
Kontrola naoružanja na jugoistoku Europe

MLADEN NAKIĆ*

Sažetak

Primjena mehanizama kontrole naoružanja u regiji otpočela je još za vrijeme ratnih operacija. Republika Hrvatska postala je aktivni sudionik *Bečkog dokumenta* početkom 1994. godine kada je poslala u Beč svoju prvu godišnju vojnu informaciju (Annual Exchange of Military Information, AEMI). Primjeri bilateralne i multilateralne suradnje oružanih snaga u regiji evidentni su ne samo kroz primjenu BD '99 već i kroz, na primjer Članak IV i V *Daytonskih mirovnih sporazuma*.

Kontrola naoružanja pospješuje izgradnju povjerenja između država kako prije, za vrijeme tako i poslije rata. Pravovremeno definirani okviri kontrole naoružanja osiguravaju mogućnost ranog upozorenja tako da svi relevantni faktori mogu na vrijeme preventivno djelovati. Verifikacijski režim u svakom sporazumu dodatno upućuje strane da poštuju protokole sporazuma i pojačaju uzajamno povjerenje. Verifikacijska središta moraju nastaviti služiti kao dodatno sredstvo u osiguravanju boljeg uzajamnog razumijevanja, ali i kao prevencija za neželjene posljedice za sigurnost i stabilnost.

Ključne riječi: Jugoistočna Europa, regionalna sigurnost i suradnja, izgradnja povjerenja, kontrola naoružanja

Umjesto uvoda, jedna kratka priča tek toliko da bi se dobila ideja kako je počela ponovna izgradnja regionalnog povjerenja nakon nekoliko godina rata na prostorima bivše Jugoslavije. Godina je rana 1994. i rat je bio svakodnevica uz rutinsku nazočnost raznih međunarodnih čimbenika. Hrvatska, kao potpisnica *Bečkog dokumenta* iz 1992. godine, po prvi puta je razmijenila

*

Mladen Nakić je načelnik Službe za nadzor naoružanja (Hrvatsko Verifikacijsko središte, HVS) Ministarstva obrane RH. Izneseni stavovi autora ne moraju nužno biti i službeni stavovi MORH-a.

svoje vojne informacije prema AEMI (Annual Exchange of Military Information), poslala kataloge svog naoružanja drugim članicama OESS-a te je kao takva imala obvezu prihvatiti inspekciju talijanskih inspektora kontrole naoružanja u istočnoj Slavoniji, tj. tadašnjoj 2. gardijskoj brigadi HV koja je realizirana stručno i na visokoj profesionalnoj razini. To je bilo prvi puta da je Hrvatska bila domaćin jednom evaluacijskom posjetu sukladno Bečkom dokumentu, ali i uopće u skladu s nekim od sporazuma vezanih za kontrolu naoružanja i izgradnju mjera povjerenja i suradnje. To je ujedno bio prvi primjer implementacije jednog takvog sporazuma u ratnim uvjetima kada je dio teritorija inspicirane zemlje bio još pod okupacijom i kada se sama inspekcija odvijala u ratnim uvjetima i neposrednoj blizini bojišnice.

Druga priča, još važnija sa stanovišta izgradnje regionalnog povjerenja i sigurnosti jest ona iz 1996. godine kada je otpočela primjena Subregionalnog sporazuma o kontroli naoružanja (SSKN) kao proizvod neposredno potpisanih Dayonskih sporazuma. U tijeku je bila jedna od prvih inspekcija redukcije postojećeg naoružanja. Sukladno Protokolu o redukciji naoružanja, sve strane potpisnice SSKN, što znači Hrvatska, Federacija BiH, Republika Srpska te Srbija i Crna Gora, odnosno njihovi inspektori imali su mogućnost vršiti inspekcije jedni drugima uz nazočnost dva asistenta iz neke od država OESS-a. Inspektori su vršili svoj posao u maskirnim odorama s nacionalnim oznakama što je dodatno stvaralo sigurnosne probleme predstavnicima pratećeg tima zemlje koja je bila domaćin inspekcije. Tako je prilikom inspekcije hrvatskih inspektora u Srbiji, lokalno stanovništvo, vidjevši hrvatske vojne odore, mislilo da se radi o snimanju ratnog filma, ne vjerujući da hrvatski vojni inspektori vrše nadzor srpskih vojnih lokacija i efektivna. Tako je bilo i u drugim donedavno zaraćenim zemljama i sasvim sigurno predstavlja jedinstven primjer primjene kontrole naoružanja u uvjetima neposredno nakon rata i borbenih operacija. Nije poznat niti jedan sličan sporazum o kontroli naoružanja ili dokument koji je na taj način i u postojećim uvjetima, primijenjen tako velikim uspjehom.

Preventivna uloga

Pravovremeno definiranje objekta u okviru kontrole naoružanja osigurava rano upozorenje svim stranama da preventivno djeluju i eventualno izbjegniju kasniji vojni angažman. Sustav verifikacija kao ključan element svakog sporazuma o kontroli naoružanja, dodatno predstavlja spremnost država potpisnica za poštivanjem svih relevantnih protokola sporazuma i time intenziviraju uzajamno povjerenje. Uz redovitu godišnju razmjenu vojnih informacija, najjače sredstvo verifikacija predstavljaju inspekcije na terenu budući da se time osigurava direktno promatranje od strane inspektora. Uvijek treba naglašavati da bi neka inspekcija trebala biti prvenstveno sredstvo, a ne cilj sam po sebi. Sama inspekcija, bez obzira radi li se o CFE, Daytonu,

Bečkom ili nekom drugom sporazumu, prije svega bi trebala biti mogućnost razmjene iskustava, mišljenja, kontakata, a tek onda zadovoljiti onu formalnu stranu sporazuma. U povijesti je uvijek bilo suprotno, dok danas, u promijenjenim međunarodnim okvirima, sama kontrola naoružanja ima neku drugu dimenziju, iako u nekim situacijama i među nekim zemljama inspekcija još uvijek predstavlja način stroge procedure izvršenja kontrole određene (prijavljene ili neprijavljene) lokacije.

Regionalno i subregionalno

Nerijetko se postavlja pitanje što znači subregionalno sa stanovišta kontrole naoružanja i kakve ono ima implikacije na regionalne mjere sigurnosti i suradnje. U načelu, stvari su vrlo jednostavne i u pravilu pragmatičke prirode. Već spominjani Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja (SSKN) odnosno formalno-pravno rečeno Članak IV, Anex 1B Daytonskog sporazuma upravo predstavlja najbolji primjer. SSKN se odnosio samo na do tada zaraćene strane u BIH, plus Hrvatska i Srbija i Crna Gora kao strane uključene (na ovaj ili onaj način) u događaje u BIH. Dakle, ostale zemlje u regiji nisu bile uključene i za to nije bilo potrebe. Trenutno, nakon ratnih operacija SSKN je definirao nacionalne limite sukladno broju naoružanja i to u pet kategorija: borbeni tenkovi, oklopna borbeno vozila, topništvo, borbeni zrakoplovi i ofenzivni helikopteri. Strane su se također dragovoljno obvezale limitirati broj vojnog osoblja. Rezultat takvog subregionalnog sporazuma bila je redukcija, odnosno uništenje 7368 komada raznog naoružanja prema navedenim kategorijama.

Kategorija oružja	Hrvatska	Srbija i Crna Gora	Federacija BIH	Republika Srpska
Borbeni tenkovi	410	1025	273	137
Oklopna borbeno vozila	340	850	227	113
Topništvo	1500	3750	1000	500
Borbeni zrakoplovi	62	155	41	21
Borbeni zrakoplovi	21	53	14	7

Izvor: Plansko-analitički odjel, HVS (MORH), 2005.

Na taj način je i regionalna suradnja dobila nove dimenzije te se na najbolji način počela ostvarivati načela izgradnje mjera povjerenja i suradnje na terenu koji je povijesno bio vrlo trusan i sklon raznim političkim turbulencijama. Važno je napomenuti da su sve strane u sporazumu ispunile svoje obveze i reducirale sve kategorije naoružanja čak i ispod dopuštenih limita. U biti veći se problem javlja u nakani redukcije ili uništenja nekog naoružanja npr. tenka čije propisano rezanje zahtjeva poštivanje procedure, ali i znatna financijska sredstva.

Kategorija naoružanja	Broj smanjenih jedinica
Borbeni tenkovi	893
Oklopna borbena vozila	241
Topništvo	6159
Borbeni zrakoplovi	75
UKUPNO	7368

Izvor: Plansko-analitički odjel, HVS (MORH), 2005

Dayton, deset godina poslije

Daytonski mirovni sporazumi moraju se promatrati, pa time i vrednovati, s najmanje dva aspekta. Prvi, politički, koji je do današnjih dana ostao diskutabilan iz jednostavne činjenice što je tada taj sporazum značio prvenstveno zaustavljanje rata u BIH, ali i regiji i tek nagovještaj što bi se moglo učiniti s BIH. Drugi, vojno-sigurnosni, koji je u potpunosti ispunio zadaću i opravdao očekivanja.

Članak II, IV i V Sporazuma bili su, a neki su još uvijek, osnova stvaranja svojevrsnog vojnog balansa, a kasnije i osnova izgradnje mjera povjerenja. Članak II Daytonskog sporazuma odnosio se samo na strane u BIH (BIH, Federacija BIH i Republika Srpska) i on je 2004. godine proglašen apsolviranim odnosno uspješno okončanim. Članak IV se i nadalje prakticira uzajamnim inspekcijama potpisnica (HR, BIH, FBIH, SCG) i sada se već može govoriti o rutinskim aktivnostima koje su po režimu svoje izvedljivosti identične onima po CFE sporazumu. Članak V Sporazuma o subregionalnoj kontroli naoružanja ide i korak naprijed te predviđa ne samo inspekcije specificiranog područja i evaluacijske posjete, već otvara i mogućnost svake druge vrste bilateralne vojne suradnje kako zemalja potpisnica tako i ostalih zemalja posebno tzv. Kontaktne grupe (SAD, Rusija, Njemačka, Francuska i Italija).

Hrvatska Članak V percipira kao nastavak dostignutog stupnja izgradnje mjera povjerenja i sigurnosti u regiji. On bio trebao biti i logičan nastavak implementacije Aneksa 1B Daytonskog mirovnog sporazuma za BIH. S druge strane, Dayton je u političkom smislu dobrim dijelom prevladan situacijom na terenu i jednostavno traži adekvatnu reviziju budući da je stvarnost otišla još dalje negoli je to Sporazum predviđao. Jedan od primjera je stvaranje jedinstvenog ministarstva obrane BIH što niti Dayton nije predviđao.

Mjere izgradnje povjerenja

Razvoj kontrole naoružanja kao jedne od mjera regionalne sigurnosti svoj kontinuitet originalno vuče još od Bečkog dokumenta '92 pa sve do danas kada se implementira i BD '99. Upravo ovaj dokument predstavlja temelj us-

pješnih aktivnosti kontrole naoružanja u regiji od samih početaka dok su se još vodile ratne operacije. Danas, sve aktivnosti prema BD su gotovo rutinske i ne predstavljaju posebno stručan ili tehnički izazov. Međutim, posebno treba istaknuti element izgradnje povjerenja u regiji, gdje BD još uvijek igra korisnu ulogu. Bilo da se radi o evaluacijskom posjetu, inspekciji specificiranog područja ili pak organizaciji posjeta zračnoj bazi odnosno nekom vojnom objektu, okvir Bečkog dokumenta daje važan doprinos u ukupnoj normalizaciji regije jugoistočne Europe.

Implementacija

Služba za nadzor naoružanja, odnosno Hrvatsko Verifikacijsko središte (HVS) osnovano je 1996. godine i organizacijski se nalazi u sklopu Uprave za obrambenu politiku Ministarstva obrane Republike Hrvatske.¹

Središte predstavlja centralno mjesto MORH-a vezano za pitanja kontrole naoružanja, definiranja politike ovog vladinog resora, te nositelja realizacije svih aktivnosti vezanih za realizaciju obveza koje Republika Hrvatska ima prema raznim sporazumima iz domene kontrole naoružanja i izgradnje mjera povjerenja i sigurnosti (CSBMs) poput *BD*, sporazuma *Otvorena neba*, *Daytonskih sporazuma*, *Protokola o Prevlaci*, raznih konvencija i sl.

Prema Bečkom dokumentu, Hrvatska je do sada sudjelovala u preko 140 aktivnosti, od kojih 49 u Hrvatskoj. Na regionalnoj razini možemo izdvojiti samo neke, poput inspekcije specificiranog područja prema BD u Srbiji i Crnoj Gori te uzvratnu inspekciju u Hrvatskoj od strane SiCG, inspekcije u Sloveniji, Makedoniji, BiH kao i obrnuto. Mnogobrojni su primjeri u kojima je Hrvatsko Verifikacijsko središte odnosno MORH davalo goste inspektore u drugim inspekcijama širom svijeta na poziv verifikacijskih središta ostalih članica OESS-a, ali i šire.

Suradnja nema alternativu

Jedan od najboljih primjera post-ratovske normalizacije odnosa Hrvatske i Srbije i Crne Gore predstavlja bilateralni sporazum između dvije vlade iz 2002. godine i potpisivanje *Protokola o unutaršnjem režimu duž južne granice* ili skraćeno *Protokol o Prevlaci*. Aneksom VI Protokola definiran je proces demilitarizacije kao i verifikacijski sustav nadgledanja njegove primjene. Nakon završetka tog procesa 2004. godine uništenjem, uklanjanjem ili pak prenamjenom 200 objekata, otpočeo je proces inspekcija na obje strane, i to dva puta godišnje uz nazočnost gostiju inspektora koje strane sporazuma mogu

1

Više o Središtu vidi na www.morh.hr/hvs.

dragovoljno pozvati što se redovito i čini. Iako sam sporazum nije predviđao inspeksijske ophodnje s mora i iz zraka, dva verifikacijska središta praktici-
raju i ovaj oblik nadzora što je dodatan doprinos izgradnji mjera povjerenja. Slijedeći korak trebao bi biti definiranje i istočne granice na rijeci Dunav, što bi trebalo očekivati nakon što Srbija postavi granične tj. policijske snage um-
jesto sadašnjih vojnih.

Drugi vid aktivnosti i obveza su razne konvencije bilo da se radi o zabrani nuklearnih testova, korištenja kemijskog i biološkog oružja do *Ottawske kon-
vencije o protupješadijskim minama*. Upravo Ottawska konvencija o zabrani uporabe, skladištenja, proizvodnje i transfera protupješadijskih mina je na regionalnoj razini dala velike rezultate s njihovim uništenjem te čini vrlo važan sigurnosni okvir i nastavak humanitarnog razminiranja, posebno ako se imaju u vidu, još uvijek postojeća, minska polja u Hrvatskoj i BiH.

Hrvatska je od potpisivanja Ottawske konvencije 1998. godine, uništila 199,000 protupješadijskih mina dok joj je dopušteno zadržati 7000 komada u svrhu testiranja protuminskih strojeva, edukativnih svrha i sl. Sve te aktivnosti predstavljaju primjer otvorene suradnje oružanih snaga na regionalnoj razini. Pozitivan primjer regionalne suradnje posebno je naglašen i na "2005 Annual Security Review Conference" u Beču prilikom zasjedanja "Working Session II Comprehensive Security" (21-22. 6. 2005) pod naslovom *South Eastern Europe – Re-building Stability and Confidence – Croatian Perspective*.²

Jedan od novijih oblika jačanja regionalne suradnje i povjerenja predstavlja i sporazum *Otvorena neba*, financijski i tehnički, jedan od najzahtjevnijih sporazuma, ali dodatan primjer kako se može širiti područje suradnje. U užoj regiji, jedino Slovenija, BiH i Hrvatska su punopravne članice ovog sporazuma. Hrvatski Open Skies (OS) tim u sklopu Službe za nadzor naoružanja MORH-a već ima iza sebe nekoliko trening letova (JTF) s SAD-om, Mađarskom, Slovenijom, Njemačkom i sl., te prve službene letove kao punopravna članica. Inicijativa za ovaj sporazum seže još u vrijeme predsjednika Eisenhowera koji je 1955. godine pokrenuo tu inicijativu, ali je tek 1992. otpočeo proces ratifikacije te je sporazum stupio na snagu 2002. godine.

Prevenција umjesto sukoba

Kako se mijenja regionalna, ali i ukupna europska politička i sigurnosna slika, tako se i pitanja primjene kontrole naoružanja moraju stalno redefini-
rati. Daljnje širenje NATO-a i EU-a neminovno utječu na daljnja prilagođavanja načina i mjera provedbe kontrole naoružanja i izgradnje mjera si-
gurnosti i suradnje.

2

Vidi govor hrvatskog predstavnika na www.morh.hr/hvs (pod ostale aktivnosti).

Članice NATO-a ne vrše uzajamne inspekcije već samo prema trećim stranama, što još uvijek uključuje i partnerske zemlje. Širenjem članstva u ove dvije euroatlantske asocijacije, realno se smanjuje prostor za vršenje inspekcija po bilo kojoj osnovi ili sporazumu. To će nadalje utjecati i na promjenu odnosa prema regionalnoj kontroli naoružanja i mjerama koje su se uglavnom odnosile na konvencionalno naoružanje.

Globalizacija i nove sigurnosne prijetnje imaju već sada utjecaj na provedbu verifikacijskih sustava pa time i na same sporazume ili konvencije o kontroli naoružanja. Mora se ići u pravcu stvaranja pretpostavki po kojima će određeni režimi kontrole naoružanja na regionalnoj razini biti integrirani u europski sigurnosni sustav te u korelaciji s ukupnim globalnim mjerama izgradnje povjerenja i suradnje. Nekada, u ne tako davnoj prošlosti, kontrolu naoružanja se često poistovjećivalo s običnim "špijunskim" brojenjem komada naoružanja kao najvažnijeg dijela neke implementacije odnosno protokola kontrole naoružanja. Danas, ali i ubuduće, kontrola naoružanja kao i ostale mjere povjerenja i sigurnosti, moraju biti više od toga. To ponajprije mora biti shvaćeno kao mogućnost za razmjenu iskustava i mišljenja te time djelovati preventivno.

Iz tih razloga, sustav kontrole naoružanja je već odavno prepoznat kao izvor za preventivno djelovanje u pravcu stvaranja bolje sigurnosne situacije, regionalne i globalne. Centri za kontrolu naoružanja, verifikacijska središta i slične institucije moraju služiti kao dodatna sredstva kojima se osigurava bolje uzajamno razumijevanje, ali i zadaća sprječavanja sukoba i njegovih neželjenih posljedica.

Time se promovira i ukupna međunarodna vojna suradnja u najširem smislu. Sve vlade bi trebale više koristiti raspoložive potencijale kako bi se osigurao najviši mogući stupanj sigurnosti.

Literatura

Vukadinović R., *Security in South Eastern Europe*, Zagreb, 2002.

Sporazum o subregionalnoj kontroli naoružanja, Arhiva HVS, Zagreb, 1996.

Report to Permanent Council on the Implementation of the Florence Agreement on SRAC, OSCE, Vienna, 2005.

Open Skies Treaty, www.morh.hr/hvs/agreements

www.oscebih.org/oscebih

Summary

The application of the arms control mechanisms started during the war operations. Republic of Croatia became active member of the Vienna document at the beginning of the 1994 when its first Annual Exchange of Military Information (AEMI) was sent to Vienna. The examples of bilateral and multilateral cooperation of the arm forces in the region are obvious not only through application of BD 99, but also through the example of the articles IV and V of Dayton Peace Agreement.

Arms control improves confidential building between states in the period before, during and after the war. Early defined arms control framework insure the possibility of early warning so that all relevant factors can act preventatively on time. In each agreement verification regime is directing parties to respect agreement's protocols and to improve mutual confidence. Verification centers must serve as an additional medium in ensuring better mutual confidence, but also as a prevention of undesired consequences for security and stability.