, w tych reżimach z zakresu kontroli zbrojeń, w których uczestniczą, jest bowiem nieobecny. Pytania i wątpliwości można by mnożyć. Nie jest to zatem propozycja możliwa do realizacji w formie traktatowej nawet w najbliższych latach, a tym bardziej do lutego 2021 r.

Pod koniec 2019 r. aktywność przejęła Rosja. Na początku grudnia prezydent Putin oficjalnie oświadczył, że Rosja jest gotowa niezwłocznie, nawet przed końcem roku, bez żadnych warunków wstępnych, przedłużyć Nowy START, co oznaczało m.in. rezygnację z wysuwanych do tej pory wobec USA zastrzeżeń odnoszących się do niektórych procedur redukcyjnych. Zaznaczył przy tym, że nie otrzymał od administracji prezydenta odpowiedzi na propozycję prolongaty traktatu<sup>19</sup>. Już wcześniej Rosja sygnalizowała również w odpowiedzi na oczekiwania USA, że w przypadku przedłużenia traktatu, nawet na okres krótszy, niekoniecznie pięcioletni, włączy do jego zakresu nowe systemy uzbrojenia spełniające kryterium zbrojeń strategicznych (w szczególności „Sarmat” i „Avangard”), których odpowiedników nie posiadają dotąd Amerykanie. Waszyngton pomimo konstruktywnych posunięć partnera pozostawał na swoich pozycjach, z tym że nie określił ich w postaci oficjalnej propozycji negocjacyjnej<sup>20</sup>. Uchylił się również od jednoznacznej odpowiedzi na pytanie „co dalej z Nowym START”<sup>21</sup>. Być może, jak sugerują niektórzy analitycy, gra „kartą chińską” jest niczym innym jak dogodnym pretekstem do „uśmiercenia” reżimu Nowego START<sup>22</sup>. Jego przyszłość na początku 2020 r. była nadal niejasna<sup>23</sup>. Do terminu wygaśnięcia układu pozostały tylko dwa spotkania Dwustronnej Komisji Konsultacyjnej.

<sup>18</sup> H.M. Kristensen, M. Korda, „Chinese nuclear forces, 2019”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 28 czerwca 2019 r., <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00963402.2019.1628511> (dostęp: 4.01.2020).

<sup>19</sup> K. Reif, S. Bugos, „Putin invites U.S. to extend New START”, *Arms Control Today*, styczeń–luty 2020, <https://www.armscontrol.org/act/2020-01/news/putin-invites-us-extend-new-start> (dostęp: 14.01.2020).

<sup>20</sup> Foreign Minister Sergey Lavrov’s remarks and answers to media questions at a joint news conference following talks with US Secretary of State Michael Pompeo, Washington, 10 grudnia 2019 r., [https://www.mid.ru/en/foreign\\_policy/international\\_safety/regprla/-/asset\\_publisher/YCxFJnKuDIW/content/id/3945473](https://www.mid.ru/en/foreign_policy/international_safety/regprla/-/asset_publisher/YCxFJnKuDIW/content/id/3945473) (dostęp: 10.01.2020).

<sup>21</sup> K. Reif, S. Bugos, „Putin puts ball in Trump’s court on New START extension”, *Arms Control Now*, 20 grudnia 2019 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2019-12-19/us-russian-nuclear-arms-control> (dostęp: 12.01.2020).

<sup>22</sup> H. Kristensen, M. Korda, „The New START Treaty keeps nuclear arsenals in check and president Trump must act to preserve it”, *Forbes*, 10 grudnia 2019 r., <https://www.forbes.com/sites/hanskristensen/2019/12/10/the-new-start-treaty-keeps-nuclear-arsenals-in-check-and-president-trump-must-act-to-preserve-it/#a-30b5766e740> (dostęp: 8.01.2020).

<sup>23</sup> Różne scenariusze związane z przyszłością Nowego START wraz z prawdopodobieństwem ich realizacji prezentuje świetna praca: V. Manzo, *Nuclear Arms Control without a Treaty? Risks and Options After NEW START*, CNA Report, 5 czerwca 2019 r., <https://www.cna.org/research/NAC> (dostęp: 7.01.2020).

## INF PRZECHODZI DO HISTORII

Obowiązujący ponad trzy dekady (podpisany 8 grudnia 1987 r. na czas nieograniczony, wszedł w życie 1 czerwca 1988 r.) reżim INF (*Intermediate-Range Nuclear Force Treaty*) – układ o całkowitej likwidacji (w ciągu trzech lat) rakiet balistycznych i rakiet Cruise zdolnych do przenoszenia głowic jądrowych i konwencjonalnych pośredniego – odpowiednio: średniego (1000–5500 km) i krótszego (500–1000 km) zasięgu rozmieszczonych na lądzie oraz całej infrastruktury (w tym wyrzutni, ale nie głowic bojowych) im służącej – w 2019 r. przeszedł do historii<sup>24</sup>.

Upadek reżimu INF rozpoczął się po ćwierćwieczu jego obowiązywania przede wszystkim z winy Rosji. O pierwszych wątpliwościach i zastrzeżeniach USA dotyczących przestrzegania INF Rosja została poinformowana w sposób poufny w 2013 r. W połowie następnego roku, po rosyjskiej aneksji Krymu, kiedy stosunki wzajemne uległy dramatycznemu pogorszeniu, administracja Baracka Obamy, po konsultacjach z sojusznikami, w tym w ramach NATO, upubliczniła swoje obawy.

W opublikowanym w lipcu 2014 r. raporcie Departamentu Stanu, poświęconym oficjalnym ocenom strony amerykańskiej dotyczących wykonywania układów w zakresie kontroli zbrojeń, nieprolifracji i rozbrojenia, znalazły się stwierdzenia podważające wiarygodność Rosji w odniesieniu do INF. USA zarzuciły Rosji przeprowadzanie niedozwolonych testów w locie rakiety Cruise, o zasięgu przekraczającym 500 km. Raport nie precyzował jednak, o jaki „zakazany” typ rosyjskiej broni chodzi, w jaki sposób to naruszenie następuje, od kiedy oraz z jakim nasileniem. Dopiero raporty z lat 2017–2018 bardziej skonkretyzowały wysuwane wcześniej zastrzeżenia (np. parametry pocisku i wyrzutni, nazwy firm zaangażowanych w ich wytwarzanie, historię i współrzędne przeprowadzonych testów).

Reakcja administracji Baracka Obamy do końca jego drugiej kadencji była bardzo ostrożna i wyważona. Przeważały działania o charakterze polityczno-dyplomatycznym. Do „ratowania” trwałości INF zdecydowano się wykorzystać „zapomnianą” już Specjalną Komisję ds. Weryfikacji – SVC. Spotkała się ona w Genewie w dniach 15–16 listopada 2016 r., po raz pierwszy od „zawieszenia” jej prac trzynastcie lat wcześniej, w październiku 2003 r. Do porozumienia nie doszło.

Działania prezydenta Donalda Trumpa i jego administracji w sprawie INF stały się bardziej dynamiczne, ofensywne i zdecydowane, a oceny i wnioski bardziej krytyczne i konkretne niż za jego poprzednika. Presja na Rosję zaczęła wyraźnie wzrastać.

8 grudnia 2017 r., w trzydziestą rocznicę podpisania INF, Departament Stanu ogłosił tzw. strategię reagowania w sprawie traktatu, obejmującą: środki polityczne, wojskowe i ekonomiczne (w tej kolejności zostały wymienione), których zastosowanie miało „skłonić” Rosję do powrotu przestrzegania układu. Ogłaszając ten dokument, administracja Trumpa po raz pierwszy oficjalnie ujawniła symbole „zakazanego” pocisku raketowego – SSC-8 (symbol amerykański) i 9M729

<sup>24</sup> A.F. Woolf, „Russian compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty: Background and issues for Congress”, Congressional Research Service R43832, 2 sierpnia 2019 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R43832.pdf> (dostęp: 11.01.2020).

(symbol rosyjski), wskazując przy tym, że strona rosyjska „nie uznaje jego istnienia”, co było faktem. Rosja nie pozostała dłużna. Od lat formułowała wobec USA zarzuty – podtrzymując je do końca istnienia INF – że system rakiet przechwytyjących rozmieszczony w Rumunii i budowany od 2016 r. w Polsce oraz niektóre systemy uzbrojonych dronów są niezgodne z INF. Te oskarżenia także były konsekwentnie odrzucane<sup>25</sup>.

USA podjęły prace o charakterze badawczo-rozwojowym (które nie są zakazane traktatem) nad konwencjonalnymi systemami pocisków raketowych średniego zasięgu bazowania lądowego. Gdyby doszło do „upadku” reżimu INF, USA zapowiedziały testy i produkcję nowej broni.

Przyjęcie „strategii reagowania” i jej realizacja oznaczały w istocie, że USA poważnie zaczęły rozważać możliwość wycofania się z INF, mając coraz mniejszą nadzieję na zmianę rosyjskiej postawy wobec traktatu. Pod koniec 2018 r. administracja Trumpa obrała wyraźny już kurs na wypowiedzenie INF i podjęła działania dyplomatyczne mające na celu zdobycie dla niego aprobaty ze strony sojuszników.

Po raz pierwszy o możliwości wystąpienia z INF zakomunikował publicznie Donald Trump 20 października 2018 r. Zagrał również „kartą chińską”, stwierdzając, że rozwój potencjału raketowego tego państwa, odpowiadającego „parametrom” INF, zagraża bezpieczeństwu i interesom USA w regionie Pacyfiku. Deklaracja prezydenta została uwiarygodniona nowymi dowodami odnoszącymi się do rakiety 9M729. Co więcej, oficjalnie „ujawniono”, że Rosja sformułowała „wiele” batalionów wyposażonych w zakazane pociski. Zaskoczona Rosja pod koniec listopada 2018 r. zaproponowała podjęcie „rozmów technicznych” i zadeklarowała otwartość na „wszelkie wzajemnie korzystne propozycje”. Odpowiedzi nie otrzymała.

4 grudnia 2018 r. sekretarz stanu Michael Pompeo ogłosił, tym razem uzyskując jednoznaczne wsparcie ze strony NATO, że USA „zawieszają” na 60 dni swoje zobowiązania wynikające z INF, chyba że Rosja powróci do przestrzegania traktatu w sposób „pełny i dający się zweryfikować”. Jeśli to nie nastąpi, USA uruchomią formalną procedurę wystąpienia z INF.

W trakcie amerykańskiego ultimatum podjęto jeszcze jedną próbę ratowania INF. 15 stycznia 2019 r. w Genewie odbyło się spotkanie „ostatniej szansy” ekspertów obu stron. Rosyjska oferta przeprowadzenia wzajemnej kontroli obiektów wskazywanych jako naruszające parametry INF została odrzucona. Amerykanie uznali, że sama prezentacja rakiety 9M729 jest niewystarczająca do udowodnienia zasięgu tej broni, który według ocen amerykańskich przekraczał zakazany pułap 500 km. Rosjanie z kolei nie zgodzili się na „nieodwracalny” i poddany kontroli jej demontaż.

Starając się uwiarygodnić swoją postawę, 22 stycznia 2019 r. Ministerstwo Obrony Rosji pokazało publicznie budzący kontrowersje pocisk wraz z jego

<sup>25</sup> Niektórzy specjaliści amerykańscy dowodzą, że pewne elementy tarczy antyrakietowej w Rumunii i Polsce po odpowiedniej modyfikacji mogą naruszać INF. Zob. np. T.A. Postol, „Russia may have violated the INF Treaty. Here’s how the United States appears to have done the same”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 14 lutego 2019 r., <https://thebulletin.org/2019/02/russia-may-have-violated-the-inf-treaty-heres-how-the-united-states-appears-to-have-done-the-same/#> (dostęp: 3.01.2020).

wyrzutnią oraz ujawniło nowe szczegóły techniczne tego uzbrojenia. Przedsięwzięcie uznane zostało za mało wiarygodne. Trzy dni później, 25 stycznia, Rosja przedstawiła swoje argumenty podczas zamkniętych obrad Rady NATO–Rosja. Nie znalazła zrozumienia<sup>26</sup>.

2 lutego 2019 r. USA oficjalnie notyfikowały Rosji wypowiedzenie INF i zawieściły wykonywanie zobowiązań traktatowych. Rosja odpowiedziała tym samym. Bez żadnych spektakularnych wydarzeń mogących odwrócić bieg spraw upłynął okres wypowiedzenia traktatu. 2 sierpnia 2019 r. reżim INF przeszedł do historii. Za to, co się stało, „wyłączną odpowiedzialnością” została obarczona Rosja. W wydanym z tej okazji oświadczeniu sekretarz stanu USA stwierdził, że przy „pełnym wsparciu” sojuszników z NATO USA „uznały”, iż Rosja w „istotny sposób” naruszyła traktat, a w okresie jego wypowiedzenia nie skorygowała postępowania. W oświadczeniu Michael Pompeo zarysował koncepcję nowego podejścia administracji Trumpa do przyszłej kontroli zbrojeń jądrowych. Ma ono „wykraczać poza dwustronne traktaty z przeszłości”. Wezwał Rosję i Chiny do wspólnej realizacji tej koncepcji<sup>27</sup>. Nietrudno dostrzec, że wzmianka dotycząca kontroli zbrojeń „między wierszami” nawiązywała do podjętych w 2019 r. działań mających na celu przekształcenie Nowego START w reżim trójstronny – właśnie z udziałem Chin. USA otrzymały „pełne poparcie” ze strony NATO, które podzieliło amerykańską opinię o „wyłącznej odpowiedzialności” za zaistniały stan rzeczy. Sojusznicy zadeklarowali, że zareagują w sposób „rozważny i odpowiedzialny” na „znaczące ryzyko”, jakie rosyjski pocisk 9M729 stanowi dla bezpieczeństwa Sojuszu. Stwierdzili, że „uzgodnili wyważony, skoordynowany i defensywny pakiet środków w celu zapewnienia wiarygodności i skuteczności pozycji odstraszałającej i obronnej NATO”<sup>28</sup>.

5 sierpnia 2019 r. prezydent Rosji uznał, że wycofanie się USA z INF nastąpiło pod „wydumany pretekst”, za co Stany Zjednoczone ponoszą „całkowitą odpowiedzialność”. Zapowiedział „monitorowanie” przyszłych amerykańskich przedsięwzięć zmierzających do „opracowywania, produkcji i rozmieszczania” uzbrojenia dotąd zakazanego i podjęcie podobnych kontrposunięć. Oświadczył, że Rosja nie zrobi tego pierwsza<sup>29</sup>.

Po uwolnieniu się z traktatowych zobowiązań USA podjęły bardzo szybko prace nad nowymi systemami uzbrojenia. Zaledwie dwa tygodnie po wygaśnięciu INF, 18 sierpnia 2019 r., przeprowadziły pierwszy test z zakazaną dotąd bronią, a 12 grudnia drugi. Zaczęto rozważać, gdzie w przyszłości może ona zostać rozmieszczona.

<sup>26</sup> M. Sokow, „The INF Treaty crisis: Filling the void with European leadership”, *Arms Control Today*, marzec 2019 r., <https://www.armscontrol.org/act/2019-03/features/inf-treaty-crisis-filling-void-european-leadership> (dostęp: 11.01.2019).

<sup>27</sup> U.S. Withdrawal from the INF Treaty on August 2, 2019, Press Statement, Michael R. Pompeo, Secretary of State, 2 sierpnia 2019 r., <https://www.state.gov/u-s-withdrawal-from-the-inf-treaty-on-august-2-2019/> (dostęp: 12.01.2020).

<sup>28</sup> Statement by the North Atlantic Council on the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, 2 sierpnia 2019 r., [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_168164.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_168164.htm) (dostęp: 12.01.2020).

<sup>29</sup> Statement by the President of Russia on the unilateral withdrawal of the United States from the Treaty on the Elimination of Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles, 5 sierpnia 2019 r., <http://en.kremlin.ru/events/president/news/61271> (dostęp: 14.01.2020).

Żaden z sojuszników nie wyraził oficjalnie zainteresowania „goszczeniem” takiej broni. Zdaniem Rosji testy potwierdziły, że USA od dłuższego czasu przygotowywały się do naruszenia INF, i został on „zrujnowany” z ich winy. Z kolei w ocenie Chin dowodzi to, że wycofanie się USA z INF było decyzją „z góry zaplanowaną”, prawdziwym ich celem jest bowiem „szukanie jednostronnej przewagi wojskowej”<sup>30</sup>.

Według doniesień prasowych<sup>31</sup> tuż po wygaśnięciu INF Rosja miała zaproponować Stanom Zjednoczonym wprowadzenie moratorium na rozmieszczenie w Europie zakazanych dotąd rakiet. Propozycja moratorium została powtórzona w liście prezydenta Putina skierowanym 19 września 2019 r. do szerokiego kręgu państw, w tym członków NATO i Chin. Konkretyzowała ona zobowiązanie Rosji zawarte m.in. w oświadczeniu Putina z 5 sierpnia 2019 r. W liście przypomniano, że Rosja już wcześniej ogłosiła decyzję, iż nie będzie rozmieszczać objętych INF pocisków w Europie lub innych regionach dopóty, dopóki nie uczynią tego Amerykanie. Wezwała USA i ich sojuszników do podjęcia analogicznego zobowiązania.

Inicjatywa moratorium nie spotkała się z pozytywnym odzewem. Rosji zarzucano swoistą hipokryzję. NATO uznało jej ofertę za „niewiarygodną”, niemożliwą do podjęcia w sytuacji, kiedy inicjator rozmieścił już zakazaną dotąd przez INF broń – rakiety 9M729. Jedynie Francja stwierdziła, że nie można jej „ignorować”, inspirowane bowiem do podjęcia dialogu na temat bezpieczeństwa i stabilności w Europie w czasach „po INF”, w którym Francja chciałaby współuczestniczyć<sup>32</sup>.

Po 2 sierpnia 2019 r. Rosja podjęła nerwowe ruchy w celu „zbitcia” amerykańskich oskarżeń i zrzucenia z siebie jednostronnej odpowiedzialności za upadek INF. Jednak można było odnieść wrażenie, że wbrew oficjalnej retoryce uprawianej przez wiele lat obu stronom w gruncie rzeczy nie zależało na podtrzymaniu reżimu INF. Nie podejmowały starań na rzecz jego modyfikacji, kiedy po upadku ZSRR widać było wyraźnie, że INF staje się coraz bardziej uciskającym gorsestem w jakościowo zmienionym środowisku bezpieczeństwa. USA i Rosja z irytacją przyglądały się, jak zakazane przez INF systemy uzbrojenia rozwijane są bez żadnych ograniczeń prawnych przez inne państwa, w szczególności Chiny. Było to powodem ich rosnącej frustracji. Również system instytucjonalny INF był mało elastyczny. W reżimie ustanowionym na czas nieograniczony mechanizm weryfikacji, w tym inspekcje na miejscu, obowiązywał jedynie przez trzynaście lat (do maja 2001 r.), co okazało się wielkim mankamentem. Specjalna Komisja ds. Weryfikacji po zawieszeniu prac w 2003 r. została w następnych latach zupełnie zignorowana. Reaktywowano ją dopiero wtedy, kiedy procesu upadku INF nie dało się już

<sup>30</sup> K. Reif, S. Bugos, „U.S. tests second INF-range missile after INF collapse”, *Arms Control Today*, 20 grudnia 2019 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2019-12-19/us-russian-nuclear-arms-control> (dostęp: 17.01.2020).

<sup>31</sup> PAP, „Putin zaproponował moratorium na pociski średniego zasięgu”, *Defence 24*, 25 września 2019 r., <https://www.defence24.pl/putin-zaproponowal-moratorium-na-pociski-pociski-sredniego-zasiegu> (dostęp: 15.01.2019).

<sup>32</sup> K. Reif, S. Bugos, „France seeks post-INF arms control talks”, *Arms Control Today*, 20 grudnia 2019 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2019-12-19/us-russian-nuclear-arms-control> (dostęp: 17.01.2020).

zatrzymać. Wobec wyraźnego braku politycznej woli i determinacji w „ratowaniu” INF nie miało to już większego znaczenia. Można zatem uznać, że reżim INF, niemodyfikowany przez trzy dekady, nieuchronnie musiał przejść do historii<sup>33</sup>.

\*\*\*

17 listopada 1969 r., jeszcze w czasach zimnej wojny, w Helsinkach USA i ZSRR zapoczątkowały proces negocjacji, który w kolejnych latach i dziesięcioleciach objął ograniczenia i redukcje strategicznych arsenałów jądrowych. Ich rezultatem była seria porozumień – od SALT I do Nowego START – których realizacja doprowadziła do radykalnego zmniejszenia zasobów tego rodzaju broni. Z kolei INF przyczynił się do likwidacji lądowych systemów rakiet średniego i krótszego zasięgu. Przez 50 lat proces ten był podtrzymywany pomimo przerw, przeszkód i dramatycznych momentów (np. wypowiedzenie przez USA w 2002 r. układu ABM). Upadek INF w 2019 r. może oznaczać początek końca amerykańsko-rosyjskiego traktatowego współdziałania w dziedzinie kontroli zbrojeń jądrowych – w tym przez weryfikację obejmującą tzw. inspekcje na miejscu i wzajemną wymianę informacji o stanie tych potencjałów. Czy tak się stanie? Odpowiedź na to pytanie uzyskamy zapewne w 2020 r. Decydować się bowiem będą losy Nowego START, ostatniego z listy zawartych w tym pięćdziesięcioleciu traktatów z dziedziny zbrojeń jądrowych. Kategoria „wyścigu zbrojeń” tak powszechnie stosowana do opisu rzeczywistości w dziedzinie jądrowej w okresie zimnej wojny może stać się ponownie bardzo użyteczna.

#### ARMS CONTROL AND DISARMAMENT IN THE NUCLEAR DOMAIN: 2019 MARKED BY THE FALL OF THE INF REGIME

In 2019, the nuclear arms control architecture collapsed. The article presents the most important examples of this process; firstly, the continuing destruction of the nuclear agreement with Iran – JCPOA – and no progress on full denuclearization of the Korean Peninsula; secondly, compliance with the obligations arising from the New START with no decisions regarding its future; and thirdly, US withdrawal from INF and its ultimate collapse.

**Keywords:** CTBT, NPT P4 + 1 – Iran accord (JCPOA), full denuclearization of the Korean Peninsula, CTBT, NPT, TZBT, New START, INF

**Słowa kluczowe:** porozumienie P4 + 1 – Iran (JCPOA), pełna denuklearyzacja Półwyspu Koreańskiego, CTBT, NPT, TZBT, New START, INF

<sup>33</sup> J. Durkalec, „European security without the INF Treaty”, *NATO Review*, 30 września 2019 r., <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/09/30/european-security-without-the-inf-treaty/index.html> (dostęp: 12.01.2020).