

## Nowa zimna wojna – wpływ pogorszenia relacji Rosji z Zachodem na stan bezpieczeństwa w Europie

10 marca 2015 r. Federacja Rosyjska poinformowała o zawieszeniu uczestnictwa w pracach wspólnej grupy konsultacyjnej ds. Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE). Jak tłumaczył tę decyzję dyrektor departamentu nieprolifracji i kontroli zbrojeń w rosyjskim MSZ Michaił Uljanow, Rosja zawieszając w 2007 r. wykonywanie CFE zdecydowała się pozostać w grupie konsultacyjnej, traktując ją jako forum do dialogu nad nowym reżimem kontroli zbrojeń w Europie. Ze względu jednak na brak, zdaniem Moskwy, postępów w tym zakresie Rosja uznała swoje dalsze uczestnictwo w konsultacyjnym gremium za bezcelowe.

Podpisany w 1990 r. traktat CFE ustanawiał pułapy ilościowe na ofensywne uzbrojenie konwencjonalne (czołgi, bojowe wozy opancerzone, artyleria o kalibrze powyżej 100 mm, samoloty bojowe i śmigłowce uderzeniowe) posiadane przez NATO i państwa ówczesnego Układu Warszawskiego, zarówno dla całych bloków, jak i poszczególnych obszarów geograficznych (państwa-strony Traktatu określały w ramach tych limitów swoje własne ograniczenia ilościowe na poszczególne typy sprzętu). Z kolei poprzez nałożenie na państwa-strony Traktatu obowiązku przekazywania dokładnych informacji o potencjałach ich sił zbrojnych oraz systemowi inspekcji ograniczono możliwość niespodziewanej operacji wojskowej o dużej skali. W lipcu

„  
Obecny kryzys w relacjach Rosji z Zachodem może mieć dalsze konsekwencje dla bezpieczeństwa europejskiego oraz obowiązujących traktatów rozbrojeniowych. Na ryzyko narażony jest zwłaszcza „Układ o całkowitej likwidacji pocisków średniego i pośredniego zasięgu” (Treaty on Intermediate-range Nuclear Forces, INF Treaty), o którego łamanie Rosja oskarżana była jeszcze przed wybuchem konfliktu na Ukrainie

“

2007 r. Prezydent Rosji Władimir Putin podpisał dekret o „Wstrzymaniu wykonywania przez Rosję postanowień Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie i związanych z nim umów międzynarodowych”. Jako warunek powrotu do wykonywania zobowiązań Rosja stawiała m.in. szybką ratyfikację zaadaptowanego Traktatu CFE (podpisane w 1999 r.

Porozumienie ws. Adaptacji Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie – ACFE – wprowadziło nowy system ograniczeń uzbrojenia konwencjonalnego w tych samych kategoriach co Traktat CFE oraz bardziej rozbudowany system wymiany informacji i weryfikacji – porozumienie nie zostało jednak ratyfikowane przez kraje NATO) i zniesienie tzw. ograniczeń flankowych (dotyczyły obszarów Leningradzkiego i Północnokaukaskiego Okręgu Wojskowego b. ZSRR) obowiązujących Federację Rosyjską. Wycofanie się Rosji z prac grupy konsultacyjnej, wobec wcześniejszego zawieszenia wykonywania Traktatu (państwa NATO zawiesiły implementację traktatu w odniesieniu do Rosji w listopadzie 2011 r.), nie zmienia prawnomiędzynarodowych zobowiązań Rosji wobec innych jego sygnatariuszy i jest przede wszystkim gestem politycznym.

### Wzrost napięcia w stosunkach Rosji z Zachodem

Decyzję rosyjskich władz w kwestii CFE należy rozpatrywać w kontekście pogarszających się stosunków między państwami NATO i Unii Europejskiej a Federacją Rosyjską na tle nielegalnej aneksji Krymu i rosyjskiej agresji na wschodniej Ukrainie (w odpowiedzi m.in. UE i USA nałożyły na rosyjskie przedsiębiorstwa i osoby związane z władzami na Kremlu szereg sankcji i ograniczeń). Pomimo tzw. porozumienia „Mińsk II”, ustanawiającego m.in. zawieszenie broni między prorosyjskimi separatystami a ukraińską armią, Moskwa kontynuuje prowokacyjną politykę wobec Zachodu, np. wysyłając samoloty bojowe w pobliże przestrzeni powietrznej państw NATO. Jak poinformował 20 listopada 2014 r. sekretarz generalny NATO Jens Stoltenberg w 2014 r. samoloty myśliwskie państw Sojuszu interweniowały ponad 400 razy w odpowiedzi na działania rosyjskiego lotnictwa, co stanowi wzrost o 50 proc. w porównaniu z rokiem poprzednim. Rosja przeprowadziła w latach 2014-2015 także szereg manewrów wojskowych na terenie całego kraju (do największych należały: przeprowadzone na przełomie lutego i marca 2014 r. sprawdzenie gotowości Zachodniego i Centralnego Okręgu Wojskowego z udziałem 150 tys. żołnierzy; w czerwcu 2014 r. – Centralnego OW z udziałem 65 tys. żołnierzy; we wrześniu 2014 r. – Wschodniego OW z udziałem 160 tys. żołnierzy i manewry Wostok-14 z udziałem 100 tys. żołnierzy oraz przeprowadzone w marcu 2015 r. ćwiczenia z udziałem 80 tys. żołnierzy z wybranych jednostek na terenie kraju).

W odpowiedzi na rosyjską agresję na Ukrainie i prowokacyjne działania Moskwy państwa NATO zdecydowały m.in. o wzmocnieniu misji Baltic Air Policing (z 4 do 16 samolotów),

mającej na celu ochronę przestrzeni powietrznej państw bałtyckich, które nie posiadają własnego lotnictwa myśliwskiego. Na szczycie NATO w Newport we wrześniu 2014 r. przyjęto z kolei Readiness Action Plan, zakładający m.in. ciągłą, rotacyjną obecność sił NATO na terytoriach państw tzw. wschodniej flanki Sojuszu. Według informacji NATO, Sojusz i poszczególne państwa członkowskie przeprowadziły w Europie w 2014 r. ok. 200 różnego rodzaju ćwiczeń wojskowych. Do największych na wschodniej flance należały: przeprowadzone w maju na terytorium Estonii manewry Steadfast Javelin I z udziałem 6 tys. żołnierzy; przeprowadzone w państwach bałtyckich w czerwcu ćwiczenia Saber Strike z udziałem 4,8 tys. żołnierzy; przeprowadzone w Polsce i Niemczech we wrześniu ćwiczenia Steadfast Javelin II z udziałem 2 tys. żołnierzy; polskie manewry Anakonda z udziałem 12,5 tys. żołnierzy, które odbyły się w październiku; ćwiczenia Iron Sword na Litwie w listopadzie z udziałem 2,5 tys. żołnierzy oraz manewry Black Eagle w Polsce, na których trenowało pomiędzy październikiem a grudniem 2,3 tys. żołnierzy<sup>1</sup>.

### Następny INF?

Obecny kryzys w relacjach Rosji z Zachodem może mieć dalsze konsekwencje dla bezpieczeństwa europejskiego oraz obowiązujących traktatów rozbrojeniowych. Na ryzyko narażony jest zwłaszcza „Układ o całkowitej likwidacji pocisków średniego i pośredniego zasięgu” (Treaty on Intermediate-range Nuclear Forces, INF Treaty), o którego łamanie Rosja oskarżana była jeszcze przed wybuchem konfliktu na Ukrainie. Pod koniec stycznia 2014 r. Departament Stanu USA poinformował o trwających od 2008 r. testach nowego rosyjskiego pocisku manewrującego, co może stanowić złamanie traktatu INF. Amerykańska administracja potwierdziła, że sprawa została podniesiona w rozmowach z Rosją i zostali o niej poinformowani sojusznicy USA w ramach NATO. W lipcu 2014 r. Departament Stanu w corocznym raporcie na temat kontroli zbrojeń wskazał, że USA ustaliły, że Rosja łamie swe zobowiązania wynikające z układu INF.

Obawy strony amerykańskiej wzbudza prawdopodobnie system Iskander-K, wyposażony w pocisk manewrujący R-500, którego zasięg może przekraczać limity dopuszczalne przez INF. Ten zawarty pod koniec zimnej wojny (1987 r.) traktat zobowiązuje USA i Rosję (wówczas Związek Radziecki) do nieprodukowania, nieprzechowywania i nieposiadania pocisków balistycznych średniego (MRBM) i pośredniego (IRBM) zasięgu, mogących razić cele w odległości od 500 km do 5550 km. Traktat nakłada też takie same ograniczenia na

pociski manewrujące (cruise) wyrzeliwane z wyrzutni lądowych. Realizując postanowienia INF obie strony zniszczyły swoje zapasy MRBM i IRBM – po zakończeniu zimnej wojny stronie rosyjskiej oprócz pocisków międzykontynentalnych (ICBM) z głowicami jądrowymi, pozostały jedynie przestarzałe systemy Frog i Scud o zasięgu odpowiednio 70 km i 300 km (obecnie wycofane do rezerwy) oraz OTR-21 Toczka o zasięgu ok. 120 km. Traktat INF nie zabraniał jednak rozwijania nowych systemów raketowych o zasięgu poniżej 500 km. Na tej podstawie Rosja w latach 90. podjęła prace nad nowym pociskiem balistycznym krótkiego zasięgu (SRBM) – Iskander. System wszedł ostatecznie do służby w 2006 r. i dostępny jest w dwóch wersjach – E (eksportowej) o zasięgu poniżej 300 km oraz M, o zasięgu ok. 500 km. W fazie testowej znajduje się kolejna wersja – K, której zasięg może wynosić nawet ok. 3000 km. Obecnie na stanie Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej znajduje się ok. 60 wyrzutni Iskander, każda z dwoma pociskami balistycznymi, mogącymi przenosić głowice konwencjonalne lub jądrowe. Rosyjski dziesięcioletni Państwowy Program Uzbrojenia na lata 2011-2020 (ros. GPW 2020), zakłada wprowadzenie do 2020 r. łącznie ok. 120 wyrzutni. Niewykluczone, że równocześnie Rosja próbuje obchodzić traktat INF za pomocą innych środków. Wątpliwości budzić mogą pociski RS-26 Rubież (formalnie zaklasyfikowane jako pociski międzykontynentalne podlegające pod porozumienie START), które – jak spekuluje część ekspertów – mogą przenosić głowice również na dystansie mniejszym niż 5500 km<sup>11</sup>.

Moskwa od 2005 r. sygnalizuje możliwość wypowiedzenia traktatu INF, argumentując, że jest w stosunku do niej dyskryminujący (traktat wiąże tylko Waszyngton i Moskwę – sąsiedzi Rosji, tacy jak Chiny, mogą bez ograniczeń rozwijać MRBM i IRBM). Utrzymanie w mocy reżimu łączyło się także z kwestią rozmieszczenia elementów amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej w Europie. W okresie prezydentury Geорга W. Busha, w ramach tego projektu, zamierzano rozmieścić na terenie Polski rakiety GBI (Ground Based Interceptor) oraz radar dalekiego zasięgu na terytorium Czech, co Rosja interpretowała jako naruszenie równowagi strategicznej między mocarstwami. W 2009 r. prezydent Barack Obama zdecydował o zastąpieniu tego programu przez tzw. etapowe adaptacyjne podejście do obrony przeciwrakietowej w Europie (European Phased Adaptive Approach, EPAA), które miało być amerykańskim wkładem w szerszy natowski system, mający chronić Europę przed atakiem rakietowym z Bliskiego Wschodu. Nie rozwiązało to jednak obaw Moskwy, która stale grozi krokami odwetowymi w przypadku realizacji projektu.

Jak na razie Kreml nie zdecydował się na formalne wypowiedzenie traktatu INF, jednak ostatnie pogorszenie relacji Rosji z Zachodem oznaczać może, iż Federacja Rosyjska w sposób bardziej zdecydowany łamać będzie jego postanowienia, wprowadzając do służby systemy niezgodne z ograniczeniami traktatowymi. Będzie mieć to poważne implikacje dla bezpieczeństwa europejskich państw NATO. Terytoria Polski i państw bałtyckich są w całości w zasięgu rosyjskich pocisków o zasięgu dopuszczalnym przez INF. Pociski o zwiększonym zasięgu tworzone są zatem przede wszystkim w celu rażenia celów w Europie Zachodniej (w polu rażenia rosyjskich rakiet o zasięgu 3 tys. km – nawet bez wykorzystania obszaru Obwodu Królewieckiego – znajdą się niemal wszystkie państwa Europy Zachodniej). Raketowy atak na Zachodnią Europę mógłby zostać również przeprowadzony przy użyciu odpowiednio rozmieszczonych pocisków RS-26 Rubież, a także środków nie ujętych w traktacie INF, jak pociski manewrujące Ch-55 przenoszone przez samoloty bombowe. Rosja dąży do rozszerzenia dostępnego asortymentu środków napadu raketowego na wszystkie europejskie państwa NATO, które mogłyby być wykorzystane jako narzędzie szantażu nuklearnego, mające podważyć wolę polityczną europejskich stolic do reagowania na bardziej agresywną politykę Moskwy (np. w przypadku konfliktu z państwami bałtyckimi)<sup>11</sup>.

### Rozpad architektury bezpieczeństwa w Europie

Łamanie przez Rosję traktatu INF – wobec wcześniejszego zawieszenia implementacji porozumienia CFE – stanowi erozję jednego z ostatnich elementów europejskiej architektury bezpieczeństwa kooperatywnego i przejrzystości wojskowej ustanowionej po zimnej wojnie (w mocy pozostają jeszcze Traktat o otwartych przestworzach i Dokument wiedeński o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa). Choć Moskwa stale deklaruje chęć rozpoczęcia rozmów o ustanowieniu nowego systemu bezpieczeństwa w Europie, który w rzeczywistości miałby jednak służyć zagwarantowaniu Rosji możliwości bezpośredniego wpływu na politykę bezpieczeństwa państw Europy Wschodniej, w obecnym klimacie politycznym trudno wyobrazić sobie postęp w kwestii rozbrojenia i wzmocnienia środków budowy zaufania. Należy raczej spodziewać się dalszego zaostrzenia relacji na linii NATO-Rosja i demontażu kolejnych filarów bezpieczeństwa europejskiego.

## Wnioski i rekomendacje

1. Zawieszenie przez Federację Rosyjską uczestnictwa w pracach wspólnej grupy konsultacyjnej ds. Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE), wobec wstrzymania jego wykonywania w 2007 r., nie zmienia prawnomiędzynarodowych zobowiązań Rosji wobec sygnatariuszy porozumienia. Jest to gest polityczny, związany z pogorszeniem się relacji Moskwy z Zachodem w konsekwencji konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Kreml najprawdopodobniej chce w ten sposób dać sygnał, iż w przypadku konsekwentnego realizowania obecnej polityki przez państw UE i NATO może wypowiedzieć inne traktaty rozbrojeniowe, rozmontowując system bezpieczeństwa w Europie.

2. Na skutek pogorszenia się relacji Rosji z Zachodem na szczególne ryzyko narażony jest „Układ o całkowitej likwidacji pocisków średniego i pośredniego zasięgu” (INF), o którego nieprzestrzeganie Moskwa była oskarżana jeszcze przed wybuchem konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Choć Kreml nie zdecydował się na formalne wypowiedzenie traktatu istnieje ryzyko, że Federacja Rosyjska ostatecznie złamie postanowienia INF, wprowadzając do służby systemy niezgodne z jego ograniczeniami. Będzie mieć to poważne implikacje dla bezpieczeństwa państw NATO, gdyż celem Federacji Rosyjskiej będzie wówczas zbudowanie szerokiego katalogu środków uderzenia raketowego na wszystkie europejskie państwa NATO, które mogłyby być wykorzystane, np. jako narzędzie szantażu nuklearnego.

3. Choć Moskwa deklaruje chęć rozpoczęcia rozmów o ustanowieniu nowego systemu bezpieczeństwa w Europie, w obecnej sytuacji postęp w kwestii rozbrojenia i wzmocnienia środków budowy zaufania będzie trudny. Sojusz Północnoatlantycki powinien przygotować się na dalsze pogorszenie się relacji z Federacją Rosyjską i próby demontażu kolejnych instytucji bezpieczeństwa w Europie.

4. Państwa NATO w sposób zdecydowany powinny zareagować na łamanie przez Federację Rosyjską traktatu INF. USA w porozumieniu z sojusznikami powinny zażądać precyzyjnych wyjaśnień i wezwać Moskwę do przestrzegania traktatu. W przypadku braku woli współpracy po stronie Rosji, należy rozpocząć konsultacje ws. dostosowania natowskiego systemu obrony przeciwraketowej (NATO Ballistic Missile Defence Capability), tak by był w stanie odpowiedzieć również na rosyjskie systemy raketowe. Należy także utrzymać i unowocześnić taktyczną broń jądrową rozmieszczoną w Europie w ramach NATO Nuclear Sharing, a w przypadku udowodnienia systematycznego nieprzestrzegania INF rozważyć ponowne rozmieszczenie przez USA na Starym Kontynencie pocisków

manewrujących na platformach lądowych. Polska powinna rozpocząć dwustronne konsultacje z USA nt. możliwości potencjalnego dostosowania rozmieszczanych na terytorium RP systemów SM-3 w ramach European Phased Adaptive Approach, także do zwalczania rosyjskich systemów raketowych. –

5. Niezależnie od działań w ramach NATO Polska powinna systematycznie rozbudowywać swoje zdolności odpowiedzi na rosyjski potencjał raketowy. Należy bez opóźnień budować system obrony przeciwraketowej w ramach obecnego planu modernizacji technicznej sił zbrojnych oraz rozważyć zakup kolejnych (ponad planowane 8) baterii systemów obrony przeciwlotniczej średniego zasięgu w przyszłości. Niezbędne jest także budowanie własnego potencjału odstraszania oraz pozyskanie systemów mogących wyeliminować rosyjskie wyrzutnie raketowe z pociskami krótkiego zasięgu w przypadku ich użycia przeciwko terytorium RP (system Homar, pociski manewrujące JASSM).

*Autor: Tomasz Smura, Koordynator Programu Bezpieczeństwa Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego*

I *The Secretary General's Annual Report 2014*, NATO,  
[http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_116854.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_116854.htm)

II J. Durkalec, *Łamanie traktatu INF przez Rosję: konsekwencje dla NATO*,  
[https://www.pism.pl/files/?id\\_plik=17935](https://www.pism.pl/files/?id_plik=17935)

III. Ibid



**Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego** jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej i bezpieczeństwie międzynarodowym. Głównym obszarem aktywności Fundacji Pułaskiego jest dostarczanie analiz opisujących i wyjaśniających wydarzenia międzynarodowe, identyfikujących trendy w środowisku międzynarodowym oraz zawierających implementowalne rekomendacje i rozwiązania dla decydentów rządowych i sektora prywatnego.

Fundacja w swoich badaniach koncentruje się głównie na dwóch obszarach geograficznych: transatlantyckim oraz Rosji i przestrzeni postsowieckiej. Przedmiotem zainteresowania Fundacji są przede wszystkim bezpieczeństwo, zarówno w rozumieniu tradycyjnym jak i w jego pozamilitarnych wymiarach, a także przemiany polityczne oraz procesy ekonomiczne i społeczne mogące mieć konsekwencje dla Polski i Unii Europejskiej.

Fundacja Pułaskiego skupia ponad 40 ekspertów i jest wydawcą analiz w formatach: „Stanowiska Pułaskiego”, „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” oraz „Raportu Pułaskiego”. Fundacja wydaje też „Informator Pułaskiego”, będący zestawieniem nadchodzących konferencji i spotkań eksperckich dotyczących polityki międzynarodowej. Eksperci Fundacji regularnie współpracują z mediami.

Fundacja przyznaje nagrodę "Rycerz Wolności" dla wybitnych postaci, które przyczyniają się do promocji wartości przyświecających generałowi Kazimierzowi Pułaskiemu tj. wolności, sprawiedliwości oraz demokracji. Do dziś nagrodą uhonorowani zostali m.in.: profesor Władysław Bartoszewski, profesor Norman Davies, Aleksander Milinkiewicz, prezydent Lech Wałęsa, prezydent Aleksander Kwaśniewski, prezydent Valdas Adamkus, Javier Solana, Bernard Kouchner i Richard Lugar.

Fundacja Pułaskiego posiada status organizacji partnerskiej Rady Europy.

[www.pulaski.pl](http://www.pulaski.pl)