

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Neja Mlakar

Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Neja Mlakar

Mentor: red. prof. dr. Anton Bebler

Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorju red. prof. dr. Antonu Beblerju za strokovno usmerjanje in svetovanje pri nastanku diplomskega dela.

Iskrena hvala moji družini in tebi, Jurij, za vso podporo in pomoč pri študiju.

Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi

V diplomskem delu je analiziran pravno obvezujoč mednarodni akt, imenovan Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi, ki je bil podpisan leta 1990 s strani članic NATA in Varšavskega sporazuma v povezavi z Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi. Pogodba omejuje pet kategorij težke konvencionalne oborožitve: bojne tanke, oklepna bojna vozila, artilerijo, bojna letala in bojne helikopterje. Območje uravnavanja sega od Atlantskega oceana do gorovja Ural. Določila Pogodbe CFE so bila usmerjena na doseg približnega številčnega ravnovesja med dvema zavezništvoma na nižji ravni konvencionalne oborožitve na kopnem in v zračnem prostoru. Pogodbo CFE je dopolnil Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi. Izpolnjevanje uveljavitev Pogodbe CFE je potekalo zelo uspešno in do danes omogočilo odpravo približno 69.000 kosov oborožitvenih sistemov ter med pogodbenicami ustvarilo sistem verifikacije in transparentnosti brez precedensa. 19. novembra 1999 so pogodbenice podpisale t.i. Prilagojeno pogodbo o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (CFE-II), ki naj bi prvotno blokovsko ureditev nadomestila z nacionalnimi in teritorialnimi omejitvami in še povečala transparentnost. CFE-II še vedno ne velja, zaradi nepripravljenosti podpisnic izvesti ratifikacijo, preden Rusija ne izpolni istanbulskih političnih zavez.

Ključne besede: uravnavanje oboroževanja, konvencionalne oborožene sile, konvencionalna oborožitev, Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi.

Treaty on conventional armed forces in Europe

The diploma analyses international legally binding agreement called Treaty on conventional armed forces in Europe (CFE), signed in 1990 by NATO and the Warsaw Treaty Organization, within the framework of the Organization on Security and Cooperation in Europe. The treaty sets ceilings on five categories of treaty-limited equipment (TLE): battle tanks, armoured combat vehicles, artillery, combat aircraft and combat helicopters. The area of application stretches itself from the Atlantic Ocean to the Ural Mountains. The Treaty provisions focus on establishing a military balance between the two alliances at a lower level of conventional armaments on land and in air. It is supplemented by the Concluding Act of the Negotiation on Personnel Strength of Conventional Armed Forces in Europe. The CFE Treaty was successfully implemented and till nowadays allowed for the destruction of approximately 69.000 weapon systems and the creation of an unprecedented system of verification and transparency among parties. On 19 November 1999 CFE parties signed Agreement on Adaptation of the CFE Treaty (CFE-II), which would replace bloc to bloc military balance with individual state and territorial limits on TLE holdings and further enhanced transparency. CFE-II is not yet in force, because some signatories are unwilling to ratify it, until Russia fulfills Istanbul commitments.

Key words: arms control, conventional armed forces, conventional armaments, Treaty on conventional armed forces in Europe.

KAZALO

SEZNAM KRATIC	7
1 UVOD	8
2 METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR	10
2.1 Predmet in cilj preučevanja	10
2.2 Hipotezi	10
2.3 Metodološki pristop	11
2.4 Struktura diplomskega dela	11
3 OPREDELITEV POJMA URAVNAVANJE OBOROŽEVANJA	12
4 EVOLUCIJA POGODBE CFE	15
4.1 Zgodovinsko ozadje in potek pogajanj Pogodbe CFE	15
4.2 Cilji Pogodbe CFE	25
4.3 Podpis in ratifikacija Pogodbe CFE	25
5 STRUKTURA DOKUMENTA	30
5.1 Anatomija	30
5.2 Obseg uravnavanja in sistem nadzora	32
5.2.1 Območje uravnavanja	32
5.2.2 Inšpekcije	40
5.2.3 Skupna posvetovalna skupina (Joint Consultative Group)	42
5.3 Dopolnitve in prilagoditve Pogodbe CFE	44
5.3.1 Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi (CFE-1A)	44
5.3.2 Dopolnitev V. člena o omejitvah v bočnih pokrajinah	47
6 URESNIČEVANJE CFE – obdobje krčenja TLE	51
6.1 Izvrševanje obveznosti držav pogodbenic	51
6.1.1 NATO	52
6.1.2 Bivša Sovjetska zveza	54
6.1.3 Primerjava končnih rezultatov	55
7 PRILAGOJENA POGODBA CFE (CFE-II)	58
7.1 Vsebinske prilagoditve CFE-II	59
7.1.1 Nacionalne omejitve	60
7.1.2 Teritorialne omejitve	62
7.1.3 Spremembe na področju obveščanja in izmenjave podatkov ter na področju inšpekcij	65
7.1.4 Pristop k Prilagojenemu sporazumu CFE-II	67
7.2 Zaključni dokument konference držav članic	68
8 POLITIČNI UČINKI POGODBE CFE	70
8.1 Pozitivni in negativni učinki	70
8.2 Uvedba moratorija na Pogodbo CFE s strani Ruske federacije	73
8.2.1 Vzroki	74
8.2.2 Odziv mednarodne skupnosti	76
8.3 Odnos med Pogodbo CFE in NATOM	78
9 SLOVENIJA IN POGODBA CFE	83
10 USTREZNOST POGODBE CFE V SPREMENJENIH GEOPOLITIČNIH RAZMERJIH	85
11 SKLEP	93
12 LITERATURA	97

KAZALO SLIK IN TABEL

Slika 5.1: Območje veljavnosti Pogodbe CFE – conska razdelitev	32
Slika 5.2: Obdobja krčenja TLE	39
Slika 5.3: Bočne cone	48
Slika 6.4: Primera krčenja TLE	57
Slika 9.5: Širitev NATA	80
Tabela 5.1: Zgornje meje TLE, določene s Pogodbo CFE	37
Tabela 5.2: Načini krčenja TLE po Pogodbi CFE	39
Tabela 5.3: Kvote in dejansko število pripadnikov oboroženih sil od Atlantika do Urala	45
Tabela 6.4: Nacionalno stanje TLE v posameznem zavezništvu in dogovorjena krčenja	52
Tabela 6.5: Prenos obvez krčenja med NATO članicami	53
Tabela 6.6: Rezultati 40-mesečne redukcije	56
Tabela 7.7: Nacionalne omejitve CFE držav članic	61
Tabela 7.8: Teritorialne omejitve CFE držav članic	63
Tabela 11.9: Stanja nacionalnih zalog pogodbenic Sporazuma CFE	87

SEZNAM KRATIC

ATTU	Atlantic to the Ural (od Atlantskega oceana do Urala)
CFE	Conventional Armed Forces in Europe (konvencionalne oborožene sile v Evropi)
CFE-1A	Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi
CSBM	Confidence and Security-Building Measures (ukrepi za krepitev zaupanja in varnosti)
JCG	Joint Consultative Group (Skupna posvetovalna skupina)
KVSE	Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi
MBFR	Mutual and Balanced Force Reduction (vzajemno in uravnoteženo krčenje oboroženih sil)
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Organizacija severnoatlantskega sporazuma)
NC	National Ceiling (nacionalne omejitve)
NDR	Nemška demokratična republika
NSC	National Subceiling (nacionalne podomejitve)
OOV	Object of Verification (predmet pregleda)
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe (OVSE – Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi)
OZN	Organizacija združenih narodov
POE	Point of Entry (vstopna točka)
RF	Ruska federacija
RS	Republika Slovenija
TC	Teritorial Ceiling (teritorialna omejitev)
TLE	Treaty Limited Equipment (oprema in oborožitev, ki je omejena s sporazumom)
TSC	Teritorial Subceiling (teritorialna podomejitev)
VERC	Verifikacijski center
VS	Varšavski sporazum (Varšavski pakt)
ZDA	Združene države Amerike
ZSSR	Zveza sovjetskih socialističnih republik (Sovjetska zveza)

1 UVOD

Evropa je bila v zadnjih desetletjih predmet številnih sprememb, ki so pripomogle k stabilnejši in enotnejši mednarodni skupnosti. Več kot štiri desetletja je bila razdeljena v dve nasprotni močno oboroženi vojaški zvezi. Konec hladne vojne oziroma odprava konfrontacije med Vzhodom in Zahodom je prinesla drastične spremembe politično-varnostne podobe sodobnega sveta, saj sta se svet in še zlasti Evropa vnovič znašla na točki obrata, ki prekinja s prejšnjo logiko ideološko-političnih, ekonomskih, vojaških in drugih antagonizmov ter ponuja novo veliko priložnost za kvalitativno pospešitev novih odnosov med državami tudi na varnostnem področju, in sicer na temelju spoznanj o medsebojni odvisnosti, skupnih interesih in koristih (Grizold 1998, 13).

Proces otoplitve odnosov opazimo po letu 1986, ko so se pričele krhati stare oblike državnih skupnosti ter oblikovati nove entitete. Za evropski kontinent je bila to od časa druge svetovne vojne ena izmed največjih preizkušenj. Prišlo je do združitve Nemčije. Na Poljskem, Madžarskem in v Češkoslovaški se je odvijala žametna revolucija, ki je hotela pregnati komunistični režim iz svojih držav, medtem ko je v Romuniji potekala krvava revolucija. Nadaljevala se je integracija Evropske unije, na drugi strani Evrope pa se je Sovjetska zveza borila z gospodarsko in politično krizo, ki jo je pripeljala do njenega končnega razpada. Posledično so se pričela pojavljati nacionalna gibanja za osamosvojitve držav ter za njihovo končno odcepitev od Sovjetske zveze. Evropo so močno zaznamovali tudi veliki umiki sovjetskih in ameriških oboroženih sil, ki so bile tam nameščene v času hladne vojne. Prelomne spremembe v varnostnem okolju v Evropi so napovedale obdobje, kjer bodo morala prevladovati načela mirnega reševanja sporov, sodelovanja in večstranskega reševanja mednarodnih varnostnih zadev.

Proces oblikovanja novega varnostnega sistema po letu 1990 je potekal na mnogih ravneh. Brez dvoma je bil eden izmed pomembnejših procesov uravnavanje oboroževanja, saj je bila Evropa prepletena z orožjem, ki sta ga zahodni in vzhodni blok množila v oboroževalni tekmi. Nenadzorovan razvoj tako jedrskega kot konvencionalnega orožja je vzbujal strah, negotovost in nezaupanje med zavezništvii. Pakta sta bila v stalni pripravljenosti mogočega napada nasprotnice, vedoč, da lahko to pomeni konec Evrope, kot so jo poznali, saj so bili jedrski arzenali dovolj veliki za

totalno uničenje. In ravno to je tudi odvrčalo udeležence od dokončne zaostitve odnosov. Zaradi izjemne moči jedrskega orožja so se pogajanja o njegovi omejitvi pričela in obrodila sadove veliko poprej kot pogajanja o uravnavanju konvencionalne oborožitve. A to ni pomenilo, da ne predstavlja velike nevarnosti, saj bi bil konvencionalni spopad ob premišljenem vstopu v konflikt še vedno realnejša izbira zavezništev zaradi manjše enkratne uničevalnosti. Številčni podatki o nameščenih enotah in oborožitvi v Evropi so bili zastrašujoči in so poleg tega neizmerno bremenili gospodarstva lastnic. Tako je v okviru nekajletnih pogajanj dozorela ideja o omejitvi konvencionalnih oboroženih sil v Evropi.

Pri ključnem vprašanju, ali je uravnavanje oboroževanja učinkovita pot k stabilnosti v svetu, se lahko opremo na strokovni članek Darka Lubija (1998, 28-29), kjer med drugim navaja pomembne zaključke Bulla Hedleyja, avtorja študije *The Control of the Arms Race*. Slednji trdi, da je ravnotežje vojaške moči v mednarodni skupnosti sicer negotov, vendar je s tem, ko blaži anarhičnost sistema suverenih držav, pomemben način zagotavljanja nacionalne in mednarodne varnosti. To ni panacea, je pa zdravilo, ki je že na voljo in je med tistimi vrstami, ki jih je mogoče uporabiti že danes, najmočnejše. Ravnotežje vojaške moči med nasprotujočimi si državami in zavezništvii, ki ni inherentno stabilno, je mogoče krepiti na različne načine in eno izmed pomembnih sredstev je dejavnost uravnavanja oboroževanja, še posebej, če naj bi bilo vzpostavljeno ravnotežje dolgotrajno.

Posledično je bilo v nekaj letih narodom od Atlantskega oceana do Urala podeljeno veliko dolžnosti in pravic, ki so bile opredeljene v sklopu novih pogodb, dogovorov in mednarodnih sporazumov. V mednarodni skupnosti je vladavino moči zamenjala vladavina prava. Temeljno vlogo v transformaciji Evrope je med drugim imela Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi, ki jo bom podrobno predstavila v diplomski nalogi.

2 METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 Predmet in cilj preučevanja

Predmet diplomske naloge je nastanek in izpolnjevanje uveljavitev Pogodbe o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe – CFE) s poudarkom na področju krčenja težkega konvencionalnega orožja v Evropi za večjo varnost in stabilnost v regiji.

Cilj diplomske naloge je skozi proučevanje in analizo predstaviti Pogodbo CFE ter prikazati napore in prilagoditve besedila v procesu oblikovanja koherentnega dokumenta. Pri tem pa s številčnimi podatki predstaviti krčenje oborožitve v Evropi in s tem učinkovitost Sporazuma CFE. Nadalje je cilj analizirati neupoštevanje Pogodbe CFE ter opredeliti ustreznost strukture dokumenta v novem varnostnem okolju.

Posredni cilj diplomskega dela je z zbranim gradivom in objavo naloge prispevati k boljšemu poznavanju in razumevanju pomembnosti Pogodbe CFE za večjo stabilnost in sodelovanje v regiji. Čeprav je prihodnost prilagojene pogodbe zaradi določenih političnih odločitev držav trenutno v negotovosti, moramo za legitimnost sporazuma vložiti še več dela, kompromisov in volje, da bo Pogodba CFE ostala steber evropske varnosti in stabilnosti ter bo pri tem omogočena širša vključitev novih članic.

2.2 Hipotezi

H₁: Uveljavljanje Pogodbe o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi je prispevalo k zmanjšanju ravni težke konvencionalne oborožitve, ni pa pripeljalo k izboljšanju meddržavnih odnosov v evropskem prostoru.

H₂: Medblokovska zasnova sporazuma je po razpustitvi Varšavskega pakta, po razpadu Sovjetske zveze in s širitvijo NATA postala neprimerna za uravnavanje oborožitve na evropski celini.

2.3 Metodološki pristop

V diplomskem delu sem najprej uporabila metodo zbiranja in selekcije virov. Pri opredeljevanju izbrane problematike si bom pomagala z analizo ter interpretacijo primarnih in sekundarnih virov, ki so dostopni v slovenskih knjižnicah. Z metodo analize vsebine pisnih virov bom preučila pogodbe, strokovno literaturo, strokovne članke in vire elektronskih medijev. Za analizo primera kršitve pogodbe bom uporabila metodo študije primera. Poleg tega bom z deskriptivno metodo opisala in pojasnila zgodovinski okvir dokumenta in temeljne pojme ter jo uporabila za predstavitev analiziranih virov.

2.4 Struktura diplomskega dela

V diplomskem delu bom po uvodni predstavitvi teme v drugem poglavju opredelila metodološko hipotetični okvir, ki bo predstavljal temeljno ogrodje za nadaljnjo analizo problematike. V tretjem poglavju sledi opredelitev pojma uravnavanje oboroževanja za lažjo širšo umestitev naše teme. Četrto poglavje bo namenjeno vzrokom in okoliščinam, v katerih je nastala Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi. V nadaljevanju bom predstavila njeno anatomijo in vsebino. Sledila bo predstavitev naporov in prilagoditev prvotnega dokumenta ter težav oziroma ovir, ki so nastale v procesu oblikovanja ustreznega mehanizma za uravnavanje stabilnosti in varnosti v Evropi. V šestem poglavju bom prikazala uresničevanje Pogodbe CFE in njeno učinkovitost na področju krčenja oborožitve. Sledi poglavje, ki ga bom posvetila političnim učinkom Pogodbe CFE, njenim pozitivnim in negativnim učinkom, ruskemu suspenzu Pogodbe CFE ter opredelitvi odnosa med Pogodbo o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi in NATOM. V devetem poglavju bom predstavila odnos Republike Slovenije do Pogodbe CFE. V nadaljevanju se bom posvetila ustreznosti Pogodbe CFE v spremenjenih geopolitičnih razmerjih. V sklepnem delu pa bom s povzetkom ugotovljenega predstavila svoje zaključke in verifikacijo hipotez.

3 OPREDELITEV POJMA URAVNAVANJE OBOROŽEVANJA

Svet je nevaren kraj za bivanje; ne zaradi ljudi, ki so hudobni, temveč zaradi ljudi, ki ne storijo nič, da bi jim to preprečili (Einstein v Boyd 2010, 7).

Grizold (1994, 39) opredeli varnost kot strukturno prvino obstoja in delovanja posameznika, družbe, države, mednarodne skupnosti in sveta kot celote. Koncept zajema tako stanje uravnovešenega fizičnega, duhovnega, duševnega in gmotnega obstoja omenjenih entitet kot tudi njihovo občutenje ter zavestno prizadevanje po nenehni vzpostavitvi tega stanja ter zajema vse vidike sodobne varnosti, t. j. gospodarsko, socialno, kulturno, politično, pravno, ekološko, obrambno itd. Oblike družbene organiziranosti pa zajemajo lokalno, regionalno, nacionalno, mednarodno in svetovno varnost.

Menim, da je sprejemljivo, če prve človekove pobude v zvezi z uravnavanjem oboroževanja in uporabo fizične sile na račun pridobitve večje varnosti – na primer predlog za omejitev uporabe gorjač ali vsaj za omejitve njihove velikosti in števila, ki ga je prvobitni mirovni posrednik dal potem, ko je bila v jezi prvič uporabljena gorjača – štejemo za eno izmed prvih znamenj pojava homo sapiensa (Kruzel v Lubi 1986, 235). Začetke uravnavanja oboroževanja lahko zasledimo v Svetem pismu, kjer je predstavljen sporazum med Izraelci in Filistejci o omejitvi proizvodnje mečev in sulic z železno konico (Lubi 1998, 33). Iz obdobja pred našim štetjem so znani tudi primeri, ko so strupe označili kot zahrbtno orožje, v srednjem veku pa so poskušali zaradi nehumanosti prepovedati uporabo samostrelav proti kristjanom. Z ustanovitvijo držav prevzamejo odgovornost za varnost državljanov le-te in z uvedbo omejitev glede uporabe določenih vrst orožij in sredstev vojskovanja poskušajo preprečiti nepotrebno trpljenje za doseganje vojaških ciljev.

Koncept teorije uravnavanje oboroževanja se je pojavil po nuklearizaciji vojaške sile v obdobju po 2. svetovni vojni, in sicer kot proizvod zahodne, zlasti ameriške, strateške in politične misli. Do hitrega razvoja in uveljavljanja koncepta v mednarodnem okolju je prišlo zaradi več razlogov. Kot prvi se navaja nezadovoljstvo s konceptom splošne in

celostne razorožitve. Sledi mu pojav vse večje zaskrbljenosti glede verjetnosti izbruha vojne, zlasti jedrske, med velesilama bodisi zaradi naklepnega napada s presenečenjem bodisi zaradi preemtivnega razorožitvenega napada, ko se oceni, da je vojna neizogibna, ali zaradi naključnega napada kot posledice različnih nenamernih dogodkov ali postopkov.¹ Vse večja je bila zaskrbljenost, da znanstveno-tehnološki razvoj na področju strateškega oboroževanja ogroža strateško stabilnost, navsezadnje pa je k hitrejšemu razvoju koncepta pripomogel pojav protijedrskega mirovnega gibanja v ZDA in Zahodni Evropi (prav tam, 21-23).

Upravljanje oboroževanja Lubi (1998, 25-32) definira kot dejavnost, ki sestoji iz izvajanja različnih ukrepov na poti do uresničitve postavljenih osrednjih in stranskih ciljev. Osrednji klasični cilji upravljanja oboroževanja so:

1. zmanjšati verjetnost izbruha vojne, predvsem med velesilama;
2. zmanjšati uničevalnost vojne, če do nje pride, in s tem obseg z vojno povzročenih posledic;
3. zmanjšati stroške oboroževanja oziroma priprav na vojno.

»Vsem trem navedenim osrednjim ciljem je skupno to, da se nanašajo na varnost. Se pravi, da je najvišji, končni cilj oziroma smoter upravljanja oboroževanja zagotavljanje nacionalne in mednarodne varnosti, ohranjanje miru in reda v svetu, s tem da je poudarek samo na vojaškem vidiku varnosti (prav tam, 25- 26)«.

Ukrepe se lahko izvaja enostransko, dvostransko ali večstransko, pri čemer je v slednjih dveh primerih sprejem konkretnega ukrepa običajno rezultat ustreznih pogajanj. Prvi znak pojavnosti ukrepov oziroma njihove materializacije so sklenjene pogodbe o

¹ Strateška teorija obravnava naklepni napad, preemtivni napad in naključni napad kot glavne načine sprožitve vojne, zlasti jedrske.

Naklepni napad (angl. premeditated attack) je oblika napada, ki ga država izvede tedaj, ko oceni, da bo s prvimi vojaškimi udarcem toliko zmanjšala vojaško zmogljivost žrtve napada, da ne obstaja bojazen, da ji bo žrtev s povračilnim udarcem prizadejala škodo v zanjo nesprejemljivem obsegu.

Preemtivni napad (angl. preemptive strike) je podkategorija naklepnega napada. Razlikujeta se predvsem v časovni razsežnosti in velikosti presenečanja. Do takšnega napada pride, ko se oceni, da je nasprotnikov napad neizogiben ali da je samo vprašanje časa, zato je treba nasprotno stran prehiteti v njihovi nameri in si tako pridobiti prednost.

Naključna vojna (angl. accidental war) je vojna, ki si jo v določenem smislu nobena stran ni želela, pričakovala ali načrtovala. Vzroki, ki pripeljejo do nenamernega napada, so človeške napake ali zlorabe, elektronske napake, mehanične okvare pri delovanju oborožitvenih sistemov ali nesreče pri ravnanju z oborožitvenimi sistemi (Ali v Lubi 1989, 3).

uravnavanju oboroževanja in v primeru enostranskih ukrepov odločitve, ki jih sprejmejo pristojni državni organi. Glavni ukrepi uravnavanja oboroževanja glede na vsebino so:

1. omejevanje nadaljnjega oboroževanja (ang. arms limitation);
2. zamrznitev obstoječega stanja;
3. krčenje (zmanjšanje) obstoječe količine orožja (ang. arms reduction). Sem uvrščamo v tej nalogi obravnavano Pogodbo o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi in njene dopolnitve;
4. prepoved celotne (pod)kategorije orožja v okviru širše kategorije oborožitvenih sistemov;
5. preprečevanje nameščanja/razmeščanja določenih vrst orožja na določenih območjih ali v določenih okoljih;
6. umik določenih vrst orožja ali orožja nasploh z določenih območij, kjer je le-to že prisotno;
7. preprečevanje oboroževanja z določenimi vrstami orožja s strani držav, ki te vrste orožja še nimajo;
8. zmanjševanje verjetnosti izbruha t.i. naključne vojne;
9. uravnavanje določenih mirnodobnih dejavnosti v zvezi z oboroževanjem;
10. uravnavanje določenih mirnodobnih vojaških postopkov – ukrepi za krepitev varnosti in zaupanja²;
11. uravnavanje uporabe določenih metod vojskovanja in vrst orožja v vojni (prav tam, 33-37).

² Ukrepi za krepitev varnosti in zaupanja vključujejo: izmenjavo vojaških informacij, sistem inšpekcij in ocenjevalnih dejavnosti, zmanjševanje tveganja zaradi nenadnih vojaških aktivnosti, krepitev vojaških stikov in sodelovanja, najavo in omejitev določenih vojaških aktivnosti. Dokument krepi preglednost in predvidljivost delovanja držav, spodbuja sodelovanje na vojaškem področju ter povečuje varnost in zaupanje (Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri OVSE).

4 EVOLUCIJA POGODBE CFE

4.1 Zgodovinsko ozadje in potek pogajanj Pogodbe CFE

Večina prizadevanj za uravnavanje oboroževanja v tem stoletju je bila usmerjena h krčenju oborožitve³ ali vsaj njenemu nadzoru. Sklenjeni sporazumi so po pravilu morali dobiti podporo državnih parlamentov. Njihov vpliv je prispeval tudi k izboljšanju varnosti držav članic. Sporazumi morajo biti vedno v skladu z dogovorjeno obrambno strategijo in vojno doktrino vseh zavezništev, katerih članice so podpisnice posameznih sporazumov o uravnavanju oboroževanja (Dolinšek 1999, 14). Države so bile pogosto pripravljene na sklepanje pogodb o omejitvi oboroževanja zaradi ekonomskih težav. Slednje se odraža tudi pri Pogodbi CFE, saj je bil to eden izmed zelo pomembnih razlogov, da je Sovjetska zveza po dolgih pregovarjanjih privolila v pogajanja. Skupno je bil evropski kontinent daleč najbolj oborožena celina. Nacionalne in nameščene vojske ter zračne sile so bile velike, dobro oborožene in moderne. ZDA in Sovjetska zveza sta imeli v osrednji Evropi nameščeni ogromni, bojno pripravljene vojski in zračne sile. Po podatkih Harahana in Kuhna (1996, 5) je bilo leta 1986 v Evropi prisotnih 3.670.000 vojakov NATA in 5.343.000 vojakov Varšavske zveze (VZ). Pomembno vlogo pri približevanju pogajalskih pozicij pa je igral tudi domači javnomnenjski pritisk v državah članicah obeh zavezniških paktov.

Pobudo za vseevropsko varnostno konferenco, ki naj bi dokončno prispevala h koncu druge svetovne vojne, je v petdesetih letih prejšnjega stoletja dala Sovjetska zveza (SZ). Leta 1954 je uradno predlagala umik vseh okupacijskih sil iz Nemčije in podpis 50-letne varnostne pogodbe. Idejo so zasenčili dogodki, ki so povezani z ameriškim priznanjem ZRN in njeno vključitvijo v zvezo NATO leta 1955, sledili so ustanovitev Varšavskega sporazuma, poseg Sovjetske zveze na Madžarskem leta 1956 in ostali pomembni politični dogodki. Zahod je zavrnil sovjetski predlog med drugim tudi zato, ker na konferenci ni zagotavljal polnopravne udeležbe Združenih držav Amerike (ZDA) (Konda 2004, 10).

³ Izraz oborožitev ali orožje zajema tako izdelana bojna sredstva, strelivo in vojaško opremo kot tudi procese, ustanove in odločitve, ki so potrebni za njihovo proizvodnjo (ali pridobitev z nakupom, darilom ali krajo) in uporabo (Lubi 1998, 39).

Leta 1958 je v Ženevi potekala konferenca o preprečevanju nenadnega napada med državami članicami NATA in Varšavskim paktom. Ta konferenca, ki se pogosto šteje za prvo konferenco o uravnavanju oboroževanja v obdobju po 2. svetovni vojni, je bila po petih tednih dela prekinjena, ne da bi udeleženci razrešili vprašanje dnevnega reda, kljub temu pa je utrdila odločenost obeh strani, da najdeta učinkovitejši način reševanja dramatičnih varnostnih težav v jedrski dobi (Lubi 1998, 20).

Po nekajletni zanemarljivi prisotnosti tematike o uravnavanju konvencionalnega oboroževanja na dnevnem redu obeh blokov so se leta 1966 zopet pričele pojavljati pobude o nadaljevanju iskanja rešitve za vzpostavitev stabilnosti v Evropi. Do te prelomnice sta se tako Vzhodni kot Zahodni blok ukvarjala z notranjimi in zunanjimi politično-varnostnimi težavami ter vzporedno s tem nepretrgoma povečevale oborožene sile. Za premik je odgovoren ameriški senator Mike Mansfield, ki je leta 1967 senatu predlagal enostransko zmanjšanje ameriških oboroženih sil, nameščenih v Evropi. Prejel je podporo 42 senatorjev in domačega javnega mnenja. Njegova poteza je prebudila pogajanja o konvencionalnem uravnavanju oboroževanja, ker tako ZDA kot SZ nista vedeli, kaj bi dejansko zmanjšanje ameriških sil v Evropi pomenilo. Nixonova administracija ni hotela žrtvovati svojega položaja v NATU, SZ pa se je zbala, da bi se v tem primeru Združeno kraljestvo in Francija združila z Nemčijo ter ji pomagala pri povečanju sil, s čimer bi nadoknadila umaknjene ameriške enote. Odgovor na Mansfieldovo pobudo je dal NATO v tako imenovanem Harmelovem poročilu ali dokumentu Prihodnje naloge zaveznitva, ki je opredeljen kot glas manjših držav, ki pozivajo k temu, da bi bilo med pomembnejšimi nalogami NATA v bližnji prihodnosti popuščanje napetosti enakovredno obrambi. S tem je bila podana osnova za pogovore o uravnavanju oboroževanja. Zaradi oboroženih konfliktov⁴ in političnih vrenj v Evropi je do začetka pogajanj prišlo šele čez pet let (McCausland 1996, 9).

⁴ Varšavski pakt je leta 1968 okupiral Češkoslovaško z namenom uničiti tako imenovano »Praško pomlad«, kakor je bilo poimenovano obdobje politične liberalizacije na Češkoslovaškem v času sovjetske nadvlade. Z reformami so poskusili zagotoviti dodatne državljske pravice v smislu delne decentralizacije gospodarstva in demokratizacije. Med svobočinami so bile med drugim omenjene tudi ukinitve omejitve tiska, govora in gibanja. Idejni vodja Aleksander Dubček je razdelil državo na dve ločeni republiki, kar je bila tudi edina sprememba, ki je preživela konec praške pomladi. Češkoslovaška je ostala okupirana vse do leta 1990 (Encyclopedia Britannica eb.com).

V začetku sedemdesetih let prejšnjega stoletja je med vodilnimi evropskimi in ameriškimi politikami dozorelo spoznanje, da oborožitvena tekma vodi k uničenju človeštva. Zato sta ameriški predsednik Richard M. Nixon in sovjetski generalni sekretar Leonid Brežnjev potrdila dogovor, ki je predvideval ločena politična in vojaška pogajanja. Prva bi se odvijala pod okriljem političnega foruma Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE)⁵, kar bi pomenilo, da bi se članice blokov pogajale že kot suverene države na podlagi popolne enakopravnosti. Pogajanja o vojaških zadevah pa bi stekla v okviru Pogovorov o vzajemnih in uravnoveženih zmanjšanjih oborožitve (Mutual Balanced Force Reduction Talks – MBFR). S tem se je v Evropi pričela politika popuščenja in utrjevanje dialoga med Vzhodom in Zahodom (Harahan in Kuhn 1996, 345).

Julija leta 1972 se je pričel proces »Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi«, ki ga je Zahod sprejel kot kompromis za sočasno sovjetsko udeležbo v Pogovorih o vzajemnih in uravnoveženih zmanjšanjih oborožitve in kot pozitiven odgovor Zahoda na predlog Sovjetske zveze (iz časov petdesetih let) o vseevropski varnostni konferenci. S tem se je pričel tako imenovani helsinški proces, kjer je 35 zunanjih ministrov vseh evropskih držav⁶, razen Albanije (h KVSE pristopi 1991), ZDA, Kanade in SZ, sprejelo Modro knjigo in opredelilo stališča svojih vlad glede varnosti in sodelovanja v Evropi (Zgaga 2004).

30. oktobra 1973 so se pričela pogajanja MBFR, katerih cilj je bil zmanjšati konvencionalne oborožene sile in zagotoviti stabilno vojaško ravnovesje v srednji

⁵ KVSE je bil ustanovljen na podlagi Helsinške sklepne listine avgusta leta 1975. Listino je podpisalo 35 držav. Leta 1994 se je preimenovala v OVSE. Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi je regionalna varnostna organizacija. Območje njenega delovanja je na večjem delu severne zemeljske poloble ali od Vancouvra do Vladivostoka. Njene članice so vse evropske države, ZDA in Kanada. V regiji je organizacija glavni instrument zgodnjega opozarjanja, preprečevanja sporov, kriznega upravljanja in pokonfliktnega urejanja zadev. Njen pristop k varnosti je vsestranski in temelji na sodelovanju. Ukvarja se s celovitim področjem varnostnih zadev, ki vključuje nadzor oborožitve, preventivno diplomacijo, ukrepe za krepitev varnosti, človekove pravice, nadzorovanje volitev ter gospodarsko varnost in varnost okolja. Države članice so enakovredne, odločitve pa sprejemajo na podlagi konsenza. Njegove pristojnosti temeljijo na VIII. poglavju Ustanovne listine Organizacije združenih narodov (OZN). OVSE je hkrati tudi politična organizacija, kar mu daje poseben pomen in možnost prilagajanja v mednarodnem okolju. Je eden najpomembnejših elementov evropske poblokovske varnostne arhitekture (Konda 2004, 7).

⁶ Sem prištevamo Avstrijo, Belgijo, Bolgarijo, Ciper, Češkoslovaško, Dansko, Finsko, Francijo, Grčijo, Sveti sedež, Madžarsko, Islandijo, Irsko, Italijo, Jugoslavijo, Liechtenstein, Luksemburg, Malto, Monako, Nemško demokratično republiko, Nizozemsko, Norveško, Poljsko, Portugalsko, Romunijo, San Marino, Španijo, Švedsko, Švico, Turčijo, Združeno kraljestvo in Zvezno republiko Nemčijo.

Evropi. Pogajanja MBFR so potekala med NATOM in VS, in sicer približno 17 let. Pogajanja niso vključevala vseh članic NATA in VS, ampak so bila osredotočena na srednjo Evropo, in sicer so zahodni del predstavljale Nizozemska, Zvezna republika Nemčija, Belgija in Luksemburg, v vzhodni del pa so bile vključene Nemška demokratična republika, Poljska in Češkoslovaška. Obe strani sta s pogajanjem hoteli doseči tudi dolgoročne zunanjepolitične cilje. SZ si je prizadevala za postopno slabljenje zveze NATO (in zahodnonemških OS) in zmanjševanje navzočnosti ZDA v Evropi. SZ bi tako pridobila večjo možnost vpliva in pritiska na zahodnoevropske države. Zahod se je s pogajanjem želel približati vse glasnejšim domačim zahtevam po enostranskem zmanjšanju ameriških sil v Evropi ter zmanjšanju sovjetskega vpliva v Vzhodni Evropi (Dolinšek 1999, 15).

NATO je bil v omejitve pripravljen privoliti samo na ravni kopenskih sil. Zahtevali so tudi priznanje KVSE, načel o najavi in opazovanju velikih vojaških manevrov ter asimetrično zmanjšanje števila vojakov, ki bi privedlo do ravnotežja med Vzhodom in Zahodom. Varšavski pakt ni hotel sprejeti rešitev, ki so izhajale iz ločevanja konvencionalne od jedrske oborožitve. Vztrajal je pri omejitvah sil in oborožitve za vsako državo posebej in nasprotoval blokovskim omejitvam. Ker je imel v kopenski oborožitvi (predvsem v tankih) premoč v razmerju 1 : 3, ni želel vzpostaviti ravnotežja, kakor je predlagal NATO, pač pa le ohraniti prednost na nižji ravni. Vzhod je predlagal, da vsaka stran zmanjša svoje sile in orožje za enako količino, končno stanje pa ostane neuravnoteženo. Prav tako Moskva ni hotela priznati verodostojnosti zahodnih podatkov o sovjetskih oboroženih silah in je vztrajala na stališču, da oba vojaška bloka razpolagata z enakimi konvencionalnimi silami v Evropi. Osnovni problem pa sta bili obe Nemčiji, ki sta bili prepredeni z jedrskim orožjem (Gorše 2002, 77). Namesto dogovorjenih sporazumov je v okviru neučinkovitih MBFR pogajanj prišlo do posodobitve konvencionalne oborožitve in vzdrževanja bojne pripravljenosti obeh paktov. Ogromni, moderni, množični vojski in zračni sili sta si tako še vedno stali nasproti ob liniji, ki je razdeljevala Nemčijo (Harahan in Kuhn 1996, 5).

V Helsinkih je leta 1975. leta 35 sodelujočih držav v helsinškem procesu podpisalo Sklepni dokument KVSE, ki je pozval k uravnoteženemu razvoju na področju t.i. treh košar: varnosti, sodelovanja na področju ekonomije, zaščite okolja in varstva človekovih

pravic. V okviru prve košare je bilo sklenjenih nekaj sporazumov o ukrepih glede zaupanja in utrjevanja varnosti (»mehki« nadzor nad oborožitvijo – CSBM) z namenom preprečevanja izbruhov oboroženih konfliktov zaradi napačnih ocen posameznih vojaških aktivnosti. Sporazum je predvidel priglasitev – notifikacijo 21 dni vnaprej vseh vojaških vaj, v katerih sodeluje več kot 21.000 vojakov. Ostali ukrepi so temeljili na prostovoljnem obveščanju manjših vaj in ostalih premikov v tekočem letu. Sklenitev tega sporazuma je omogočil sovjetski kompromis glede zahtev, da mora najprej priti do zmanjšanja vojaških sil, če si želijo omejiti vojaške aktivnosti. V tem pogledu je Zahod vse do Helsinškega sporazuma zagovarjal stališče, da je treba najprej doseči sporazum o CSBM in nato uveljaviti zmanjšanje ravni oborožitve. V Helsinški sklepni listini so sodelujoče države opredelile deset načel miroljubnega sožitja, s katerimi so vzpostavljeni temeljni standardi odnosov med državami, kakor tudi ravnanja držav do svojih državljanov. Načela so suverena enakost držav, izogibanje grožnji s silo in njeni uporabi, nedotakljivost meja, ozemeljska celovitost držav, mirno reševanje sporov, nevmešavanje v notranje zadeve, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, enakopravnost in samoodločba narodov, sodelovanje med državami ter izpolnjevanje obveznosti po mednarodnem pravu. Helsinški proces je sodelujočim državam zagotovil komunikacijo, pravila vedenja v medsebojnem komuniciranju in dolgoročni program za sodelovanje. Tako je predstavil stabilnost in miroljubnost v Evropi. Med najpomembnejšimi temami je bila krepitev vojaške varnosti. Med blokovskim preverjanjem mnenj so bile članice KVSE države, ki so bile suverene, neodvisne in enakopravne (Dolinšek 1999, 15; Zgaga 2004).

Izrednega pomena je dejstvo, da je bilo med hladno vojno mogoče oblikovati mednarodno institucijo (KVSE) za vseevropsko sodelovanje na tako politično občutljivih področjih, kot sta varnost in človekove pravice. V tistem času je bilo srečanje voditeljev držav z obeh strani železne zavesne nedvomno pomemben politični dosežek, namenjen predvsem t. i. politiki popuščanja med blokoma (Grizold in Ferfila 2000, 181). Inšpekcije za nadzor oborožitve in najave vojaških dejavnosti so zmanjšale vojaške napetosti v Evropi. Nekdanji nasprotniki in celo sovražniki so odprli dostop do svojih vojaških arzenalov in pokazali, da besedam sledijo dejanja. Po prvih uspehih in doseženih soglasjih so začeli uresničevati določitve omejevanja vojaških aktivnosti ter

načina njihove najave in izvajanja. KVSE je bil v tistem času usmerjevalec krepitve varnosti in sodelovanja ter preseganja ideoloških delitev Evrope (Konda 2004, 14).

Oktober 1977 se je v Beogradu pričela prva pregledna konferenca KVSE o izvajanju Helsinškega sklepnega dokumenta, ki se konča marca naslednje leto brez zastavljenih ciljev. Posledično tedanji francoski predsednik Valéry Giscard d'Estaing na srečanju ZN predlaga dvostopenjsko varnostno konferenco. Decembra 1979 se MBFR pogajanja ustavijo zaradi odločitve NATA o namestitvi jedrskega orožja srednjega dosega v Evropi. Isto leto SZ vkoraka v Afganistan. Konec leta 1980 se prične pregledna konferenca KVSE v Madridu, kjer pozovejo države članice k nadaljevanju pogajanj in uresničevanju že obstoječih sporazumov o uravnavanju oboroževanja. Na konferenci opredelijo širšo definicijo Evrope, ki naj bi obsegala ozemlje od Atlantskega oceana do gorovja Ural. To je pomenilo, da bo vsaka prihodnja pogodba ali sporazum vključeval oborožene sile in opremo, nameščeno po celotnem teritoriju definicije, kar bo pomenilo tudi del Sovjetske zveze. Nastanek definicije pomembno vpliva na obseg veljavnosti Pogodbe CFE (Harahan in Kuhn 1996, 4-6).

Vzporedno s pogajanjem o omejitvi konvencionalne oborožitve se leta 1982 pričnejo pogajanja med ZDA in SZ o zajetnem krčenju jedrskega arzenala. Zaradi sovjetske nepripravljenosti sodelovanja se stranki za pogajalno mizo vnovič usedeta leta 1985. Na konferenci se okvirno dogovorijo o vsebini pogodbe, in sicer sta obe strani pristali na omejitve števila nosilcev (strateških bombnikov, medcelinskih balističnih raket na strateških podmornicah in raket v kopenskih lanserjih) in določili zgornjo mejo glede števila jedrskih bojnih konic, ki so lahko nameščene v omenjene nosilce. Po pogodbi je bilo Sovjetski zvezi oziroma njeni naslednici RF ter ZDA dovoljeno imeti največ 6000 jedrskih bojnih konic ter 1600 nosilcev za njihov prenos na potencialne cilje. Pogodbo so poimenovali Pogodba o zmanjšanju strateškega orožja (Strategic Arms Reduction Treaty – START I)⁷ (Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics 2010).

⁷ Pogodbo sta 31. julija 1991 podpisala tedanji voditelj Sovjetske zveze Mihail Gorbačov in ameriški predsednik George Herbert Bush. Pogodba je stopila v veljavo leta 1994. START I sodi med najbolj kompleksne pogodbe v zgodovini, ki je vzpostavila zelo strog režim nadzora in dejanskega preverjanja spoštovanja določil, zapisanih v pogodbi, in je ob zaključeni implementaciji leta 2001 dosegla 80-odstotno uničenje vsega obstoječega strateškega jedrskega orožja. Moskva in Washington sta bolj ali manj ves čas dosledno spoštovala določila pogodbe START I in posledično ob poteku veljavnosti

Področje uravnavanje konvencionalnega oboroževanja zaznamuje konferenca KVSE, ki je leta 1984 potekala v Stockholmu in je v pogledu prigrilasitev in verifikacij vzpostavila ostrejšo režimo. Ukrepi so predpostavljali prigrilasitev vojaških vaj, kjer je bila raven udeležbe večja kot 13.000 vojakov. Določene so bile inšpekcije vaj, kjer je sodelovalo 17.000 vojakov ali več in 5.000 zračnih sil ali več in jih ni bilo mogoče zavrniti. Ta dokument je znan kot Stockholmski dokument (1986) in je bil prvi multinacionalni dogovor, ki ga je podpisala ZSSR in s tem dovolila izvajanje inšpekcij na njihovem teritoriju. Dunajska konferenca 1991 je v pogledu CSBM šla še dlje in za prigrilasitev vojaških vaj znižala raven udeležbe na 9.000 vojakov, predpisala večje število opazovalcev vojaških vaj, zmanjšala število vojaških vaj, uvedla letno izmenjavo vojaških podatkov o mestu, moči in sestavi kopenskih in zračnih sil in letno izmenjavo podatkov o vojaških proračunih, s temi ukrepi se je želelo doseči zmanjšanje napetosti in možnosti za izbruh vojne v Srednji Evropi (Dolinšek 1999, 15).

Veliko zaslug za razmeroma hitro sklenitev Pogodbe CFE imajo politične spremembe v SZ, ki jih je sprožil prihod Mihajla Sergejeviča Gorbačova. Po podpisu Stockholmskega dokumenta je Vzhod nakazal povečan interes za nadaljevanje pogajanj o krčenju vojaške oborožitve v Evropi. Gorbačov je v svojih dramatičnih govorih pozival voditelje držav, naj premislijo o krčenju konvencionalnih in jedrskih sil v Evropi. Spremenil je tok sovjetskih pogajanj s tem, da je javno priznal njihovo konvencionalno premoč in poudaril, da je NATO slednje lahko zaznaval kot grožnjo ter da so pripravljene sprejeti sporazum, ki bo določal enake limite za obe strani. Posledično so leta 1986 zunanji ministri NATO ustanovili Visoko delovno skupino, ki naj bi oblikovala koordiniran predlog zaveznitva za pogodbo o krčenju konvencionalnega oboroževanja. Njihov predlog je vseboval idejo o dvostopenjskih pogajanjih. Prva stopnja naj bi se odvijala v okviru KVSE in bi težila k obsežnim in bolj transparentnim ukrepom o zaupanju in utrjevanju varnosti (CSBM), druga pa bi predstavljala fazna zmanjševanja in ukrepe stabilnosti za konvencionalne sile v Evropi. Pogajanja na tej

pogodbe 5. decembra 2009, naslednje leto 8. aprila 2010 obnovila in podpisala novo pogodbo, imenovano START III, ki je še dodatno zmanjšala omejitve. Leta 1993 sta Bush in ruski predsednik Boris Jelin podpisala Start II, ki vključuje zmanjševanje števila jedrskih bojnih konic s 6.000 na 3.500 do leta 2007 za obe strani, glavno določilo pa govori o prepovedi določene vrste jedrskih konic na balističnih raketah, a pogodba nikoli ni prešla v veljavo oziroma bila aktivirana (Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics 2010).

stopnji bi se odvijala med NATOM in VZ. Februarja 1987 se na Dunaju pričnejo neformalni pogovori med NATOM in VS o izhodiščih za CFE pogajanja (Harahan in Kuhn 1996, 5-6).

Konec leta 1988 je Gorbačov v svojem govoru v Generalni skupščini Organizacije združenih narodov najavil enostransko zmanjšanje sovjetskih sil v Vzhodni Evropi, in sicer umik šestih tankovskih divizij (500.000 vojakov in oborožitev). Brez dvoma je bilo stališče Gorbačova do vprašanja oborožitve v Evropi tudi posledica ekonomskih težav takratne ZSSR in njegove namere, da s pomočjo sporazuma poskuša zaustaviti vojaško tehnološko zaostajanje ZSSR za Zahodom (Dolinšek 1999, 15).

Po skoraj dveh letih izčrpnih pogovorov so se na Dunaju zbrali pogajalci iz 23 držav (16 NATO, 7 VS), da bi začrtali smernice pogajanj o pogodbi. 14. januarja 1989 je prišlo do ustanovitve Mandata za pogajanje o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi. Slednji je bil zadolžen za opredelitev temeljnih pogajalskih načel za Sporazum CFE. Izrecno naj bi pogodba vsebovala ukrepe za zmanjševanje ali preprečitev sposobnosti vsaki državi ali skupini držav za izvedbo množičnega nenadnega napada na nacionalne meje druge države (Harahan in Kuhn 1996, 7).

Obdobje formalnih pogajanj CFE se prične marca 1989 in konča novembra 1990 s podpisom Pogodbe CFE. Pogajanja so bila sestavljena iz sedmih krogov.

1. **krog:** od 6. do 23. marca 1989

- NATO in VS se dogovorita, da bo Sporazum CFE vseboval omejitve za artilerijo, tanke in oklepna vozila pehote. NATU je v prvem krogu uspelo, da so bila letala, bojni helikopterji in oborožene sile izključene iz predloga omejitve. Poleg tega se je hotel izogniti tudi krčenju oborožitve v skladiščih. VS je temu nasprotoval in poudaril pomembnost omejitve in krčenja vseh naštetih glavnih oborožitvenih sistemov ter se zavzemal za uravnavanje aktivne in skladiščene oborožitve.

2. **krog:** od 5. maja do 13. julija 1989

- Pogajalski skupini se v predlogih o omejitvah številčno približata eni drugi, kar ju je spodbudilo k še intenzivnejšim pogajanjem. NATO je pristal na omejitve bojnih letal in helikopterjev ter predlagal kvoto za ameriške in sovjetske oborožene sile, nameščene v Evropi, na 275.000.

3. **krog:** od 7. septembra do 19. oktobra 1989
 - V predlogih obe zavezništvi predstavita podobna izhodišča za izmenjavo informacij, stabilizacijske ukrepe in preverjanja. Opredelili so definicijo za pojem artilerija.
4. **krog:** od 9. novembra do 15. decembra 1989
 - Padec berlinskega zidu začasno upočasni pogajanja. Oblikovanje predlogov znotraj blokov in med paktoma se približuje skupni točki. VS NATU oporeka počasna dogovarjanja znotraj zavezništva. Dogovorijo se, da bosta konferenca KVSE in konferenca CFE potekali ločeno, in sicer najprej KVSE (35 držav) in takoj za njo CFE konferenca (22 držav).
5. **krog:** od 18. januarja do 22. februarja 1990
 - Pojavi se zmanjšanje kohezivnosti v vzhodnem zavezništvu, saj se nekatere njegove članice nagibajo k NATOVIM izhodiščem. Pogajanja otežujejo Grčija, Francija in Turčija.
6. **krog:** od 15. marca do 26. aprila 1990
 - V začetku marca je Gorbačov podal strinjanje, da bo do 1. junija 1991 umaknil vse sovjetske oborožene sile iz Madžarske in Češkoslovaške. Na srečanju je NATO podal osnutek Protokola o krčenju, ki je predvideval uničenje vseh prekomernih kvot, vendar so se nato dogovorili tudi za možnost predelave, razvrstitve v drugo kategorijo in prenosa viškov na teritorij zunaj določenega ozemlja.
7. **krog:** od 17. maja do 18. novembra 1990
 - V zadnjem krogu pogajanj so po nekaj zahtevnih srečanjih določili vsa ostala potrebna področja sporazuma in sklenili končen dokument (Sharp 2006, 40-44).

Ključ za uspeh pogajanj je bila rešitev nemškega vprašanja. Pogajanja o dotični problematiki so trajala 13 let. Novembra 1989 je padel berlinski zid. Decembra 1989 sta se na Malti srečala predsednika ZDA in SZ, kjer je Gorbačov privolil v združitev obeh Nemčij. Po tem srečanju so se velike razlike na pogajanjih o konvencionalni razorožitvi zmanjševale, še posebej, ker so nove vlade držav vzhodne in srednje Evrope v popolnosti zastopale stališča NATA (Gorše 2002, 77). Padec berlinskega zidu je pomembno prispeval k vzpostavitvi vojaške varnosti. Po tej prelomnici je KVSE prevzel nadzor nad dogodki, ki so si hitro sledili. Nastopilo je novo obdobje demokracije, miru in enotnosti v Evropi.

Septembra 1990 je bil podpisan sporazum o združitvi obeh Nemčij. Združena Nemčija je priznala mejo s Poljsko, se odrekla posesti orožja za množično uničevanje in enostransko privolila v radikalno zmanjšanje oboroženih sil. Sprejeti model rešitve nemškega vojaškega vprašanja je izhajal iz pogajanj MBFR. Vojaške potenciale NDR in ZRN so združili in nato zmanjšali za 45 odstotkov. Tako je bila določena tudi omejitev vojaških sil združene Nemčije, ki šteje približno 370.000 pripadnikov. Dejansko pa se je Bundeswehr zmanjšal za 125.000 pripadnikov, Nationalvolksarmee pa je bila razpuščena. Sovjetske enote so bile umaknjene z ozemlja takratne NDR, NATO pa je zmanjšal številčno prisotnost na ozemlju ZRN od prvotnih 1.446.000 na 550.000 vojakov. Dogovori so zmanjšali možnosti, da bi Nemčija spet postala vojaška velesila. Oktobra 1990 je prišlo do združitve obeh Nemčij (Gorše 2002, 77). Nemčija je k Pogodbi CFE morala predložiti posebno deklaracijo (Deklaracija Zvezne republike Nemčije o personalni moči nemških oboroženih sil), ki je določala zmanjšanje nemških oboroženih sil na 370.000 v roku treh do štirih let, ko bo pogodba stopila v veljavo. Ta deklaracija je bila med drugim povod za pripravljenost ostalih narodov za pogajanja o omejitvi števila pripadnikov konvencionalnih oboroženih sil (Harahan in Kuhn 1996, 8).

Politični vrhovi Evrope, Kanade, Združenih držav Amerike in Sovjetske zveze so posledično novembra 1990 na pariškem vrhu podpisali Pariško listino za novo Evropo. Srce dokumenta sta sestavljala dva mednarodna sporazuma: Soglasja za Konferenco za varnost in sodelovanje v Evropi in Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (prav tam, vii). Helsinški proces je s Pariško listino dobil prvi večstranski instrument, na podlagi katerega je bila končana hladna vojna, hkrati pa se je začelo novo obdobje. Pariški vrh je bil najbolj uspešen pri uravnavanju oboroževanja, kot je omenjeno zgoraj, je bila podpisana Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi. Bistvo pogodbe je njena pravna podlaga, ki od držav podpisnic zahteva sprejetje ustreznih zakonov, s pomočjo katerih bodo spoštovale in uresničevale sprejete obveznosti. Izčrpna pogajanja jasno ponazarjajo težave pri vzpostavljanju razmerij med različno organiziranimi, opremljenimi, geografsko razporejenimi vojaškimi silami, ki delujejo v okvirih različnih vojnih doktrin.

4.2 Cilji Pogodbe CFE

Pogodba CFE je obvezujoč pravni akt (pogodba) o zmanjševanju konvencionalnih sil v Evropi. Njen namen je bil zmanjšati prednost držav članic Varšavskega sporazuma v konvencionalni oborožitvi, ki je ogrožala vojaško ravnotežje, stabilnost in varnost v Evropi, poleg tega pa odstraniti nevarnost mogočega nenadnega napada oziroma nenadnega strateškega razvoja obsežnejših vojaških manevrov (Gorše 2002, 78).

Osrednji cilj pogodbe je krepitev stabilnosti, varnosti in zaupanja v Evropi, pri tem pa so želeli doseči naslednje cilje:

1. skupno evropsko in regionalno diferencirano (kolektivno in posamično) krčenje in omejevanje sistemov orožij za nenadne, obsežne vojaške aktivnosti;
2. zmanjšanje skupnega obsega orožij v Evropi zahodno od Urala z 200.000 na 157.600 kosov;
3. omejitev količin sovjetskega orožja na eno tretjino skupnega obsega orožij 22 pogodbenic;
4. preprečevanje koncentracije sil na določenih območjih;
5. zagotovitev vojaške transparentnosti (preglednosti) z izmenjavo podatkov o arzenalih in vojaških strukturah;
6. zanesljiv nadzor izmenjanih podatkov in informacij s strogim režimom preverjanja (Zaključni dokument prve pregledne konference držav članic v zvezi s Pogodbo CFE in Sklepnim protokolom pogajanj o številu osebja, I. člen).

Pogodba je v času tranzicije in sprememb igrala vitalno vlogo ter je služila kot mednarodni strukturalni most. CFE je bila tako pogodba o krčenju oboroževanja kot pogodba za preprečevanje konfliktov oziroma za zmanjšanje verjetnosti pojava konflikta v srednji Evropi.

4.3 Podpis in ratifikacija Pogodbe CFE

Po 20 mesecih intenzivnih pogajanj je konec leta 1990 prišlo do podpisa Pogodbe CFE med NATOM in Varšavskim sporazumom. 17. novembra 1990 je bila podpisana Pariška listina za novo Evropo, Pogodba o konvencionalnem orožju v Evropi (CFE) pa

19. novembra 1990. Pogodba CFE je začela veljati 19. novembra 1992 kot prvi pravno obvezujoči akt, ki je omejeval konvencionalno oborožitev v Evropi. Pogajanja so vključila vseh šestnajst članic NATA (Belgija, Kanada, Danska, Francija, Nemčija, Grčija, Islandija, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Portugalska, Španija, Turčija, Združeno kraljestvo in ZDA) in sedem članic Varšavskega sporazuma (Bolgarija, Češkoslovaška, Nemška demokratična republika, Madžarska, Poljska, Romunija in Sovjetska zveza). Za skrbnika (depozitarja) sporazuma je bila določena Kraljevina Nizozemska (Gorše 2002, 78). Pravno obvezujoča pogodba velja za steber konvencionalne stabilnosti in varnosti na območju od Atlantika do Urala in je produkt večletnih pogajanj. S tem sporazumom je Evropa prvič v svoji zgodovini dobila sporazum o omejitvi konvencionalne oborožitve.

Tedanji ameriški predsednik George Bush je ob podpisu poudaril, da je Pogodba CFE vojaška dimenzija KVSE procesa in da je Sporazum CFE trenutno najbolj obširen dokument o uravnavanju oboroževanja. Tej izjavi se je pridružil tudi predsednik Gorbačov, ki je izpostavil pomembnost nadaljnjega prizadevanja za uravnavanje oboroževanja, še posebno na področju jedrskega orožja (Harahan in Kuhn 1996, 15).

Zvišanje števila držav podpisnic je bila neposredna posledica velikih zgodovinskih sil, ki so preoblikovale evropski kontinent, in sicer politične revolucije v Vzhodni Evropi, združitve Nemčije in razpad Sovjetske zveze. Rezultat teh sprememb je bilo osem novih držav, vse so nastale iz bivše Sovjetske zveze in se naknadno pridružile Pogodbi CFE. Leta 1993 je razpadla Češkoslovaška. Nastali sta dve novi državi, Češka in Slovaška, ki sta prav tako pristopili k Pogodbi CFE. Posledično je bilo leta 1993 že 30 držav podpisnic Sporazuma CFE (prav tam, 2).

Po podpisu Pogodbe CFE je prišlo do nepredvidenih dogodkov, ki so onemogočili ratifikacijo sporazuma v dogovorjenem času, se pravi do aprila 1991. Proces ratifikacije Pogodbe CFE je bil v državah, takratnih podpisnicah, končan šele sredi decembra 1991. Uradna razpustitev Varšavskega sporazuma 1. julija 1991 in razpad ZSSR sta odprli pravni problem o tem, ali obstajajo mednarodno priznani organi, ki so pripravljeni ratificirati Pogodbo CFE, in ali so jo pripravljeni sprejeti na ozemlju bivše ZSSR. Z

nastankom Skupnosti neodvisnih držav (SND)⁸ in mednarodnim priznanjem držav na ozemlju nekdanje ZSSR je NATO uspel zadržati veljavnost Sporazuma CFE tudi v okviru nepredvidenih sprememb. Posledično mednarodna Pogodba CFE obvezuje 30 držav, saj se ji je pridružilo še 8 držav iz bivšega VS, veljati pa je prav zato začela šele 9. novembra 1992. Medtem ko so članice NATA ratificirale CFE do konca 1991, so članice Skupnosti neodvisnih držav to opravile šele na petem vrhunskem srečanju, 15. maja 1992 v Taškentu, ko je osem članic SND podpisalo akt o porazdelitvi kvot na osnovi skupne kvote, določene za takratno ZSSR na ozemlju od Atlantika do Urala (Kuzma 1993, 14; Gorše 2002, 81). Med razpustitvijo držav Varšavskega sporazuma in razpadom Sovjetske zveze je bila Pogodba CFE izredno učinkovit instrument za delitev vojaške opreme med nekdanjimi članicami Varšavskega sporazuma ter državami, ki so nastale po razpadu Sovjetske zveze (Pangerc 2007, 10).

Odlog ratifikacije je omogočil čas za razrešitev petih problematik, ki so obremenjevale pogajalce Pogodbe CFE. Prvič je dodaten čas od leta 1991 do leta 1992 omogočil podpisnicam, da so v nacionalnih parlamentih, kongresih in vladah dokončale proces ratifikacije. Nadalje so v tem obdobju potekala napeta diplomatska pogajanja med podpisnicami Pogodbe CFE in ZSSR o dveh pomembnih temah, in sicer o premestitvi sovjetskih TLE vzhodno od Urala in o sovjetskem preimenovanju dela oboroženih sil v pomorske sile, ki niso bile predmet Pogodbe CFE. Dva meseca pred podpisom Pogodbe CFE so s pomočjo satelitskega poizvedovanja opazili sovjetske premike več kot 57.000 kosov opreme in oborožitve iz osrednje Evrope vzhodno od gorovja Ural. Ker pogodba še ni bila podpisana, so bili premiki legalni, a so zbudili resna vprašanja o možnostih ukan oziroma »pravnih lukenj« v Pogodbi CFE. Prav tako je bila za ostale podpisnice pereča problematika o prerazporeditvi treh motoriziranih divizij k pomorskim kopenskim silam, ki niso predmet Pogodbe CFE. Številčno to pomeni, da so k pomorskim silam premestili 120 tankov, 753 oklepnih transporterjev in 234 kosov artilerije. Sovjetsko visoko poveljstvo je poleg tega ustanovilo novo pomorsko enoto, ki se je imenovala Sile obalne obrambe. Dodelilo ji je 813 tankov, 972 oklepnih bojnih

⁸Skupnost neodvisnih držav (SND) - je ohlapno združenje 12 držav, ki so bile republike nekdanje Sovjetske zveze. Ustanovljena je bila 21. decembra 1991. Sporazuma niso podpisale tri takrat že povsem neodvisne pribaltske republike Litva, Latvija in Estonija ter tudi Gruzija, ki je k skupnosti pristopila leta 1993, a je leta 2009 že izstopila iz organizacije (Interstate Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States).

vozil in 846 kosov artilerije. Povrhu tega je Strateškim raketnim silam dodelilo 1791 oklepnih bojnih vozil, za katere so vztrajali, da morajo biti opredeljeni kot sredstva za notranjo varnost, kar slednjo oborožitev zopet izključuje iz pogodbe. Predstavniki držav so bili ogorčeni, saj so bili dotični TLE ob prvi izmenjavi leta 1990 vključeni v omejitve. Sovjeti niso nikoli podrobno obrazložili povodov za takšno ravnanje, a je do podpisa sporazuma kljub temu prišlo. V dveletnem obdobju do ratifikacije so posledično zopet potekala intenzivna pogajanja s SZ. Napeti pogovori o premestitvi enot vzhodno od Urala so se po sovjetskem dokazovanju, da so bile ostale pogodbenice o tem skozi različne dokumente in besedila posredno obveščene, nekako umirili. Zahodna stran je na intenzivnih pogajanjih dosegla, da je SZ popustila in podala politično obvezujočo izjavo o omejitvi oborožitve in opreme, premeščene vzhodno od Urala. Arzenal naj bi skrčili za vsaj 6.000 bojnih tankov, 1.500 oklepnih bojnih vozil in 7.000 kosov artilerije. Zahodna stran tudi ni imela namena popustiti sovjetski prerazporeditvi TLE pomorskim enotam. Dogovorili so se, da sile obalne obrambe in pomorske enote ne bodo predmet prijavljenih območij, lahko pa se jih pregleda s pomočjo zahtevanih inšpekcij, in da bodo zmanjšali količino oklepnih bojnih vozil v strateških raketnih silah, katere oborožitev in oprema se ne šteje pod TLE. Pozitivnost odloga se je kazala tudi v tem, da so novoustanovljeni verifikacijski centri v državah podpisnicah pridobili čas za razvoj vodstvenega kadra, inšpekcijskih in spremljevalnih skupin, komunikacijskega sistema, postopkov in operativnega načrta za vodenje inšpekcijskih obiskov. Dodaten čas jim je prav tako omogočil možnost usposabljanja in urjenja inšpekcijskih skupin na lastnih oboroženih silah in silah zaveznic, ki so se s tem strinjale. Navsezadnje je v tem času bilo razrešeno vprašanje, ki se je pojavilo z razpadom VS in ZSSR. Slednje spremembe v mednarodnem okolju so povzročile odcep in ustanovitev 15 novih držav in prinesle serijo političnih, diplomatskih in gospodarskih težav (Harahan in Kuhn 1996, 67-93).

Po rešitvi najbolj perečih težav so se 10. julija 1992 v Helsinkih zbrali predstavniki podpisnic in podpisali tri dokumente. V prvem dokumentu so podpisnice potrdile strinjanje s predpisanim uveljavljanjem določil. Drugi dokument je opredeljeval odnos med Pogodbo CFE in Sklepnim protokolom pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi (CFE-1A). Slednji je bil politična obveza, kar pomeni, da bi v primeru kršitve država podpisnica bila predmet mednarodnih sankcij. V tretjem

dokumentu pa so bile podane izjave vseh pogodbenic, ki so se obvezale uresničevanju CFE-1A. Po uradnih postopkih 9. novembra 1992 Pogodba CFE in CFE-1A končno stopita v veljavo. Po 24-mesečnih pogajanjih – od novembra 1990 do novembra 1992 – je bila Pogodba CFE končno ratificirana in s tem naznanila pričetek uresničevanja določil (prav tam, 93).

5 STRUKTURA DOKUMENTA

5.1 Anatomija

Sporazum CFE obsega več kot 100 strani. Sestavljen je iz 23 členov, 8 protokolov z dvema aneksoma in 3 deklaracij. Členi v Pogodbi CFE opredeljujejo definicije in zahteve glede opreme, količine, lokacij in časovne dimenzije predpisov. Osem protokolov vsebuje natančna navodila o postopkih, ki jih določajo predpisi sporazuma, in so naslednji:

1. Protokol o obveščanju in izmenjavi informacij z Aneksom o obrazcih za izmenjavo informacij;
2. Protokol o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme z Aneksom o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme;
3. Protokol o inšpekciji;
4. Protokol o postopkih krčenja konvencionalne oborožitve in opreme, omejene s Pogodbo o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi;
5. Protokol o postopkih prerazvrstitve določenih modelov ali različic bojno zmožnega letala za urjenje v neoboroženo letalo za urjenje;
6. Protokol o postopkih kategorizacije bojnih helikopterjev in prekategorizacije večnamenskih napadnih helikopterjev;
7. Protokol o Skupni posvetovalni skupini;
8. Protokol o začasni obvezi določenih predpisov Pogodbe o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990).

Priložene deklaracije Pogodbi CFE so politične in ne pravne obveze. Pogodbi CFE so bile dodane sledeče deklaracije:

1. Deklaracija držav pogodbenic Pogodbe o konvencionalnih oboroženih silah o pomorskem letalstvu, nameščenem na kopnem;
2. Deklaracija držav pogodbenic Pogodbe o konvencionalnih oboroženih silah o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil;
3. Deklaracija vlade Zvezne republike Nemčije o številu osebja nemških oboroženih sil (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990).

Prva deklaracija določa in omejuje število pomorskega letalstva in napadnih helikopterjev, nameščenih na kopnem. To vprašanje je povzročilo nemalo razhajanj na pogajanjih CFE, saj je imela vzhodna stran prednost 2.000 bojnih letal. VS je zagovarjal stališče, da če želijo uskladiti skupne limite, bo moral NATO povečati svoje sile, saj oni nimajo namena skrčiti svojega bojnega pomorskega letalstva, nameščenega na kopnem. Za kopensko letalstvo so se dogovorili, da je meja 6.800 bojnih letal na zavezništvo. Ker so Sovjeti ostro nasprotovali vključitvi njihovega pomorskega letalstva, nameščenega na kopnem, v te omejitve, sta se zvezi zunaj pravnega okvira Pogodbe CFE dogovorili o dodatku politične deklaracije k Pogodbi CFE, ki omogoča zavezništvoma posedovanje 430 letal na zvezo, pri čemur ima lahko posamezna država zavezništva največ 400 letal pomorskega letalstva, nameščenega na kopnem, in se ne obravnava kot del določenega limita za letalstvo. Iz deklaracije so izključena pomorska patroljna letala (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990; Harahan in Kuhn 1996, 15-18).

Na pogajanjih prav tako niso uspeli razrešiti kompleksnega vprašanja o določitvi in preverjanju omejitev za nacionalna vojaška osebja, kar je vodilo v oblikovanje druge deklaracije. Strinjali so se o pomembnosti omejitve te vojaške komponente, a se na koncu odločili, da bodo po podpisu Pogodbe CFE nadaljevali s pogajanja o omejitvi vojaškega osebja do julija 1992, ko bo potekala naslednja konferenca KVSE. Do takrat naj bi države pogodbenice v procesu reorganizacije oboroženih sil po Pogodbi CFE lažje analizirale potrebe posameznih držav in tako svoje mesto v mednarodni politično-varnostni strukturi podarile tudi samostojnemu sporazumu o omejitvi vojaškega osebja. V deklaracijo so države pogodbenice vključile obvezo, da ne bo nobena pogodbenica do leta 1992 povečevala svoje mirnodobne sestave oboroženih sil. Izjema je bila Zvezna republika Nemčija, ki je svoje vojaško osebje omejila v tretji deklaraciji Pogodbe CFE na 370.000 (kopenske, zračne (maksimalno 345.000) in pomorske sile) pripadnikov oboroženih sil. Kot je že bilo omenjeno v nalogi, je do tega prišlo zaradi združitve Nemčije in preoblikovanja dveh vojsk v eno uradno oboroženo silo. Cilj naj bi dosegla v treh do štirih letih (prav tam).

5.2 Obseg uravnavanja in sistem nadzora

5.2.1 Območje uravnavanja

Področje uravnavanja konvencionalne oborožitve je bilo v smislu držav pristopnic, vojaške opreme in orožja ter geografskega ozemlja zelo obsežno. Pogodba CFE je zahtevala od držav podpisnic, da trajno zmanjšajo svojo nameščeno oborožitev v določenih geografskih conah, ki so skupaj obsegale 5,95 milijona kvadratnih kilometrov. Pogodba zajema kopenske in letalske konvencionalne sile, in sicer orožje in opremo na območju od Atlantskega oceana do Urala (Atlantic to the Urals - ATTU), kar vključuje tudi vse otoke (danske Ferske otoke, norveški Svalbard in Medvedji otok, portugalske Azorske otoke in Madeiro, španske Kanarske otoke in sovjetsko Deželo Franca Jožefa ter Novo deželo). Meja območja veljavnosti sporazuma na ozemlju nekdanje SZ sta reka Ural in Kaspijsko morje. V Turčiji je meja 39. vzporednik po črti Muradiuye, Patnos, Karrayazi, Tekman, Kemaliye, Feke, Ceyhanm, Dogankent, Goezne do morja (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, II. člen; FAS: Federation of American Scientist 2010).

Slika 5.1: Območje veljavnosti Pogodbe CFE – conska razdelitev



Vir: Harahan in Kuhn (1996, 22-23).

Slika 5.1 prikazuje evropski prostor od Atlantskega oceana do Urala (ATTU), na katerega se nanaša Sporazum CFE. Pogodbenice sporazuma so razdeljene v štiri cone, kot je prikazano na sliki. Opazne so meje veljavnosti Pogodbe CFE, saj pri nekaterih državah ne potekajo po njihovih mejah (Turčija, Ruska federacija).

Pogodba CFE je določala zgornje meje oborožitve za oba takratna vojaška bloka znotraj štirih con v Evropi na območju ATTU, nato pa še zgornje meje znotraj obeh paktov za posamezne države članice, in sicer za pet kategorij oborožitve, ki jih označujemo z okrajšavo TLE (Treaty Limited Equipment) in zajema:

1. **bojne tanke** (Battle Tank - BT):

Bojni tank je definiran kot samovozno oklepno bojno vozilo, zmožno velike ognjene moči z veliko začetno hitrostjo neposrednega ognja glavnega oborožitvenega sistema, ki je potrebno v boju z oklepnimi in ostalimi tarčami. Poseduje visoko zmožnost mobilnosti na neravnem terenu, ima reaktivni oklep in ni primarno namenjen prevozu bojnih enot. Služijo kot glavni oborožitveni sistemi kopenskih oklepnih formacij. Bojni tanki so opredeljeni tudi kot bojna oklepna gosenična vozila, ki neobremenjeni tehtajo⁹ vsaj 16,5 tone in so oboroženi s topom z možnostjo rotacije za 360° ter imajo kaliber vsaj 75 mm. V to kategorijo spada tudi vsak oklepni bojni kolesnik, ki izpolnjuje vse zgornje kriterije;

2. **oklepna bojna vozila** (Armoured Combat Vehicle - ACV):

Oklepno bojno vozilo je samovozno oklepno vozilo z zmožnostjo gibanja na neravnem terenu. Delijo se na oklepne transporterje (Armoured Personnel Carriers – APC), oklepna bojna vozila pehote (Armoured Infantry Fighting Vehicle – AIFV), težka oklepna bojna vozila (Heavy Armament Combat Vehicle – HACV). Termin APC označuje ACV, ki je oblikovan in opremljen za prevoz bojnih pehotnih enot ter ima po pravilu integriran oborožitveni sistem z maksimalnim kalibrom 20 mm. AIFV je AVC oblikovan in opremljen primarno za prevoz bojnih pehotnih enot, ki jim omogoča izstreljevanje streliva iz notranjosti vozila in oklepno zaščito. Prav tako ima integriran oborožitveni sistem z maksimalnim kalibrom 20 mm in včasih protioklepno raketno orožje. Pojem HACV označuje ACV, ki ima integriran oborožitveni sistem z

⁹Neobremenjena teža (Unladen weight) – pomeni težo vozila brez teže streliva, goriva, olja in mazil, odstranljivega dela reaktivnega oklepa, rezervnih delov, orodja in pripomočkov, odstranljive opreme za bređenje ter posadke s svojo opremo (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, II. člen).

maksimalnim kalibrom 75 mm in tehta vsaj 6 ton neobremenjene teže ter ga ne moremo uvrstiti v eno izmed zgornjih definicij ali kot bojni tank;

3. **artilerijo** (Artillery - ART):

Termin artilerija pomeni velikokalibrska ognjena strelna orožja, ki primarno delujejo na tarče z neposrednim ognjem. Zagotavljajo nujno ognjeno podporo kombiniranim vojaškim formacijam. Velikokalibrski sistemi so topovi, havbice ter sistemi, ki združujejo lastnosti topov in havbic, ter večcevni raketometni sistemi, ki so vsi kalibra 100 mm ali več;

4. **bojna letala** (Combat Aircraft - CA):

Bojno letalo je lahko letalo s fiksnimi krili ali z variabilno geometrijo kril, oboroženo in opremljeno za uničenje tarč z vodenimi izstrelki, nevodenimi raketami, bombami, strelnim orožjem, topovi ali z drugimi oborožitvenimi sistemi. Sem uvrščamo tudi letala, ki opravljajo vojaške funkcije, kot so izvidništvo ali elektronsko bojevanje, izključena pa so letala za urjenje;

5. **bojne helikopterje** (Combat Helicopters - BH):

Bojni helikopter pomeni letalo z rotorjem, ki je oborožen in opremljen za uničenje tarč ali opremljen za izvajanje drugih vojaških nalog. Termin bojni helikopter vključuje napadne helikopterje in bojno podporne helikopterje, iz definicije so izključeni neoboroženi transportni helikopterji (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, I. in II. člen).

V vsaki izmed teh kategorij je bilo določenih več tipov oborožitvenih sistemov, in sicer 24 tipov bojnih tankov, 55 tipov bojnih letal, 17 tipov bojnih helikopterjev, več kot 50 tipov oklepnih bojnih vozil in več kot 100 tipov artilerije. V petih kategorijah se je nahajalo več kot 240 različnih tipov oborožitve. Skupno pa je arzenal obeh zavezništev presegel 200.000 kosov oborožitve (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, Protokol o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme z Aneksom o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme).

Tretji člen Pogodbe CFE opredeljuje izjeme oborožitve in opreme, določene s Pogodbo CFE, ki niso podvržene številčnemu krčenju TLE v okviru normalnih omejitev in uporabe. Vendar v primeru, da dve zaporedni letni poročili poročata o nenormalno visokem številu izvzetih TLE, se mora pogodbenica, če je tako zahtevano, zagovarjati

pred Skupno posvetovalno skupino o vzrokih zvišanja oborožitve in v primeru neopravičenih razlogov zmanjšati predpisane TLE. To pravilo velja za:

- TLE, ki so v procesu proizvodnje, in TLE, ki služijo kot testni pripomočki pri razvoju proizvodnje;
- TLE, ki so izključno namenjeni programom za raziskovanje in razvoj;
- TLE, ki pripadajo zgodovinskim zbirkam;
- TLE, ki so bili razrešeni in čakajo na odstranitev v skladu s IX. členom;
- TLE, ki čakajo ali so bili renovirani za izvoz in so začasno nameščeni na območju veljavnosti Pogodbe CFE (Area of application – AOA);
- TLE, ki jih uporabljajo za izvajanje mirnodobnih notranjih varnostnih nalog;
- TLE, ki jih prevažajo skozi območje veljavnosti CFE, pod pogojem, da se tu nahajajo maksimalno 7 dni (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, III člen).

Sporazum CFE vsebuje tudi določbe o poročanju podatkov o konvencionalni oborožitvi in opremi, ki ne spada med TLE, a je omejena. Seznam določa Protokol o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme z Aneksom o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme. Predmet pogodbe je pet TLE, ki so omenjeni zgoraj, ter neoboroženi transportni helikopterji, Mi-24R in Mi-24K helikopterji, letala za urjenje, oklepna vozila z mostom, vozila, po videzu podobna oklepnemu transporterju, in vozila, podobna oklepnemu bojnemu vozilu pehote, a ne morejo prevažati enot in nimajo orožja 20 mm ali več. Pogodba CFE je vsakemu zavezništvu v aktivnih enotah dovoljevala 740 oklepnikov z mostovi, ostali pa so morali biti skladiščeni (Harahan in Kuhn 1996, 18-20).

V tabeli 5.1 si lahko pogledamo podrobnejše omejitve oziroma zgornje meje, ki jih morajo pogodbenice spoštovati. Zgornje meje TLE na celotnem območju ATTU znašajo 40.000 za bojne tanke in artilerijo, 60.000 za oklepna bojna vozila ter maksimalno 13.600 bojnih letal in 4.000 bojnih helikopterjev. Kljub temu da so pogajanja o Pogodbi CFE potekala v okviru multilateralnega foruma KVSE, je njegov značaj ostal blokovski ne glede na dejstvo, da je bil Varšavski pakt razpuščen. Vsakemu izmed zavezništev so bile predpisane naslednje TLE omejitve:

- 20.000 bojnih tankov,

- 30.000 oklepnih bojnih vozil,
- 20.000 kosov artilerije,
- 6.800 bojnih letal (izključeni so strateški bombniki, trenažna in transportna letala),
- 2.000 napadnih helikopterjev.

Z namenom omejiti vojaško pripravljenost dovoljenih kvot Pogodba CFE določa, koliko TLE je lahko v aktivnih enotah, ostala sredstva pa morajo biti uskladiščena v označenih fiksnih skladiščih. In sicer so opredeljene naslednje določitve:

- 16.500 bojnih tankov,
- 27.300 oklepnih bojnih vozil,
- 17.000 kosov artilerije (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, IV. člen).

Kvote so bile razdeljene simetrično, se pravi za vsako zavezništvo enaka omejitve nameščenih TLE, razporejenih v štirih conah (glej sliko 5.1). Tri cone so geografsko predstavljale tri koncentrične kroge okrog Nemčije, zadnja pa je obsegala območje treh con plus bočnih pokrajin ATTU. Bojna letala in bojni helikopterji zaradi visoke mobilnosti in velikega akcijskega radija niso bili vključeni v conske omejitve. Najmanjša cona je bila Cona 4 in je obsegala Centralno Evropo kot žariščno točko hladne vojne (Nemčija, Belgija, Češka, Slovaška, Madžarska, Luksemburg, Nizozemska, Poljska in pripadajoči otoki). Posamezno zavezništvo v coni ni smelo prekoračiti števila 7.500 za bojne tanke, 5.000 kosov artilerije in 11.250 za oklepna bojna vozila. Cona 3 je vključevala cono 4 plus Dansko in Ferske otoke, Francijo, Italijo, Združeno kraljestvo ter sovjetsko ozemlje Belorusije, Karpatov, Kijeva in Baltskega vojaškega okrožja. Med postopkom ratifikacije je julija 1992 razpadla SZ, kar je povzročilo, da so navedena okrožja prešla pod Ukrajino, RF, Belorusijo in Baltske narode. V coni 3 je bilo lahko nameščeno dovoljeno število TLE za cono 4 plus dodatnih 2.800 bojnih tankov, 4.100 kosov artilerije in 8.010 oklepnih bojnih vozil. Cona 2 je bila sestavljena iz prejšnjih dveh plus Portugalska z Azorskimi otoki in Madeiro, Španija s Kanarskimi otoki in sovjetsko ozemlje zahodno od Urala, ki je obsegalo vojaški okrožji Moskva in Volga-Ural. Po razpadu SZ preide ozemlje deloma pod RF, Ukrajino, Belorusijo in Kazahstan. V tej coni je bilo posameznemu zavezništvu dovoljeno za 5.000 več bojnih tankov, 4.900 kosov artilerije in 4.840 oklepnih bojnih vozil. Skupno sta zvezi lahko v Coni 2 imeli nameščenih 30.600 bojnih tankov, 28.000

kosov artilerije in 48.200 oklepnih bojnih vozil. Preostali odstotek dovoljenih TLE za območje ATTU pa je pripadal bočnim pokrajinam, ki so poleg Cone 2 sestavljale Cono 1. Zgornje meje TLE, ki so veljale za posamezno zavezništvo, so bile hkrati tudi zgornja dovoljena meja TLE v Coni 1, saj je slednja obsegala vse pogodbenice CFE. Na bočnih območjih je bilo dovoljenih 4.700 bojnih tankov, 6.000 kosov artilerije in 5.900 oklepnih bojnih vozil za posamezno zavezništvo. Prvotno je bočna cona vključevala ozemlje Islandije, Norveške, Grčije in del Turčije (boki NATA) in Romunijo, Bolgarijo ter štiri vojaška okrožja v SZ (boki VS). Po razpadu SZ drugi del predstavljajo tri baltske države (Litva, Latvija in Estonija), ki so se sicer odločile, da ne bodo pristopile k Pogodbi CFE, vendar so bile ruske oborožene sile, nameščene na njihovem teritoriju do umika, kljub temu predmet sporazuma in podvržene inšpekcijskim postopkom. Če podrobneje analiziramo zgornje meje TLE, vidimo, da Pogodba CFE omogoča največjo zgotitev TLE na območju centralne Evrope, se pravi v četrti coni, ki je geografsko najmanjša. Če ne upoštevamo omejitev TLE v bočnih regijah, pomeni, da je lahko v četrti coni nameščenih 49 % bojnih tankov, 47 % oklepnih bojnih vozil in 43 % artilerije skupne dovoljene kvote za posamezno zavezništvo (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, IV., V. in VI. člen).

Tabela 5.1: Zgornje meje TLE, določene s Pogodbo CFE

<i>TLE</i>	<i>Na ATTU področju</i>	<i>Vsako zavezništvo v <u>Coni 1</u></i>	<i>Vsako zavezništvo v <u>Coni 2</u></i>	<i>Vsako zavezništvo v <u>Coni 3</u></i>	<i>Vsako zavezništvo v <u>Coni 4</u></i>	<i>Bočne omejitve</i>	<i>Posamezna država – načelo zadostnosti</i>
Bojni tanki	40 000	20 000	15 300	10 300	7500	4700	13 300
Artilerija	40 000	20 000	14 000	9100	5000	6000	13 700
Oklepna bojna vozila	60 000	30 000	24 100	19 260	11 250	5900	20 000
Bojna letala	13 600	6800	-	-	-	-	5150
Bojni helikopterji	4000	2000	-	-	-	-	1500

Vir: Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (1990, IV., V. in VI. člen).

Obe strani sta sprejeli načelo obrambne zadostnosti, kar pomeni, da posamezna država ne sme imeti več kot eno tretjino razpoložljivih sistemov orožja obeh zvez. S pogajanjem znotraj obeh blokov je bil vzpostavljen zapleten sistem omejitev TLE v posameznih državah in na območjih, ki jih je sicer mogoče znotraj zavezništva spreminjati in izmenjevati, vendar ne mimo zgoraj omenjenih skupnih omejitev. Varšavski sporazum je načelo sprejel na pogajanjih v Budimpešti leta 1991. Po razpadu pakta in SZ so se države naslednice konec leta 1991 dogovorile o posameznih omejitvah v Taškentu (Dolinšek 1999, 15-16).

Krčenje TLE kapacitet je opredeljeno v VIII. členu Pogodbe CFE in mora biti izvedeno v skladu s Protokolom o postopkih krčenja konvencionalne oborožitve in opreme, omejene s Pogodbo CFE, Protokolom o postopkih kategorizacije bojnih helikopterjev in prekategorizacije večnamenskih napadnih helikopterjev, Protokolom o postopkih prerazvrstitve določenih modelov ali različic bojno zmožnega letala za urjenje v neoboroženo letalo za urjenje, opombo k sekciji 1, 2. odstavek, pododstavek (A) Protokola o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme z Aneksom o obstoječih tipih konvencionalne oborožitve in opreme ter s Protokolom o inšpekciji. V tabeli 5.2 so prikazani možni načini krčenja odvečnih TLE. Načini se razlikujejo za posamezno kategorijo. Vidimo, da sta samo dva načina predpisana za vse kategorije, in sicer uničenje in namestitev na stalno razstavo. Preoblikovanje v civilne namene pride v poštev pri tankih in oklepnih vozilih. Slednji imajo tudi možnost modifikacije, predvsem pri transporterjih. Za kopenske cilje se lahko uporablja tanke, oklepna vozila in artilerijske oborožitvene sisteme. Medtem imajo pogodbenice pri bojnih letalih in bojnih helikopterjih možnost prekvalifikacije in prekategorizacije ter da jih uporabijo za usposabljanje na kopnem. Protokol o postopkih krčenja je še natančneje določal smernice pri izvajanju posameznih načinov. Pooblašene metode za uničenje TLE so bile razdiranje, rezanje, razstreljevanje, poškodovanje in drobljenje. Opredeljen je bil standard, v kolikšni meri mora biti oborožitveni sistem poškodovan, da je obravnavan kot trajno neučinkovit za vojaške namene. Se pravi, da ni bilo treba uničiti celotnega oborožitvenega sistema za zadovoljiv rezultat. Bojne tanke in oklepna bojna vozila so lahko države spremenile v civilna vozila, kot na primer v gasilska vozila, buldožerje in vozila za pomoč pri naravnih in tehnoloških nesrečah (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, VIII. člen).

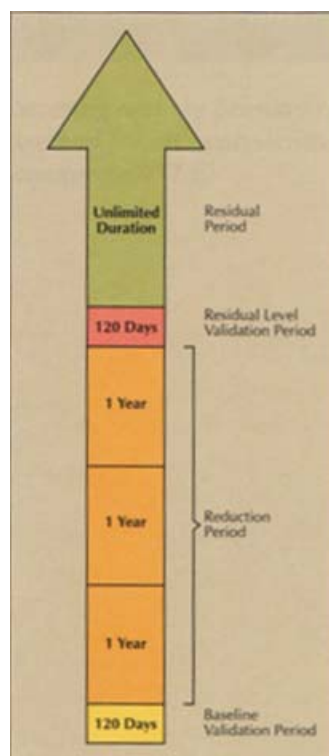
Tabela 5.2: Načini krčenja TLE po Pogodbi CFE

<i>Način krčenja TLE</i>	Bojni tanki	Oklepna bojna vozila	Artilerija	Bojna letala	Bojni helikopterji
Uničenje	X	X	X	X	X
Preoblikovanje v civilne namene	X	X	-	-	-
Namestitev na stalno razstavo (muzej)	X	X	X	X	X
Uporaba za kopenske cilje	X	X	X	-	-
Uporaba za usposabljanje na kopnem	-	-	-	X	X
Prekvalifikacija v neoboroženo letalo za urjenje	-	-	-	X	-
Prekategorizacija	-	-	-	-	X
Modifikacija	-	X	-	-	-

Vir: Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (1990, VIII. člen).

Implementacija Pogodbe CFE je morala biti zaključena do leta 1995. Razdeljena je bila na štiri obdobja (glej sliko 5.2). Prvo obdobje se je pričelo 17. julija 1992 po ratifikaciji Pogodbe CFE in je obsegalo 120-dnevno temeljno obdobje veljavnosti Pogodbe CFE. Med 120-dnevnim obdobjem so države pogodbenice sprejemale obiske inšpekcijskih skupin na dogovorjenih območjih. Inšpekcijski obiski v tej prvi fazi so omogočili dejanski vpogled v točnost izmenjanih podatkov in s tem predanost ter resnost držav glede Pogodbe CFE. Sledilo je drugo obdobje, ki je vključevalo tri enoletne faze krčenja-

Slika 5.2: Obdobja krčenja TLE



Vir: Harahan in Kuhn (1996, 30).

ja TLE. V prvi fazi krčenja je morala vsaka pogodbenica zmanjšati prekoračene kvote za 25 odstotkov. Nato je sledilo drugo leto krčenja TLE, kjer je bilo treba skrčiti prekomeren arzenal za dodatnih 35 odstotkov, in še tretje leto krčenja, ko je moral biti odpravljen preostali višek v višini 40 odstotkov. Sledilo je tretje obdobje, ki se je imenovalo preostala raven obdobja veljavnosti. Trajalo je 120 dni. V tem času je bilo pregledanih 20 odstotkov predmetov pregleda (Object of Verification – OOV) posamezne države. Ta načrt je pogodbenicam omogočal 40 mesecev dolgo dobo za doseg zastavljenih ciljev. Zadnje tako imenovano preostalo obdobje poteka skozi celoten čas trajanja Pogodbe CFE in določa 15-odstotna preverjanja OOV posamezne države na leto (Harahan in Kuhn 1996, 28-31; Crawford 200).

5.2.2 Inšpekcije

Inšpekcije so urejene s Protokolom o inšpekciji in s Protokolom o obveščanju in izmenjavi informacij z Aneksom o obrazcih za izmenjavo informacij. Verifikacijska merila in določila Pogodbe CFE so bila med modernimi sporazumi o uravnavanju oboroževanja najbolj obsežna, obvezna in kompleksna. Srce verifikacijskih postopkov so bili in ostajajo inšpekcijski obiski. Mnogi inšpektorji so bili vojaki iz časa hladne vojne, sedaj pa predano opravljajo nadzor nad krčenjem oborožitve v skladu s Pogodbo o oboroženih konvencionalnih silah v Evropi.

Predmet pregleda oziroma inšpekcije je vsaka enota nivoja brigada/polk, eskadrilja/letalski polk, neodvisni bataljon/artilerijski bataljon, neodvisni eskadron ali določen ekvivalent. OOV so bila tudi območja imenovanih stalnih skladišč, enote za vzdrževanje, ustanove za vojaško urjenje in letališča, kjer so bila TLE začasno ali stalno nameščena. Pod OOV pa so prešla tudi območja, kjer se je izvajalo krčenje TLE, saj je bilo tam nameščenih ogromno TLE, ki so čakali na uničenje. Skupno število predmetov inšpekcije v državi je narekovalo, koliko inšpekcij lahko posamezna država pogodbenica pričakuje (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, X. člen).

Prijavljena območja (declared site) so bile natančno načrtovane in določene geografske lokacije, kjer se je nahajal vsaj en predmet inšpekcije. Z drugimi besedami lahko

rečemo, da so opredeljevale, kaj dejansko bo predmet pregleda. V praksi so bila ta območja določene zračne baze, vojaške postojanke in skladišča, kjer so se nahajali OOV. Prijavljeno območje je vključevalo celoten teritorij, upoštevajoč naravne in umetne meje. Država, ki želi opraviti inšpekcijo stanja na ozemlju druge države v okviru CFE, mora obravnavani državi to sporočiti najmanj 36 ur pred načrtovanim prihodom na vstopno točko (Point of entry – POE). Inšpekcijske skupine v inšpicirano državo vstopajo in izstopajo skozi vstopno točko, ki je vnaprej določena za vsako prijavljeno območje (prav tam, X. člen).

V XIV. členu Pogodbe CFE je zapisano, da ima vsaka pogodbenica pravico opravljati inšpekcije in pravno dolžnost sprejeti tuje. Opredeljeni so štiri tipi inšpekcijskih obiskov:

1. inšpekcije prijavljenih območij,
2. zahtevane inšpekcije,
3. inšpekcije krčenja TLE,
4. overitvene inšpekcije.

Natančnejša navodila za izvajanje posameznega tipa inšpekcij se nahajajo v Protokolu o inšpekcijah. Eden izmed poglavitnih namenov inšpekcij je bil zagotoviti, da so pogodbenice sledile številčnim omejitvam TLE, nameščenih po conah in bočnih pokrajinah. Pomembno vlogo so igrale tudi pri nadzorovanju pravilnosti postopkov krčenja. Inšpekcije prijavljenih območij so bile pomembno orodje za potrditev pravilnosti izmenjanih podatkov v skladu s pogodbo. S pomočjo inšpekcijskih poročil in opazovanj je bilo pogodbenicam omogočena preglednost oboroženih sil in opreme ostalih pogodbenic, kar je omogočalo večje zaupanje in pripravljenost spoštovati določila Sporazuma CFE (prav tam, XIV. člen).

Poleg inšpekcijskih obiskov so kot dovoljena sredstva za opazovanje in nadzorovanje uveljavljanja Pogodbe CFE določili nacionalna tehnična sredstva, kot so sateliti ali izvidniško letalstvo. Strogo pa so prepovedali ukrepe prikrivanja in tako onemogočanje pridobivanja podatkov s sateliti ter utajitve dejanskega stanja. Vendar so že na pogajanjih spoznali, da pregledovanje samo prijavljenih območij ne bo odsevalo dejanskega stanja izpolnjevanja sporazuma, zato so uvedli tako imenovane zahtevane inšpekcije. Te so pogodbenicam omogočale pregled določenega omejenega območja, ki

ni bilo definirano kot prijavljeno območje katere koli države na ozemlju ATTU. Se pravi, da je pri inšpekcijah prijavljenih območij pregledana država določila območje, ki ga je potrdila pogodba, medtem ko je ekipa zahtevane inšpekcije lahko zahtevala katero koli območje znotraj določene pogodbenice, razen prijavljenih območij. Pregledano območje je bilo omejeno na maksimalno 65 kvadratnih kilometrov, najbolj oddaljeni točki pa sta bili lahko narazen maksimalno 16 kilometrov. Največja razlika med tema tipoma inšpekcij je v tem, da je za zahtevano inšpekcijo treba poslati prošnjo, inšpicirana država pa lahko prošnjo zavrne ali sprejme, kar mora sporočiti v dveh urah od napovedane inšpekcije. Pregled se lahko zavrne zaradi varnostnih razlogov. Za vse tipe inšpekcij velja, da je treba inšpicirano državo o izvajanju pregleda obvestiti 36 ur pred prihodom na vstopno točko. Po prihodu ima inšpekcijska ekipa 1 do 16 ur časa, da določi, katero območje bo pregledala, nato pa ima inšpicirana država 6 ur časa, da pripravi prizorišče. Inšpicirana država je inšpekcijski skupini dolžna zagotavljati transport. Pri inšpekcijah krčenja TLE ni bilo kvot na število pregledov, ker so bila vsa zmanjševanja odprta za inšpekcije in jih ni bilo mogoče zavrniti. Inšpekcijske skupine so lahko na prizorišču krčenja ostale celotno obdobje krčenja, ki ga je inšpicirana država predhodno opredelila in javno predstavila. Overitvene inšpekcije so bile podobne inšpekcijam za nadzorovanje krčenja, saj tudi te niso bile omejene s kvotami in jih ni bilo mogoče zavrniti. Njihova naloga je bila potrditi ustreznost prekvalifikacije določenih helikopterjev v helikopterje za podporo in prekategorizacije določenih letal v letala za urjenje. Inšpicirana država mora biti o izvedbi inšpekcije obveščena 15 dni pred prihodom na vstopno točko (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, XIV., XV. člen; Harahan in Kuhn 1996, 31-37).

5.2.3 Skupna posvetovalna skupina (Joint Consultative Group)

Pogodba CFE je predvidevala oblikovanje skupnega posvetovalnega telesa za nadzorovanje uveljavljanja sporazuma. Skupna posvetovalna skupina (JCG) je bila ustanovljena leta 1990 in ima sedež na Dunaju. Njene naloge so opredeljene v XVI. členu Pogodbe CFE in v Protokolu o Skupni posvetovalni skupini. Je najvišje skupno posvetovalno telo za Pogodbo CFE, ki o vseh vprašanjih v zvezi s pogodbo in implementacijo odloča s konsenzom (Gorše 2002, 80).

Glavne naloge Skupne posvetovalne skupine so:

- reševati vprašanja o možnih kršitvah Pogodbe CFE;
- reševati nejasnosti in razlike pri interpretiranju sporazuma;
- preučevati ukrepe, ki bi lahko utrdili razvoj in učinkovitost Pogodbe CFE;
- reševati tehnična vprašanja;
- posredovati pri sporih, ki so nastali pri uresničevanju sporazuma;
- posodablјati seznam, ki se nahaja v Protokolu o obstoječih tipih;
- preverjati pravilnost postopkov, delovnih metod in razdelitev stroškov inšpekcij med državami;
- varovati podatke, ki se jih pridobi z izmenjavo poročil, in zagotoviti, da se jih uporablja samo za potrebe Pogodbe CFE;
- na prošnjo katere koli pogodbenice organizirati konferenco (The Organization for Security and Co-operation in Europe 1995-2010).

Skupna posvetovalna skupina nadzoruje postopke prijav, tako številčne kot vsebinske. V besedilu Pogodbe CFE in v pripadajočih protokolih ja navedenih 69 različnih primerov, ki zahtevajo obvestitev ostalih pogodbenic. Vsako obveščanje mora biti poročano v skladu z ustreznim obrazcem, ki je določen s Pogodbo CFE. Pogodbenice so dolžne poročati o spremembah podatkov o TLE, postopku krčenja, postopku inšpekcije, posodobitvi Protokola o obstoječih tipih in za različne administrativne namene. Protokol o obveščanju in izmenjavi informacij predvideva obvestitev ostalih pogodbenic v naslednjih primerih:

- spremembe v organizacijski strukturi – 42 dni pred izvedbo spremembe;
- številčne spremembe oboroženih sil za 10 odstotkov ali več – najkasneje 5 dni po spremembi;
- vstop novega TLE v uporabo v AOA v zadnjih 12 mesecih – v letni izmenjavi poročil;
- odstranjen TLE iz uporabe v AOA v zadnjih 12 mesecih – v letni izmenjavi poročil;
- nov TLE nameščen v AOA v zadnjih 12 mesecih – v letni izmenjavi poročil;
- TLE odstranjen iz AOA v zadnjih 12 mesecih – v letni izmenjavi poročil (FAS: Federation of American Scientist 2010).

5.3 Dopolnitve in prilagoditve Pogodbe CFE

5.3.1 Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi (CFE-1A)

Nadaljnji razvoj popuščanja napetosti v Evropi je omogočil, da so že v okviru začetnih pogajanj Sporazuma CFE določili zgornje kvote za pripadnike oboroženih sil. Tako je bil v okviru KVSE na helsinškem vrhu 10. julija 1992 podpisan Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi (CFE-1A). Določa nacionalne zgornje meje števila pripadnikov mirnodobnih kopenskih in letalskih sil posameznih držav podpisnic v Evropi, razen pripadnikov pomorskih sil. V to število so zajeti tudi pripadniki rezervne sestave, ki se jih vpokliče za čas, daljši od 90 dni. Niso pa zajeti pripadniki sil notranje varnosti in pripadniki, ki služijo v okviru enot OZN, pa tudi ne pripadniki oboroženih sil izven območja veljavnosti CFE. Sporazum je zagotovil zmanjšanje neposredne nevarnosti oboroženega konflikta v Evropi. Pogodbenice z izpolnjenim vprašalnikom do 15. decembra v letu, kjer navedejo stanje, ki nastopi s prvim januarjem naslednje leto, sporočajo o številčni moči svojih oboroženih sil do ravni samostojno lociranih bojnih bataljonov/divizionov oziroma ekvivalentov, kar je lahko predmet inšpekcije. Države se medsebojno obveščajo tudi o številčnem stanju vseh pripadnikov rezerve, ki so končali vojaško služenje ali urjenje in so vpoklicani na vaje ali so se prostovoljno vključili za čas, ki je daljši od 90 dni, kot tudi o številčnem stanju pripadnikov oboroženih sil, ki služijo v OZN. Sporazum je podpisalo 16 članic NATO (Belgija, Kanada, Danska, Francija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Portugalska, Nemčija, Grčija, Islandija, Italija, Španija, Turčija, Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske, Združene države Amerike), 5 članic bivšega VS (Poljska, Češkoslovaška, Madžarska, Romunija, Bolgarija) kot tudi osem držav na ozemlju bivše ZSSR (RF, Belorusija, Ukrajina, Moldavija, Kazahstan, Gruzija, Armenija, Azerbajdžan). Sporazum CFE-1A določa naslednje kvote za posamezne države podpisnice (glej Tabela 5.2) (Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi (CFE-1A), I. poglavje).

Tabela 5.3: Kvote in dejansko število pripadnikov oboroženih sil od Atlantika do Urala

Država podpisnica CFE-1A	Kvota, določena s CFE-1A	Število pripadnikov OS leta <u>1993</u>	Število pripadnikov OS leta <u>1996</u>	Število pripadnikov OS leta <u>2009</u>	Doseg kvote
Armenija	60 000*	7 101	57 431	46 684	77,8 %
Azerbajdžan	70 000*	52 479	68 548	64 962	92,8 %
Belorusija	100 000	143 865	85 190	50 589	50,6 %
Belgija	70 000	76 088	46 341	40 384	57,7 %
Bolgarija	104 000	99 404	99 778	31 250	30 %
Kanada	10 660	4 077	681	0	0 %
Češka republika	93 333	105 994	62 773	37 739	40,4 %
Danska	39 000	29 256	29 266	12 973	33,2 %
Francija	325 000	341 988	310 185	170 100	52,3 %
Gruzija	40 000	3 942	30 000	35 238	88 %
Grčija	158 621	165 400	158 621	124 564	78,5 %
Nemčija	345 000	401 102	293 889	202 703	58,7 %
Madžarska	100 000	76 226	66 051	20 925	20,9 %
Islandija	0	/	/	0	0 %
Italija	315 000	294 900	277 823	145 446	46,2 %
Kazahstan	0	0	0	0	0 %
Luksemburg	900	618	730	550	61 %
Moldavija	20 000*	20 000	11 119	6 500	32,5 %
Nizozemska	80 000	69 324	44 638	32 150	40,2 %
Norveška	32 000	29 500	22 605	18 098	56,6 %
Poljska	234 000	273 050	233 870	131 898	56,4 %
Portugalska	75 000	39 700	43 982	27 641	36,9 %
Romunija	230 248	244 807	228 460	67 576	29,3 %
Ruska federacija	1 450 000	1 298 299	818 474	577 763 (2007)	39,9 %
Slovaška	46 667	58 346	45 832	17 965	38,5 %
Španija	300 000	177 078	172 869	95 566	31,8 %
Turčija	530 000	575 045	527 670	297 090	56 %
Ukrajina	450 000	509 531	367 879	148 000	32,9 %
Združeno kraljestvo	260 000	288 626	229 326	208 630	80,2 %
ZDA	250 000	175 070	107 166	78 917	31,6 %

Opomba: Armenija, Azerbajdžan in Moldavija do podpisa Sporazuma še niso opredelile svojih pragov. Z oznako * so posledično označene njihove kvote OS, ki so bile

sporočene po podpisu Sporazuma CFE-1A. Islandija in Kazahstan pa na področju veljave Sporazuma nimata pripadnikov OS.

Vir: Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi – CFE-1A (1992); Facts on International Relations and Security Trends (2010).

Nekatere države so bile po podpisu Sporazuma CFE-1A primorane svoje oborožene sile znatno skržiti. Med njimi je Ukrajina (vsaj za 59.531 pripadnikov), Nemčija (vsaj za 56.102 pripadnikov), Turčija (vsaj za 45.045 pripadnikov), Belorusija (vsaj za 43.865 pripadnikov), Poljska (vsaj za 39.050 pripadnikov), Združeno kraljestvo (vsaj za 28.626 pripadnikov), Francija (vsaj za 16.988 pripadnikov), Romunija (vsaj za 14.559 pripadnikov), Češka republika (vsaj za 12.661 pripadnikov), Slovaška (vsaj za 11.679 pripadnikov), Grčija (vsaj za 6.779 pripadnikov) in Belgija (vsaj za 6.088 pripadnikov). Do leta 1996, ko se je odvijala prva pregledna konferenca CFE, so vse države podpisnice uspele skržiti svoje oborožene sile do s Sporazumom CFE-1A določenega praga ali celo pod njega, nekatere pa so jih približale dovoljeni kvoti s povečanjem OS. Armenija je od leta 1992 do 1996 osemkratno povečala svoje moštvo, Gruzija je dopolnila svoje enote s sedemkratnim povečanjem, nekoliko pa so povečali svoje sile tudi Azerbajdžan, Bolgarija, Danska, Luksemburg in Portugalska. Na prvi pregledni konferenci so ugotovili, da se je število prisotnih vojakov na ATTU zmanjšalo za 1,2 milijona. Kanada trenutno v Evropi nima nameščenih nobenih sil. Številčno stanje OS vseh držav podpisnic v letu 2009 je manjše od določenih kvot oziroma so in bodo zaradi pretežno gospodarskih in političnih vzrokov ostale pod pragovi, ki jih določa Sporazum. V letu 2009 je imelo od 30 držav podpisnic samo 13 držav dejansko stanje OS nad 50 % dovoljenih sil, ostalih 17 podpisnic pa ima OS pod 50 % dovoljenih kvot.

Za izvrševanje določil Sklepnega protokola skrbi Skupna posvetovalna skupina. Podpisnice so se dolžne medsebojno obveščati o načrtovanih spremembah številčnega stanja oboroženih sil in o vseh razlogih za povečanje slednjih. Država podpisnica vsem članicam Sporazuma 42 dni vnaprej najavi zvišanje pripadnikov moštev, za katere izmenjujejo podatke do ravni brigade/polka ali letalskega polka, ko takšno povečanje presega število 1.000 ali več pripadnikov oboroženih sil na ravni brigade/polka oziroma 500 ali več na ravni letalskega polka ali ekvivalenta. Vse države podpisnice imajo pravico zahtevati sklic konference, na kateri bi pojasnili razloge za spremembe

številčnega stanja. Slednjo se organizira na zahtevo in traja največ tri tedne (Kuzma 1993, 14-15).

Države podpisnice morajo 42 dni vnaprej napovedati vse vpoklice pripadnikov moštve rezervne sestave, ko to število doseže oziroma preseže število 35.000 pripadnikov. Pri tem so dolžne navesti celotno število vpoklicanih pripadnikov, število vpoklicanih za več kot 90 dni, vzrok vpoklica ter datum začetka in konca vaje za vpoklicane pripadnike moštve. Navesti morajo lokacijo in prostor, kjer bodo vpoklicane enote z več kot 7.000 pripadniki na ravni divizije ali več kot 9.000 pripadniki na ravni armade/korpusa. Države so dolžne sporočiti tudi prerazporeditve enot, ki so jih obvezane prijavljati, z navedbo časa prerazporeditve, lokacije, števila pripadnikov enot pred prerazporeditvijo in po njej, kot tudi število bojnih tankov, oklepnih vozil, artilerije, bojnih letal, bojnih helikopterjev in tankov nosilcev lansirnih mostov, ki se prerazporejajo. Države preverjajo prijavljene podatke iz vprašalnikov v obliki inšpekcijskih obiskov, pri tem pa uporabljajo tudi določila in mehanizme Dunajskega dokumenta¹⁰ (Kuzma 1993, 16-17; Dolinšek 1999, 16).

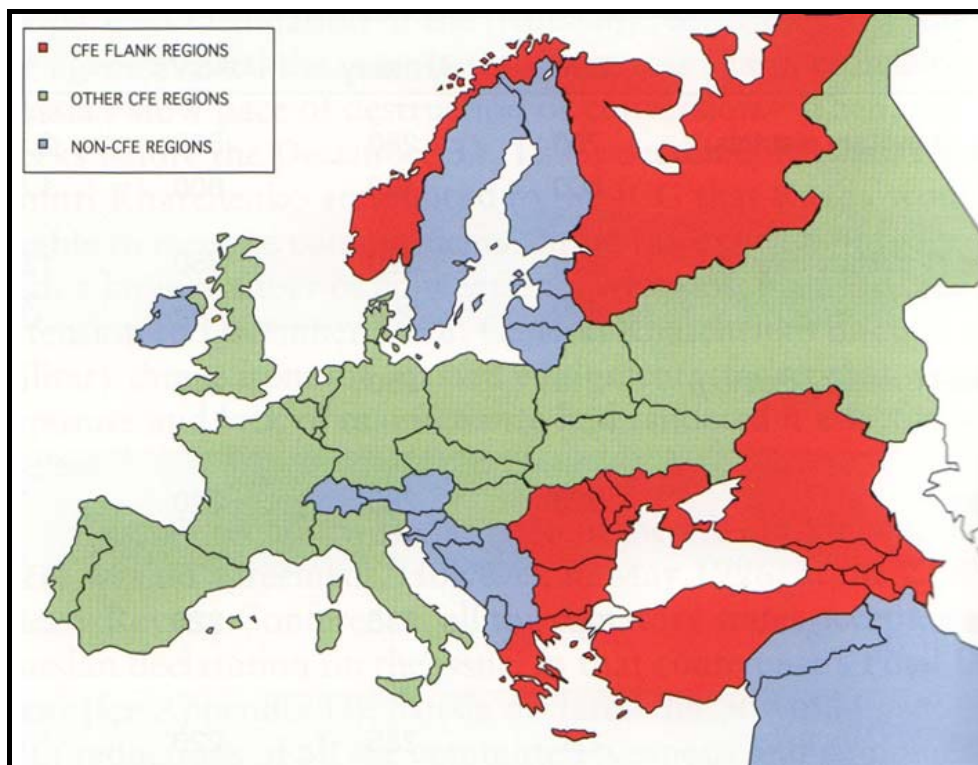
5.3.2 Dopolnitev V. člena o omejitvah v bočnih pokrajinah

V času pogajanj in podpisa Pogodbe CFE nihče ni predvidel tako hitrega razpada SZ in VS, kar je privedlo do težav pri vnovičnem usklajevanju in razdelitvi obveznosti med 15 novih držav. Tako je jabolko spora postal tudi V. člen Pogodbe CFE o bočnih omejitvah (glej sliko 5.2). Konec leta 1993 je Ruska federacija zahtevala prilagoditev dela Sporazuma CFE, ki se je nanašal na regionalne omejitve oborožitve. Sama Pogodba CFE opredeljuje omejitve za bojne tanke, oklepna bojna vozila in artilerijo za evropske južne in severne bočne pokrajine, s čimer naj bi se izognili nevarnosti, da bi katero koli zavezništvu napadlo drugo z bočnim manevrom. Temu je najbolj nasprotovala RF, ki je poleg Ukrajine edina država, ki ima določeno, kje lahko namesti TLE na lastnem teritoriju. Slednja je zahteve po ukinitvi V. člena (in okrepitvi njenih TLE na severnem Kavkazu) utemeljevala tudi s potrebo po okrepitvi svoje vojaške

¹⁰Dunajski dokument je politični dokument, ki temelji na prostovoljni odločitvi sodelujoče države, da bo izpolnjevala predpisana določila. Ni mednarodna pogodba, zato ni sankcij za njegovo neizvajanje, je pa njegovo uresničevanje zelo pomembno za mednarodno verodostojnost države. Na sestankih v okviru OVSE države nastopajo v svojem imenu, vendar »kršilca« ne imenujejo (Šumrada 2005, 38).

navzočnosti na južnih mejah v primeru izbruha konfliktov na Kavkazu. V. člen dopušča RF na bočnih teritorijih namestitvev samo nekaj več kot 10 odstotkov skupnih kvot za boke (700 bojnih tankov, 600 bojnih oklepnih vozil in 1.300 kosov artilerije), medtem ko mora ostalo oborožitev imeti v skladiščih. Pomembno je omeniti, da je območje bočnih con predstavljalo skoraj polovico ruskega teritorija na območju ATTU (Dolinšek 1999, 16; Arms Control Association 2007).

Slika 5.3: Bočne cone



Vir: Harahan in Kuhn (1996, 248).

Moskva je vztrajno iskala priložnosti in vzroke za odpravo tega člena, saj se ji je zdel skrajno nepravilčen¹¹. Na njihovo vztrajnost so še dodatno vplivale razmere v soseski, kjer so se že odvijali boji v Severni Osetiji na Kavkazu, medtem ko je bilo celotno območje južno od Kavkaza (Gruzija, Azerbajdžan, Armenija) nemirno in se je pripravljajo na državljanske, etnične in odcepitvene vojne. Bremenila jih je tudi situacija s Čečenijo, kjer je prihajalo do konfliktov po njeni odcepitvi od Sovjetske

¹¹Ruski predsednik Boris Jelcin je septembra 1993 poslal pismo zahodnim vladam. V njem je poudaril, da so dogodki, kot so razpad Sovjetske zveze, pristop novih podpisnic k Pogodbi CFE, dramatični razpleti lokalnih konfliktov in umik številnih ruskih sil iz Evrope na ruski teritorij, oblikovali novo situacijo. V teh okoliščinah so bočne omejitve za Rusijo postale diskriminatorne (Zellner 2009).

zveze leta 1991. Ruska federacija je obravnavala kavkaško regijo, kjer naj bi deloval center islamskega fundamentalizma, kot najšibkejši del njene nacionalne meje. Zaradi teh okoliščin je RF že leta 1993 zagrozila z odstopom od Pogodbe CFE, v primeru da se ne uspejo dogovoriti za nove višje bočne kvote (Dean 1996).

NATO se je na te zahteve, čeprav so bile glede na okoliščine razumljive, nemudoma odzval z neodobravanjem in odložil njihovo reševanje v upanju, da bo RF sčasoma opustila idejo. Vendar je decembra leta 1994 RF številčno močno prekoračila bočne omejitve ob napadu na Čečenijo. Pogodba CFE sicer dovoljuje nekaj prilagodljivosti za začasna aktiviranja zalog TLE nad omejitvami, ampak RF je bila prisotna v Čečeniji več kot 15 mesecev in je povečala TLE kvote na veliko več, kot to dopušča predpis prilagodljivosti. S približevanjem končnemu roku za odpravo viškov in z željo rešiti Pogodbo CFE so zahodne države RF ponudile predlog, da bi se ruske prvotne conske bočne omejitve (1.300 bojnih tankov, 1.380 bojnih oklepnih vozil in 1.680 kosov artilerije) nanašale na manjše območje (izključili bi dve vojaški okrožji), medtem ko bi imel prvotni bočni teritorij večje omejitve (1.800 bojnih tankov, 3.700 bojnih oklepnih vozil in 2.400 kosov artilerije). Ruske skupne CFE omejitve bi pri tem ostale enake. RF je pristala na predlog pod pogojem, da lahko poveča število prisotnih vojakov ob norveški meji, kar je bilo zavrženo. Posledično RF do 15. novembra 1995 ni opravila vseh potrebnih krčenj, saj je bilo v bočnih conah nameščenih 5.000 TLE nad omejitvijo. Vseh 30 pogodbenic se je 17. novembra 1995 dogovorilo o nadaljnjih pogajanjih problematike bočnih con, kar je pripeljalo do začasne ustavitve krčenja TLE v bočnih predelih. RF je zmanjšala svoje zahteve in predstavila načrt umika ruske vojske iz Čečenije. Obe strani sta si prizadevali, da bi našli skupno točko do prve pregledne konference, ki je bila predvidena maja 1996. Trije glavni akterji (ZDA, RF in Turčija) so na ameriško pobudo potrdili predlog, ki ga je NATO podal leta 1994. Pogodba CFE je bila 31. maja 1996 dopolnjena z Dogovorom o bočnih conah, ki je sprostil omejitve za Rusko federacijo in Ukrajino v njihovih bočnih regijah (Harahan in Kuhn 1996, 246-251; Dean 1996; Boese 1999).

RF je kljub temu pogosto delovala neskladno z njimi, se pa je držala svojih skupnih pogodbenih omejitev, kar ji je v mednarodnem okolju omogočilo zavlačevanje izvršitve določil z razlago, da so bočne neskladnosti samočasne. Na splošno je bil Zahod

pripravljen tolerirati rusko neskladnost z bočnimi omejitvami, ker je na ostalih področjih Pogodbe CFE dosegala zelo dobre rezultate in se striktno držala predpisov. Na primer, držala se je skupnih kvot, predano sprejemala in vodila inšpekcije ter se strogo držala režima izmenjave informacij. Posledično NATO države niso njihove prekoračitve v bočnih conah videle kot neposredno grožnjo (Boger 2000).

6 URESNIČEVANJE CFE – obdobje krčenja TLE

6.1 Izvrševanje obveznosti držav pogodbenic

V tem poglavju bom predstavila številčno krčenje TLE. Večino orožja so uničili skladno s postopki, navedenimi v Protokolu o postopkih krčenja konvencionalne oborožitve in opreme, omejene s Pogodbo o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi. Voditelji držav in vlad takratnih 22 pogodbenic NATA in Varšavskega sporazuma so podpisali pravno obvezujočo Pogodbo CFE o konvencionalni razorožitvi petih vrst TLE, ki jih je bilo po obdobjih treba uresničiti do 15. novembra 1995.

Pogodba CFE ni omejevala števila prijavljenih območij, ki jih je določena pogodbenica lahko določila, je pa predpisovala maksimalno število hkratno aktivnih območij, in sicer je to znašalo 20 območij v posamezni državi. Sporazum CFE je predvideval odpravljanje viškov v časovnih etapah, ki niso smele biti krajše od 30 dni in daljše od 90 dni, kar je olajšalo delo inšpekcijskim skupinam. Urnik je moral biti določen vnaprej in ga je bilo treba poslati vsem ostalim pogodbenicam, da so lahko organizirale inšpekcije (Crawford 2000).

Ob prvi uradni izmenjavi podatkov 18. novembra 1990 je skupni seštevek vseh TLE 22 podpisnic na ATTU (glej Tabelo 6.4) znašal 201.005 kosov, in sicer 58.282 bojnih tankov, 77.402 oklepnih bojnih vozil, 47.573 kosov artilerije, 14.311 letal in 3.437 helikopterjev. Pogodba CFE je na območju ATTU dovoljevala 157.600 TLE, kar je pomenilo, da so morale države pogodbenice skupaj odpraviti 23,7 odstotka TLE na območju ATTU. Krčenje je bilo asimetrično zaradi večjih zalog vzhodnega bloka. Slednji so svoj arzenal morali zmanjšati za 32 odstotkov, medtem ko je Pogodba CFE NATO državam narekovala odpravo 20 odstotkov orožij. NATO se je odločil, da bo svoje TLE skrčil v večji meri, kot to zahteva sporazum. To je pomenilo, da bo poleg določenih omejitev dodatno zmanjšal TLE za 858 bojnih tankov, 178 oklepnih bojnih vozil in 1.714 kosov artilerije. Ne glede na obseg krčenja je Pogodba CFE določala za vse enak 40-mesečni rok za odpravo viškov.

Tabela 6.4: Nacionalno stanje TLE v posameznem zavezništvu in dogovorjena krčenja

TLE/1990	Stanje	Omejitev	Obveza krčenja
Bojni tanki			
NATO	25 091	20 000	5949
VS	33 191	20 000	13 191
Oklepna bojna vozila			
NATO	34 453	30 000	4631
VS	42 949	30 000	12 949
Artilerija			
NATO	20 620	20 000	2334
VS	26 953	20 000	6953
Bojna letala			
NATO	5939	6800	0
VS	8372	6800	1572
Bojni helikopterji			
NATO	1736	2000	0
VS	1701	2000	0
SKUPAJ	201 005	157 600	47 579

Vir: Sharp (1991, 423-451).

6.1.1 NATO

Obvezno krčenje za ZDA je pomenilo odstranitev 1.898 bojnih tankov, 375 oklepnih bojnih vozil in 109 kosov artilerije, zaradi nižjega števila posedovanja bojnih letal in bojnih helikopterjev, kot je to predvidevala Pogodba CFE, na slednje niso bile izdane obveze krčenja. To ji je uspelo realizirati zelo hitro, saj so se NATO članice dogovorile, da bodo viške premestile članicam, ki so imele primanjkljaj, in se tako izognile stroškom krčenja ter po drugi strani modernizirale in standardizirale oborožitev v zavezništvu. Ta postopek so poimenovali »kaskadiranje« in je omogočil prenos viškov TLE držav ZDA, Nemčije, Nizozemske in Italije ostalim članicam (Harahan in Kuhn 1996, 200-206).

V tabeli 6.5 so predstavljeni številčni prenosi obvez krčenja. Kazalci kažejo, da so ZDA podarile največ oborožitve, in sicer 1994 bojnih tankov, 636 oklepnih bojnih vozil in 180 kosov artilerije, kar je predstavljalo 67 odstotkov vseh prenesenih oborožitvenih

sistemov v zavezništvu. Sledila ji je Nemčija z 20 odstotki, Nizozemska z 10,5 odstotka in Italija s samo 2,5 odstotka transferja. Največ TLE je prejela Turčija, in sicer 1.017 bojnih tankov, 534 oklepnih bojnih vozil in 203 kosov artilerije, kar je predstavljalo 41,7 odstotka vsega podarjenega TLE. Sledila ji je Grčija s prejemom 840 bojnih tankov, 350 oklepnih bojnih vozil in 255 kosov artilerije, nato Španija, ki je svoje sile povečala in posodobila s 311 bojnimi tanki, 100 oklepnimi bojnimi vozili in 24 kosi artilerije. Portugalska je prejela 80 bojnih tankov in 154 oklepnih bojnih vozil, Norveški je pripadalo 92 bojnih tankov in 136 oklepnih bojnih vozil, Danski pa so podarili 110 bojnih tankov. Kaskadiranje jim je omogočilo v opravljeni funkciji zadržati moderne in visoko tehnološko razvite oborožitvene sisteme na območju zavezništva, medtem ko so starejše modele ustrezno uničili. Postopek se je izkazal za zelo uspešnega in je s pomočjo ostalih načinov krčenja TLE NATO države pripeljal do zahtevane obveze krčenja pred 15. novembrom 1995.

Tabela 6.5: Prenos obvez krčenja med NATO članicami

Darovalec	Prejemnik	Bojni tanki	Oklepna bojna vozila	Artilerija
ZDA	Grčija	671	150	84
	Norveška	0	136	0
	Portugalska	80	0	0
	Španija	311	100	24
	Turčija	932	250	72
Skupaj ZDA		1994	636	180
NEMČIJA	Danska	110	0	0
	Grčija	0	200	0
	Turčija	85	187	131
	Norveška	92	0	0
	Portugalska	0	50	0
Skupaj NEMČIJA		287	437	131
NIZOZEMSKA	Grčija	169	0	171
	Portugalska	0	104	0
Skupaj NIZOZEMSKA		169	104	171
ITALIJA	Turčija	0	97	0
Skupaj NATO		2450	1274	482

Vir: Report on Transfers of Certain CFE Treaty-Limited Equipment (1994) v Harahan in Kuhn (1996, 205).

6.1.2 Bivša Sovjetska zveza

Razpad Sovjetske zveze na božični dan leta 1991 je povzročil vprašanje o razdelitvi vzhodnih obvez krčenja na novonastale države. Rodilo se je osem novih držav (Belorusija, Armenija, Azerbajdžan, Moldavija, Gruzija, Kazahstan, Ukrajina in RF), ki so morale med sabo vzhodne obveze krčenja razdeliti tako, da je bilo skupno število enako, kot je bilo to s Pogodbo CFE določeno za SZ. Po dveh letih usklajevanj in pogajanj¹² so nove republike v okviru Skupnosti neodvisnih držav uspele razdeliti obveznosti in s tem omogočile ratifikacijo Pogodbe CFE.

Pričelo se je obdobje uresničevanja, kjer je bilo že po nekaj mesecih razvidno, da države SND-ja le niso uspele popolnoma uskladiti obveze krčenja. Domneve je potrdila izmenjava podatkov 15. decembra 1992, ki je pokazala nižje določitve krčenja za 1.789 bojnih tankov in 819 oklepnih bojnih vozil ter višek 68 kosov artilerije, 401 bojnih letal in 115 napadnih helikopterjev. Na nadzor nad obvezami je nedvomno vplivala neizkušnost novih vlad in notranja politična trenja, ki so v Armeniji, Azerbajdžanu, Gruziji in Moldaviji prerasla v oborožene konflikte. Spopadi so v veliki meri vplivali na nižje krčenje tankov in oklepnih vozil, saj večje število teh oborožitvenih sistemov v oboroženem spopadu predstavlja veliko tehnično prednost. V tem burnem času so nadzor nad obvezami krčenja bolj ali manj poskušale vzpostaviti nevladne organizacije. Oboroženi spopadi so uničili ali poškodovali ogromno arzenala, ruske enote pa so ob umiku za sabo pustile kupe uničenega orožja, za katere nihče ni hotel prevzeti odgovornosti in stroškov. Armenija in Azerbajdžan sta hotela priznanje TLE uničenega v spopadih kot del obveze krčenja, a Pogodba CFE ni dovoljevala vključitve bojnih izgub v to kategorijo (Harahan in Kuhn 1996, 200-204; Lachowski 1996, 710-713).

Po tretjem obdobju krčenja sta Armenija in Azerbajdžan predstavila svoje zaloge arzenala, kjer je bil še vedno viden višek oklepnih bojnih vozil pri Armeniji za 65 kosov in Azerbajdžanu za 615 vozil ter 58 kosov artilerije. Belorusija je bila zaradi

¹²Kot sem že omenila v nalogi, je bilo obdobje od leta 1991 do 1992 čas revolucij, republike so se spopadale z oboroženimi konflikti in vojaškimi grožnjami, bile so v procesu oblikovanja novih vlad in državnih institucij, zaradi česar je bila zahodna stran zelo skeptična, ali se bodo države v zglednem roku uspele dogovoriti in razdeliti odgovornosti mednarodnih sporazumov bivše Sovjetske zveze, predvsem obveznosti Pogodbe CFE.

ekonomskih težav primorana odložiti del obveznosti krčenja v tretjem obdobju. Svoje cilje je dosegla do 17. novembra 1995. Kljub vsem težavam so države bivše Sovjetske zveze uspele zmanjšati dovolj TLE v vseh kategorijah za doseg meje, določene za SZ. Skupaj z uspešnim krčenjem držav Vzhodne Evrope je bivši Varšavski sporazum uspel doseči skupno kvoto do roka, se pravi 15. novembra 1995 (Lachowski 1996, 710-712).

6.1.3 Primerjava končnih rezultatov

V Evropi je bilo v prvih štirih letih odstranjenih okoli 50.000 oborožitvenih sistemov oziroma četrtina orožja iz leta 1991, predvsem oklepni sil vzhodnega bloka. Maja 1996 se je sestalo 30 držav podpisnic CFE. Ugotovile so, da je bilo uničenih več kot 58.000 kosov TLE, da je bilo opravljenih več kot 2.500 inšpekcij in se je ustvaril in ustalil tekoč pretok izmenjave informacij. Pogodba CFE je izpolnila svoj glavni namen v prispevku k varnosti v Evropi (Gorše 2002, 80). Harahan in Kuhn (1996, 221) navajata, da je bilo do 17. novembra 1995 odpravljenih 64.854 kosov TLE: vzhodni del je skrčil svoj arzenal za 37.482 kosov, NATO članice pa za 27.372 kosov.

Na celotno znižanje TLE so poleg krčenja vplivali tudi politični in gospodarski razlogi. ZDA so po uspešnem zmanjšanju oborožitve v Evropi od tam umaknili oziroma premestili veliko svojih enot na Bližnji vzhod, kjer je potekala zalivska vojna. Na predanost h krčenju oborožitve je vplival tudi po hladni vojni manjši odstotek bruto domačega proizvoda, namenjenega za vojaške potrebe. Nekatere države, kot so RF, Poljska, Ukrajina, so svoje zaloge zmanjšale močno pod zahtevano raven ravno zaradi slabih ekonomskih pogojev, ki so pestili države (Harahan in Kuhn 1996, 222).

Obe skupini držav sta uspeli zmanjšati kvote TLE, ki so bile določene skupno za posamezno skupino pod zahtevano mejo. Vzhodnim državam je ostalo le nekaj bojnih tankov, ki so jih odstranili v prihodnjih letih. Pri nekaterih državah je opazen porast TLE (Grčija +599 TLE, Portugalska +94 TLE, Turčija +45 TLE, Azerbajdžan +1142 TLE in Moldavija +155 TLE), saj je bilo njihovo dejansko stanje leta 1990 manjše, kot je dopuščala Pogodba CFE (glej tabelo 6.6). NATO države so večino TLE pridobile s kaskadiranjem, nekaj pa so jih kupile. Pri NATO državah opazimo, da so število TLE zmanjšale za 53 odstotkov več, kot je to predvidevala Pogodba CFE, vzhodne države so

prekoračile omejitve za 7,5 odstotka, a tudi to ni zanemarljivo, če upoštevamo težke notranje politične in ekonomske čase. Poudariti moramo pripravljenost pogodbenic, da so zmanjšale svoje zaloge bojnih letal in bojnih helikopterjev, čeprav Pogodba CFE tega od njih ni zahtevala. Leta 1995 sta tako obe skupini držav pod maksimalno omejitvijo za posamezno skupino, ki znaša 78.800 TLE, z razliko, da vzhodne države posedujejo nekoliko večje število TLE, in sicer 73.619, medtem ko so NATO članice svoj arzenal zmanjšale na 57.194 TLE.

Tabela 6.6: Rezultati 40-mesečne redukcije

TLE Omejitve	Obveza krčenja	Dejansko krčenje	Razlika med obvezo in dejanskim krčenjem	Stanje leta 1995	Omejitve CFE
Bojni tanki					
NATO	5949	9941	+3992	14 156	20 000
VS/Vzhodne države	13 191	12 233	-958	19 061	20 000
Oklepna bojna vozila					
NATO	4631	11 242	+6611	22 585	30 000
VS/vzhodne države	12 949	14 961	+2012	28 764	30 000
Artilerija					
NATO	2334	4970	+2636	14 869	20 000
VS/vzhodne države	6953	7525	+572	18 455	20 000
Bojna letala					
NATO	0	817	+817	4301	6800
VS/vzhodne države	1572	2677	+1105	5873	6800
Bojni helikopterji					
NATO	0	402	+402	1283	2000
VS/vzhodne države	0	86	+86	1466	2000
Skupaj					
NATO	12 914	27 372	+14 458	57 194	78 800
VS/vzhodne države	34 665	37 482	+2707	73 619	78 800

Vir: Arms Control Today (1995/1996) v Harahan in Kuhn (1996, 221-222).

Načini krčenja TLE so bili natančno določeni za posamezno kategorijo. Znotraj le-te je bilo še doslednejše opredeljeno, kdaj se TLE obravnava za odpis. Kateri so se izkazali kot ustreznejši, je bilo v veliki meri odvisno od stroškov, ki so nastali v postopku.

Najbolj pogost način krčenja TLE je bil razrez oborožitvenih sistemov. Izjema je bila Poljska, ki je večino svojih TLE uničila z zdrobitvijo, kar je bilo za njih učinkovito in poceni. Postopek je potekal tako, da so na določen oborožitveni sistem večkratno z višine spustili 8 ton težko kroglo (prav tam, 206-207). Nekaj TLE so ohranili za namestitvev v razne muzeje in razstave (glej sliko 6.4), medtem ko je bila tudi možnost predelati tanke in oklepna vozila v vozila za civilne namene. Tak postopek je bil drag in številčno omejen.

Slika 6.4: Primera krčenja TLE



Krčenje z namestitvijo v muzej.

Krčenje s preoblikovanjem v civilno opremo.

Vir: Harahan in Kuhn (1996, 206).

Na drugi pregledni konferenci 28. maja 2001 je 30 držav pogodbenic zabeležilo, da so skupno do tedaj odstranile že več kot 59.000 TLE iz njihovih zalog. NATO članice so januarja 2007 poročale, da njihov skupni arzenal trenutno vključuje 61.281 TLE od dovoljenih 101.697 TLE. V RF pa so leta 2007 posedovali 23.266 TLE od omejitve 28.216 TLE (Arms control association 2007). Do danes naj bi bilo iz enot odstranjenih več kot 70.000 kosov TLE in bilo izvedenih več kot 5.500 inšpekcijskih obiskov (Defense Treaty Inspection Readiness Program - Readiness through Awareness 2010).

7 PRILAGOJENA POGODBA CFE (CFE-II)

Pogodba CFE predstavlja prvo fazo, ki obsega obdobje do konca leta 1995. Medtem je razpadel Varšavski sporazum in kasneje Sovjetska zveza. Prišlo je do delitve Češkoslovaške na dve ločeni državi, združitve obeh Nemčij in izbruhov oboroženih spopadov ter neredov na ozemljih nekaterih držav članic (Gruzija, Armenija, Azerbajdžan, Tadžikistan). Nujno je poudariti, da so bila uveljavljena in upoštevana določila Sporazuma CFE tudi takrat, ko so se zgodile slednje velike politične spremembe. Toda od podpisa sporazuma v Parizu so se pojavile ključne spremembe, za katere Sporazum CFE ni bil ustrezno oblikovan. Leta 1997 je NATO izdal povabila o vstopu v zavezništvo trem bivšim članicam VS (Poljski, Madžarski in Češki), ki so se mu leta 1999 dejansko pridružile. Blokovska struktura je tako nedvomno postala neustrezna, ker je od novih članic NATA zahtevala, da usklajujejo raven TLE tudi z RF in ostalimi vzhodnimi državami, saj so po Pogodbi CFE še vedno pripadale vzhodnemu bloku. Pogodbo je bilo treba prilagoditi novim razmeram, s čimer bi omogočili nadaljevanje ohranjanja transparentnosti ter stabilnosti in varnosti v Evropi. Kljub razpadu blokov pa sta še vedno obstajala t. i. Vzhod in Zahod, kar je deloma oteževalo nadgradnjo CFE (Boese 1999; Gorše 2002, 81-82).

Potrebe po prilagojenem sporazumu, ki bi ustrezal novemu političnemu okolju, so bile očitne. V Evropi je zveza NATO ostala kot edina skupna organizirana politično-vojaška zveza, vse glasnejše so postale zahteve po sprostitvi strogega režima pogodbe CFE, ki nečlanicam ni dovoljeval pristopa. Prva pregledna konferenca držav članic leta 1996 je opozorila na težave pri zagotavljanju pravilne uporabe določil sporazuma, ki je bil plod pogajanj ob koncu hladne vojne med dvema skupinama držav (NATO, VS). Posledično so se v marcu 1997 začela pogajanja, ki so trajala nepretrgoma do konca novembra 1999. Po treh letih pogajanj in usklajevanj, pri čemer so bile pogosto upošteevane nasprotno si stoječe državne pozicije do nekaterih dejstev (širitev NATA, konflikti na območju veljave CFE, legalnost nameščenih vojaških sil, prekoračitev limitov za TLE znotraj veljave sporazuma), so voditelji držav in vlad 30 držav članic OVSE, ki ležijo med Atlantskim oceanom in Uralom, 18. novembra 1999 v Istanbulu podpisali dva dokumenta o prilagoditvi CFE-sporazuma. To sta:

1. Prilagojena (adaptirana) pogodba CFE¹³ in
2. Zaključni dokument konference držav članic¹⁴ (Gorše 2002, 82).

Prvi dokument vsebuje prilagoditve Pogodbe CFE z vsemi protokoli. V drugega pa so vključene enostranske politične zaveze, ki se nanašajo na dodatne mere stabilnosti v Evropi in niso pravno obvezujoče. S prilagoditvijo Pogodbe CFE so hotele pogodbenice doseči:

1. zamenjavo stare blokovske zasnove omejitev z novim sistemom omejitev za vsako članico posebej,
2. večjo transparentnost, predvidljivost in razumljivost,
3. dostopnost - možnost, da k Pogodbi o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi pristopijo tudi druge države na območju njene veljavnosti (Crawford 2000).

7.1 Vsebinske prilagoditve CFE-II

Struktura dveh skupin (NATO, VZ) in sistem štirih omejitvenih con, ki sta osnovna elementa prejšnjega Sporazuma CFE, je nadomestil NATOV predlog o nacionalnih in teritorialnih omejitvah oborožitve (National and Teritorial Equipment Ceilings), sestavljen iz nekakšne nadzorovane informacijske mreže nacionalnih (NC) in teritorialnih omejitev (TC) ter dveh teritorialnih podomejitev (TSC) v bočnih conah na ozemlju RF in Ukrajine. Pri tem so izključene ameriške oborožene sile v tem prostoru. V skladu s tem predlogom naj bi vsaka država imela svoj nacionalni oborožitveni limit v coni veljavnosti Sporazuma CFE-II. Teritorialne omejitve naj bi zamenjale obstoječe conske limite in bi vzpostavile omejitev celotnega števila kopenskih TLE na ozemlju katere koli članice prilagojenega sporazuma. Vsebovale naj bi »domače« in »tuje« sile (oziroma zavezniške sile) na ozemlju posamezne države (Dolinšek 1999, 15; Gorše 2002, 83).

¹³ Prilagojena (adaptirana) Pogodba CFE (Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe), dostopno prek http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13760_en.pdf (17. december 2009).

¹⁴ Zaključni dokument držav članic v zvezi s Pogodbo CFE (The Final Act of the Conference of the States Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe), Istanbul 1999, dostopno prek http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13761_en.pdf (17. december 2009).

Prilagojena pogodba CFE vzpostavlja namesto ravnotežja med blokoma uravnoveženost konvencionalne oborožitve v evropskem političnem in geografskem prostoru. Pojavil pa se je problem ratifikacije nove pogodbe, saj do danes še ni pričela veljati, ker NATO države vztrajajo, da je predpogoj za začetek nacionalnih ratifikacijskih postopkov popolna izpolnitev istanbulske zaveze glede umika ruskih sil iz Gruzije in Moldavije.

7.1.1 Nacionalne omejitve

Nova zasnova je nastala na podlagi strinjanja držav članic z omejitvami in reduciranjem števila bojnih tankov, bojnih oklepnih vozil, artilerije, bojnih letal in bojnih helikopterjev na svojem ozemlju in v prostoru, ki ga določa Sporazum CFE, in sicer, da njihovo število ne bo preseglo zgornjih mej, določenih za vsako državo članico na podlagi Protokola o nacionalnih limitih.

Sistem postavitve številčnih omejitev za vsako državo članico posebej predvideva dve nacionalni podomejitvi (NSC), in sicer za aktivne enote in nacionalne podkategorije za kopenske TLE (oklepna bojna vozila – AIFV in težka oklepna bojna vozila - HACV), ki se lahko povečajo znotraj omejitev, določenih z NC tako, da:

- je kateri koli NSC za določen TLE lahko povečan ob hkratnem zmanjšanju NC države članice v isti kategoriji TLE;
- bo vsako povečanje v posamezni kategoriji kopenskih TLE (bojni tanki, oklepna bojna vozila, artilerija) v aktivnih enotah za 1 kos povzročilo hkratno zmanjšanje NC države članice za 4 kose v isti kategoriji TLE;
- NSC, določen za aktivne enote, ne sme preseči nove NC, potem ko se je ta zmanjšal (Lachowski 2000, 593).

V tabeli 7.7 vidimo nacionalne omejitve za posamezne pogodbenice Sporazuma CFE, ki so bile dogovorjene na istanbulskem vrhu. Pogodbenice so se zaobljubile, da bodo vzdrževale le toliko vojaških zmogljivosti, da bodo sorazmerne z individualnimi in legitimnimi varnostnimi interesi.

Tabela 7.7: Nacionalne omejitve CFE držav članic

Nacionalni limiti CFE držav članic							
Države članice	Oklepna bojna vozila (ACV)					Bojna letala (CA)	Napadni helikopterji (AH)
	Tanki (BT)	Skupno	Od katerih je AIFV ¹ in HACV ²	Od katerih je HACV	Artilerija (ART)		
Armenija	220	220	135	11	285	100	50
Azerbajdžan	220	220	135	11	285	100	50
Belorusija	1.800	2.600	1.590	130	1.615	294	80
Belgija	300	989	600	237	288	209	46
Bolgarija	1.475	2.000	1.100	100	1.750	235	67
Kanada	77	263	263	0	32	90	13
Češka	957	1.367	954	69	767	230	50
Danska	335	336	210	17	446	82	18
Francija	1.226	3.700	1.983	535	1.192	800	347
Gruzija	220	220	135	11	285	100	50
Nemčija	3.444	3.281	3.281	80	2.255	765	280
Grčija	1.735	2.498	1.599	70	1.920	650	65
Madžarska	835	1.700	1.020	85	840	180	108
Islandija	0	0	0	0	0	0	0
Italija	1.267	3.172	1.970	0	1.818	618	142
Kazahstan	50	200	0	0	100	15	20
Luxembourg	0	0	0	0	0	0	0
Moldavija	210	210	130	10	250	50	50
Nizozemska	520	864	718	0	485	230	50
Norveška	170	275	181	0	491	100	24
Poljska	1.730	2.150	1.700	107	1.610	460	130
Portugalska	300	430	267	77	450	160	26
Romunija	1.375	2.100	552	72	1.475	430	120
Rusija	6.350	11.280	7.030	574	6.315	3.416	855
Slovaška	478	683	476	34	383	100	40
Španija	750	1.588	1.228	191	1.276	310	80
Turčija	2.795	3.120	1.993	93	3.523	750	130
Ukrajina	4.080	5.050	3.095	253	4.040	1.090	330
Velika Britanija	843	3.017	1.335	200	583	855	350
ZDA	1.812	3.037	2.372	0	1.553	784	396

Vir: Gorše (2002, 84).

Na pogajanjih je devetnajst članic NATA privolilo v znižanje skupnih nacionalnih omejitev iz 89.026 TLE na 79.967 TLE. Leta 1999 je NATO posedoval zaloge v višini 64.091 TLE, kar je manj od nove predpisane omejitve in posledično ni bilo potrebno

krčenje sil. Kljub temu je nova kvota pomembna zaradi možnega povečanja oborožitve držav članic. Zaloge TLE sta povečali samo egejski tekmi Grčija in Turčija in še to samo v kategoriji napadnih helikopterjev. ZDA so svoje omejitve zmanjšale za več kot 40 odstotkov, in sicer iz 13.088 TLE na 7.582, medtem ko so dejansko posedovale 3.465 TLE. RF je svojo kvoto zmanjšala s prenosom lastništva 385 kosov oborožitve in opreme Kazahstanu, ki prehodno ni imel na območju ATTU nameščenih nobenih TLE (Boese 1999).

7.1.2 Teritorialne omejitve

Vsaka država članica bo morala omejiti celotno število svojih bojnih tankov, oklepnih bojnih vozil in artilerijskega orožja na svojem ozemlju ter bojne tanke, oklepna bojna vozila in artilerijsko orožje katere koli druge države, ki ji je dovoljena prisotnost na njenem ozemlju, tako da skupno število naštetih TLE ne bo preseglo teritorialnih omejitev, določenih v Protokolu o teritorialnih omejitvah za konkretno državo članico. Teritorialna zgornja meja zajema nacionalne in nameščene TLE na ozemlju države članice in vključuje tri kategorije kopenskih TLE (zračni TLE - bojna letala in napadni helikopterji niso zajeti v teritorialne omejitve) (Prilagojena pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1999, Protokol o teritorialnih omejitvah konvencionalne oborožitve in opreme, določene s Pogodbo o konvencionalnih silah v Evropi).

Če bo število bojnih tankov, oklepnih bojnih vozil in artilerijskega orožja dejansko prisotnih na ozemlju države članice nižje od predpisane teritorialne omejitve, nastaja t. i. vmesni prostor (HEADROOM), ki omogoča namestitev vojaških enot drugih držav članic na tem ozemlju. Uporabljen je lahko za namestitev TLE katere koli druge države članice, vendar vedno le s predhodno odobritvijo države gostiteljice, kar je treba še posebej izpostaviti kot enega osnovnih principov Prilagojenega sporazuma CFE-II (Gorše 2002, 85).

Nekatere države članice (Armenija, Češka, Danska, Grčija, Poljska, RF, Velika Britanija ... – primerjaj tabeli 7.7 in 7.8) so se odločile, da bo njihova nacionalna omejitve enaka teritorialni omejitvi, kar posledično pomeni, da na svojem ozemlju ne bodo imele stalno nameščene oborožene sile drugih držav članic. Za višje teritorialne

omejitve so se odločile samo Belgija, Francija, Nemčija, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška in Španija (Zaključni dokument držav članic v zvezi s Pogodbo CFE 1999, Aneks 2 in 3).

Tabela 7.8: Teritorialne omejitve CFE držav članic

Teritorialni limiti CFE držav članic			
Države članice	Tanki (BT)	Oklepna bojna vozila (ACV)	Artilerija (ART)
Armenija	220	220	285
Azerbajdžan	220	220	285
Belorusija	1.800	2.600	1.615
Belgija	544	1.505	497
Bolgarija	1.475	2.000	1.750
Češka	957	1.367	767
Danska	335	336	446
Francija	1.306	3.820	1.292
Gruzija	220	220	285
Nemčija	4.704	6.772	3.407
Grcija	1.735	2.498	1.920
Madžarska	835	1.700	840
Islandija	0	0	0
Italija	1.642	3.805	2.062
Kazahstan	50	200	100
Luxembourg	143	174	47
Moldavija	210	210	250
Nizozemska	809	1.220	651
Norveška	170	282	557
Poljska	1.730	2.150	1.610
Portugalska	300	430	450
Romunija	1.375	2.100	1.475
Rusija	6.350	11.280	6.315
Slovaška	478	683	383
Španija	891	2.047	1.370
Turčija	2.795	3.120	3.523
Ukrajina	4.080	5.050	4.040
Velika Britanija	843	3.029	583

Vir: Gorše (2002, 86).

Prilagojena pogodba CFE-II še vedno opredeljuje omejitve za bočne pokrajine v severni in južni Evropi. Države bivše bočne cone so pristale na izenačenje svojih teritorialnih omejitev z nacionalnimi kvotami in na možnost samo osnovne začasne namestitve tujih sil. Države pogodbenice so se dogovorile, da RF odobrijo zrahljanje omejitev za oklepna bojna vozila, ki jih ima na svojem ozemlju oziroma t. i. bočnih območjih, namesto prvotnih 1.380 na 2.140 v aktivnih enotah. Omejitev ne sme biti presežena niti zaradi vojaških vaj niti zaradi začasne namestitve. Prilagojeni CFE-II dovoljuje neomejeno namestitev vojaških sil znotraj katere koli skupine držav tako dolgo, dokler omejitev za posamezno cono ni presežena ali država gostiteljica ne zavrne sporazuma oziroma odstopi od njega. To določilo, ki je sestavni del prejšnje Pogodbe CFE, bi lahko spodkopalo novi omejevalni sistem nacionalnih in teritorialnih omejitev, če ne bi bil strukturalno omejen. Na drugi strani pa je treba upoštevati možnost prihodnjih sprememb v varnostnih zahtevah posameznih držav, zato je nujna neke vrste prilagodljivost. Zaradi tega je bil vzpostavljen poseben mehanizem omejenih številčnih sprememb nacionalnih omejitev, teritorialnih omejitev in teritorialnih podomejitev, in sicer v obdobju petih let. Takšne spremembe morajo biti, tako kot to določa tudi prvotna Pogodba CFE, uradno sporočene državam članicam 90 dni vnaprej (Boese 1999; Gorše 2002, 85-86).

Nove omejitve so nadaljnji korak v smeri uravnavanja oboroževanja v Evropi. Glede na to, da je sedanje skupno število nacionalnih omejitev, kot je to določeno v Protokolu o nacionalnih omejitvah, manjše od limitov, določenih v prejšnjem CFE za vse kategorije, pomeni, da bo skladno s Protokolom o krčenju število TLE manjše za več kot 9.000 kosov. Število tankov se bo zmanjšalo za približno 3.500 ali 9,1 odstotka, oklepnih bojnih vozil za približno 3.200 ali 5,4 odstotka, artilerijskega orožja za približno 1.970 ali 5,1 odstotka, bojnih letal za približno 260 ali 1,9 odstotka in število bojnih helikopterjev za približno 6 kosov ali 0,2 odstotka. V duhu novega dokumenta so nekatere države članice NATA že zmanjšale zgornje meje svojih TLE (Zaključni dokument držav članic v zvezi s Pogodbo CFE 1999, Aneks 1-9).

Prilagojen sporazum CFE-II omogoča omejeno namestitev TLE, ki začasno preseže teritorialne omejitve ali teritorialne podomejitve. To velja za nekatere vojaške aktivnosti, ki niso ogrožajoče. S tem si je NATO zagotovil, da bo lahko izvajal vojaške

vaje in namestil svoje sile v času krize tudi na območjih novih članic. Omejitev je lahko začasno presežena v naslednjih primerih:

- vojaške vaje - ne več kot 153 bojnih tankov, 241 oklepnih bojnih vozil, 140 kosov artilerije - do 42 dni, kasneje se šteje kot začasna namestitvev;
- začasne namestitve - ne več kot 153 bojnih tankov, 241 oklepnih bojnih vozil, 140 kosov artilerije, v izjemnih primerih in začasno ne več kot 459 bojnih tankov, 732 oklepnih bojnih vozil, 420 kosov artilerije;
- vojaška podpora mirovnim operacijam v času mandata, ki jo sprejmejo Združeni narodi ali OVSE;
- prevoz TLE v prostoru, ki ga določa CFE, ali skozenj.

S tem predpisom je zajet celoten spekter vojaških potreb tako za urjenje kot za operacije in je ključen za ohranitev realne operativne prilagodljivosti (Prilagojena pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1999, II. člen).

7.1.3 Spremembe na področju obveščanja in izmenjave podatkov ter na področju inšpekcij

Prilagojeni sporazum CFE-II je podkrepil tudi dva ključna elementa prvotne Pogodbe CFE, in sicer o obveščanju in izmenjavi podatkov. To so dosegli s številnimi uporabnimi izboljšavami in dodatki k letnim poročilom ter z drugimi obveznostmi o obveščanju. Slednje pomeni številnejše in natančnejše obveščanje, kar bo zagotovo povečalo transparentnost in razumljivost sprememb v organizacijskih strukturah ter o premikanju opreme in oborožitve. Slednje bo vodilo k povečanju obsega dela za oborožene sile držav članic, predvsem za njihove verifikacijske centre, saj se bo število obveznih informacij povečalo s sedanjih 30 na več kot 100 različnih obrazcev. Spremembe vključujejo:

- večje število podatkov, vezanih na TLE, ki jih bo treba vključiti v letno izmenjavo informacij – 15. december;
- dodatno število podatkov, ki jih mora zagotoviti RF za količino TLE na področju t. i. bočnih con nekdanje Sovjetske zveze – na svojem ozemlju kot za TLE, ki so nameščene v drugih državah članicah (1. julija vsako leto);

- zelo razširjeno obveznost obveščanja o spremembah v organizacijskih strukturah, spremembah imen in lokacij formacij ter enot, prijavljenih območij in o ustanavljanju novih predmetov pregleda;
- podajanje obsežnejših informacij v povezavi s formacijami in enotami, ki imajo v svoji sestavi TLE;
- dodatne in nove obveznosti v posredovanju informacij o dejanski lokaciji TLE, ki jih ni na njihovih mirnodobnih lokacijah (1. januarja tekočega leta);
- prečiščene informacijske obveznosti o novih TLE, ki so uvedene v uporabo oziroma tiste, ki so umaknjene iz nje;
- nove obveznosti o obveščanju prevoza oborožitve in opreme prek ozemlja države članice ali območja, kjer veljajo določene podomejitve;
- četrtno informacijo o kopenskih TLE, ki so dejansko prisotne na območju veljavnosti Sporazuma CFE in na ozemlju države članice;
- redno posodabljanje podatkov o številu TLE v odnosu do NC in TC v primeru večjih sprememb pri zahtevanih rutinskih obveščanjih (v 5 delovnih dneh je treba obvestiti vse pogodbenice, če pride do zvišanja TLE za 30 bojnih tankov, 30 oklepnih bojnih vozil, 10 kosov artilerije, 18 bojnih letal ali 18 bojnih helikopterjev ali več);
- posebne avtorizirane informacije o tem, kako bo uporabljen »Headroom«;
- podrobne informacije v primeru, ko je TC ali TSC prekoračen,
- dodatne informacije o številu oklepnih vozil za prevoz ranjencev,
- dodatne informacije v primeru podpore mirovnim operacijam (Prilagojena pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1999, 26. člen).

Tako bo pretok informacij in obveznost obveščanja po informacijski mreži OVSE omogočal natančen in realen vpogled v situacijo na prostoru veljavnosti Prilagojene pogodbe CFE-II. Prispeval bo k visoki stopnji preglednosti in če bo pravilno uporabljen, bo ustanovljen kredibilen verifikacijski režim. Poleg sprememb v Protokolu o informacijah in zaradi vzpostavitve osnovnih standardov novega verifikacijskega režima so nekatere spremembe zajete tudi v Protokolu o inšpekcijah CFE.

V okviru prilagoditve področja inšpekcijskih obiskov Prilagojena pogodba CFE-II določa:

- zvišanje števila inšpekcij, saj jih mora vsaka država članica sprejeti 20 odstotkov od skupnega števila svojih OOV (prvotna Pogodba CFE določa 15 odstotkov). Za 75 odstotkov pasivne kvote inšpekcij bo stroške krila preiskovana država sama, za 25 odstotkov pasivne kvote inšpekcij pa bo vse nastale stroške krila država, ki bo opravljala inšpekcijo;
- nov koncept inšpekcije: inšpekcija znotraj označenega območja (IDA¹⁵). Takšna inšpekcija bo opravljena kot odgovor na obvestitev o prekoračitvi TC ali TSC, kot posledica vojaške vaje ali začasne namestitve. Vsi bojni tanki, oklepna bojna vozila in artilerija bodo predmet inšpekcije, ob tem pa bo dovoljeno tudi opazovanje bojnih letal in napadnih helikopterjev;
- dodatne inšpekcije v določenih regijah RF in Ukrajine;
- nove določbe za uporabo višje sile (Force Majeure)¹⁶;
- nov režim nadzora za opazovanje krčenja viškov TLE. Proces krčenja je lahko predmet neposrednega opazovanja v času izvrševanja ali kasneje (Prilagojena pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1999, 27. člen).

7.1.4 Pristop k Prilagojenemu sporazumu CFE-II

Prilagoditev Sporazuma CFE pomeni velik korak k uravnavanju oboroževanja v Evropi, in sicer predvsem zato, ker omogoča državam, ki niso članice NATA ali bivšega Varšavskega sporazuma, da pristopijo k sporazumu in postanejo polnopravne članice. K prilagojenemu sporazumu lahko pristopi vsaka država članica OVSE, katere zemljepisni položaj je znotraj območja veljavnosti Pogodbe CFE. Omenjena pobuda je bila priložnost predvsem za baltske in balkanske narode (Gorše 2002, 90).

¹⁵IDA – »Inspection Within Designated Area« inšpekcija znotraj označenega območja. Označeno območje pomeni eno območje na teritoriju države članice v coni veljavnosti sporazuma CFE. Območje po sporazumu CFE ne sme presegati 10.000 km² in ne sme biti manjše od 1.000 km². Največja razdalja med dvema točkama označenega območja ne sme presegati 350 km (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah 1990, III. člen).

¹⁶Force Majeure - višja sila, ko inšpicirana država članica ne more zagotavljati varnosti skupini inšpektorjev (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah 1990, VI. člen).

Pristopna zahteva države kandidatke mora zajemati naslednje informacije:

1. določitev obstoječih lastnih tipov konvencionalne oborožitve in opreme,
2. predlagano nacionalno in teritorialno zgornjo mejo za TLE,
3. vse druge pomembne informacije, ki jih želi poudariti.

Zahteva bo obravnavana v pogajanjih v JCG med državami članicami in državo kandidatko, ki bo prav tako postavljala svoje pogoje za pristop. Vsi sklepi pogajanj morajo biti sprejeti s konsenzom vseh držav članic. Usklajeni in dogovorjeni pogoji za pristop bodo zajeti v t. i. Sporazumu o pristopu, ki ga bo moral ratificirati parlament države kandidatke, in sicer skladno s svojo ustavno proceduro (prav tam, 90).

7.2 Zaključni dokument konference držav članic

Politične zaveze opredeljene v Zaključnem dokumentu konference držav članic so primarno namenjene okrepitvi prilagojenih členov in ciljev pogodbe, da se na zgodovinsko konfliktnih območjih vzdržuje oborožitev na nizki ravni ter omili rusko nasprotovanje širjenju NATA v vzhodnoevropske države.

Zaključni dokument vključuje naslednje politične zaveze:

- potrditev ruske zaveze o izpolnitvi predpisanih omejitev TLE v bočnih regijah,
- rusko zavezo o omejitvi nameščenih sil ob meji z baltskimi državami,
- zavezo držav Centralne Evrope, da ne bodo povečevale ali zmanjševale svojih teritorialnih omejitev,
- zavezo Moskve o umiku ruskih oboroženih sil iz Gruzije in Moldavije,
- zavezo vseh pogodbenic o čimprejšnji ratifikaciji prilagojenega sporazuma in poudarja pomembnost nadaljevanja procesa uresničevanja, preden Prilagojena pogodba CFE-II vstopi v veljavo.

Ameriški predsednik Bill Clinton je ob koncu konference poudaril, da ne bo predložil sporazuma senatu, preden RF ne izpolni svoje obveze o krčenju viškov TLE v bočnih conah in umiku njihovih sil iz Gruzije in Moldavije (Boese 1999; McCausland 2009, 2).

Izpolnitev vseh tehničnih in političnih zahtev je predpogoj za pričetek veljavnosti Prilagojenega sporazuma CFE-II. Medtem ko je zadnji pogoj odvisen od ratifikacije sporazuma v vseh državah pogodbenicah, pa tehnični pogoji med drugim vključujejo:

1. prehod na novo obliko podatkov in zahtev obveščanja, ki so zajete v novih obrazcih in formatih,
2. vzpostavitev standardiziranih osnovnih oblik inšpekcij novega tipa, pa tudi porazdelitev stroškov, nastalih ob inšpekcijskih in opazovalnih obiskih,
3. pregled veljavnosti obstoječih sklepov Skupne posvetovalne skupine in sprejetih dogovorov s preglednih konferenc,
4. vsaka posamezna država članica mora izpolniti vse tehnične, organizacijske, izobraževalne in informacijske zahteve, da bi zagotovili nemoten prehod iz sedanjega v prilagojen režim Pogodbe CFE.

Šele ko bodo vse te naloge izpolnjene in zaključene, bo Prilagojena pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi lahko učinkovito in brez težav stopila v veljavo (Gorše 2002, 95).

Lahko rečemo, da je bila Pogodba CFE leta 1999 temeljito prenovljena in dopolnjena, vendar dokler ne bodo ratificirale Prilagojene pogodbe CFE-II vse pogodbenice, bo pravno veljal prvotni Sporazum CFE. Do sedaj so Prilagojeno pogodbo CFE-II ratificirale samo Belorusija, Kazahstan, RF in Ukrajina (Lachowski in Post 2009, 443). Kot sem že omenila v nalogi, NATO članice niso pripravljene ratificirati sporazuma, preden RF ne izpolni svojih zavez, ki jih je podala na istanbulskem vrhu. Države pogodbenice so se dogovorile, da bodo uspešnost zavez ocenile na naslednjih preglednih konferencah.

8 POLITIČNI UČINKI POGODBE CFE

8.1 Pozitivni in negativni učinki

Ob podpisu Pogodbe CFE novembra 1990 je veliko teoretikov in praktikov razglašalo, da bo usklajen CFE režim postal osnova nove na sodelovanju temelječe varnostne politike. Zagovorniki uravnavanja oboroževanja so upali, da bo redna izmenjava podatkov in izvajanje inšpekcij spodbudilo sodelovanje med tedanjimi nasprotniki na tako raven, da bo stanje vojaške sile postalo tako transparentno oziroma predvidljivo, da bo obstajala minimalna možnost za agresijo in bo skoraj nemogoče izvesti nenadni napad na drugo državo. Evropska varnost bi s tem resnično postala nedeljiva. Prvi dve leti implementacije pogodbe se je zaupanje med državami stopnjevalo. Nato pa je prišlo do dogodkov, ki so Pogodbi CFE dodali prej negativni kot pozitivni predznak, še posebno je to veljalo za RF in nekdanje sovjetske republike. Ne glede na vse je Evropa v devetdesetih letih ostala skoraj tako močno razdeljena, kot je bila v času hladne vojne, medtem ko so se vlade severozahodnega kluba poskušale izolirati od nemirov na jugovzhodu.

Oblikovanje Pogodbe CFE je potekalo v sodelovanju z vsemi pogodbenicami, kjer so poskušali zadovoljiti zahteve in želje ter oblikovati standarde, ki bi ustrezali skupnemu dobru. Kljub temu ima Pogodba CFE nekaj pomanjkljivosti oziroma negativnih učinkov, in sicer:

- omejuje samo 5 kategorij težke konvencionalne oborožitve;
- dovoljuje, da se TLE proda ali celo uskladišči zunaj Evrope. To ima različne posledice za države z različnim geostrateškim položajem. Majhne pogodbenice so se morale dejansko skoraj razorožiti, medtem ko sta supersili orožje lahko le premestili na zunajevropska območja;
- ni omogočen pristop novih članic, ki se nahajajo na območju ATTU;
- neuspešnost in nemoč pri preventivnem reševanju konfliktnosti v sosednjih regijah;
- pogodba CFE je bila unikatna glede izčrpnih zahtev pri redni izmenjavi podatkov. Posledično v pogodbi ni bilo predvidenih ukrepov v primeru poskusa ukane ali za razlikovanje tehničnih od strateških kršitev. Kljub temu so se pojavljale kršitve, do katerih je pri vzhodnih državah prihajalo predvsem zaradi nepazljivosti, nevednosti

in slabe ekonomije. Tako so države zaradi prevelikih stroškov uničenja odvečnih TLE na slednje raje »pozabile«. Nekatere kršitve so bile namerne, celo javno oznanjene, kot na primer kršitev bočnih omejitev Rusije v vojni s Čečenijo;

- bogate države si lahko privoščijo kakovostnejše orožje ob enaki pariteti, zaradi česar se je Rusija pričela počutiti ogroženo in šibko. Slednje posledično vodi v prirejanje podatkov z namenom prikriti tehnološko zaostalost oborožitvenih sistemov (Sharp 2006, 230-234).

Poleg pomanjkljivosti, ki jih je imela Pogodba CFE, je na njeno učinkovitost vplivala tudi nepopolna izvedba s strani pogodbenic. Jabolko spora je bil že od začetka V. člen sporazuma, ki opredeljuje bočne omejitve. Posledično je leta 1996 sledila prilagoditev bočnih omejitev in kasneje leta 1999 še prilagoditev Pogodbe CFE, kjer je zopet prišlo do dopolnitve V. člena. Sporen je bil predvsem za Rusijo, ki je po neuspešnih prošnjah in predlogih za spremembo člena problematiko rešila tako, da nikoli ni resnično delovala v skladu z njim. Na nepopolno izvedbo je vplivalo tudi pomanjkanje reform v ruski vojski in nestrinjanje ruskega vojaškega vrha z nekaterimi določili pogodbe. Na primer, v Rusiji je vojaška elita dojemala Pogodbo CFE kot instrument zmanjšanja njihove moči in vpliva ter mnogokrat degradirala predanost politikov, medtem ko je bilo v primeru Moldavije in Gruzije ravno politično vodstvo tisto, ki se je odločilo za nespoštovanje pogodbenih predpisov. Na upoštevanje Pogodbe CFE je vplivalo tudi dejstvo, da se je večina vzhodnih držav počutila varneje v obdobju hladne vojne, ko so živeli v isti državi z Rusijo. Po razpadu SZ Pogodba CFE ni bila zmožna otopliti starih ruskih konfliktov z Moldavijo, Gruzijo in Čečenijo, je pa omogočila nadzor in spremljanje potekov konfliktov zahodni strani ter tako po vsej verjetnosti prispevala, da so se konflikti odvijali na nižji intenzivnosti (prav tam). Nedvomno je na slabo voljo in nepopolno izvedbo Pogodbe CFE vplivala širitve NATA, ki je porušila sestavo pogodbenih skupin. Danes lahko trdimo, da je posledica pomanjkljivosti in nepopolnega spoštovanja določil sporazuma omogočilo obstoj Pogodbe CFE v 15-letnem obdobju, polnem nemirov in tudi sodelovanja med nekdanjimi nasprotnicami. Kot smo že zaznali v diplomski nalogi, so voditelji držav pogodbenic leta 1999 podpisali Prilagojeno pogodbo CFE, ki bo, ko jo bodo ratificirale vse pogodbenice, zagotovila še višjo raven transparentnosti in politične harmonije, vendar samo v primeru, da se bo to zgodilo kmalu, saj bodo nekatera določila sicer zastarala.

Kljub vsemu je bila Pogodba CFE v Zahodni Evropi obravnavana kot eden izmed stebrov vojaške stabilnosti in predvidljivosti, od katere je imela večina, če ne vse pogodbenice, pomembne koristi. Zahodne pogodbenice so Pogodbo CFE sprejele kot pozitivno okrepitev ob koncu hladne vojne. Tudi v Moskvi so Gorbačov, Jelcin in celo Putin priznavali pomembnost CFE režima, saj so izgubo vojaške moči in vpliva lažje sprejeli zaradi dejstva, da je postal omejen vpliv in razmah tudi NATA. CFE režim je imel pozitivni učinek na povečanje zaupanja med pogodbenicami in tako ustvaril pogoje, ki so olajšali Rusiji vstop v moderni svet. Kljub temu sovjetski vojaški vrh ni nikoli zaznaval Pogodbe CFE v pozitivni luči, saj naj bi vsebovala prestroke pogoje in preveliko zmanjšanje sovjetske moči in vpliva glede na leta hladne vojne. Opredelimo lahko vsaj štiri pozitivne učinke za krepitev sodelovanja med pogodbenicami CFE:

1. pogodba CFE je vplivala na miren proces unifikacije Nemčije leta 1990 z zagotovilom Gorbačovu in ostali sovjetski eliti, da bo Nemčija ostala predmet strogega režima uravnavanja oboroževanja in ji bo preprečeno kakršno koli samovoljno ravnanje na področju oboroževanja;
2. pozitiven vidik Pogodbe CFE je zagotovo dejstvo, da so že CFE pogajanja in kasnejše konference služile pogodbenicam kot forum, kjer so si države osrednje in vzhodne Evrope zaupale svoje individualne poglede o uravnavanju oboroževanja;
3. kot tretjo, zelo pomembno, korist moramo opredeliti sam CFE režim verifikacij in transparentnosti z redno izmenjavo podatkov in inšpekcij na terenu, ki so bili zasnovani s ciljem graditi zaupanje in politično samozavest med nekdanjimi nasprotniki in tako zgraditi temelje za medsebojno varnostno sodelovanje v post-hladni Evropi. Na tem mestu lahko omenimo NATO institucijo Program za izboljšanje sodelovanja, ki koordinira CFE inšpekcije in je postal prva funkcionalna vseevropska organizacija;
4. pozitiven učinek CFE procesa je tudi, da služi kot model za subregionalne sporazume o uravnavanju oboroževanja. CFE režim je bil med drugim zasnovan kot regionalna stabilizacijska sila, zato so njegova prizadevanja za ureditev asimetrij v sosednjih regijah zelo omejene, z razliko uspešnega vpliva na oblikovanje Firenškega sporazuma¹⁷ med Bosno in Hercegovino, Hrvaško, Srbijo in kasneje pridruženo Črno goro, ki je bila skoraj popolnoma prevzeta po Pogodbi CFE;

¹⁷Firenški sporazum (Florence agreement) je bil leta 1995 oblikovan pod okriljem OVSE v okviru mandata Splošni okvir sporazuma za mir v Bosni in Hercegovini (Daytonski sporazum). Opredelil je

5. pogodba CFE je predvsem zahodnim in premožnejšim državam omogočila zmanjšanje in profesionalizacijo vojske ter tehnične izboljšave, medtem ko so revnejše vzhodne države to lastnost opredeljevale zelo negativno, ker pariteta po sporazumu ni zagotavljala tehnološke enakosti (prav tam, 229-231).

Pogodba CFE se je izkazala kot izjemen prispevek pri vzpostavitvi vzajemno koristnih in kooperativnih vojaških odnosov med pogodbenicami. Poleg tega je bila pomemben mehanizem za varnostni dialog in vzpostavljanje zaupanja, ki je prispeval k večji varnosti in stabilnosti evro-atlantske regije, in tako pripomogla k ustanovitvi nove kulture vzajemno odvisnih omejitev v Evropi (North Atlantic Treaty Organization 2006).

8.2 Uvedba moratorija na Pogodbo CFE s strani Ruske federacije

Trenutno je celoten režim CFE v nevarnosti, saj je RF 12. decembra 2007 enostransko začasno suspendirala pogodbo za čas, dokler NATO članice ne ratificirajo Prilagojene pogodbe CFE-II in se prične dosledno uresničevanje pogodbe.

V XIX. členu Pogodbe CFE je opredeljeno, kdaj ima država pravico odstopiti od pogodbe, ki ima drugače status neomejenega trajanja in možnost nadgrajevanja. Vsaka pogodbenica ima pravico zavarovati nacionalno suverenost in ji je omogočen odstop v dveh primerih:

1. pod pogojem, da izredni in nepredvidljivi dogodki, povezani s Pogodbo CFE, ogrožajo njene nacionalne vrhovne interese. Pogodbenica, ki namerava izstopiti, mora o tem obvestiti depozitarja in vse ostale pogodbenice, in sicer 150 dni pred nameranim odstopom;

številčne omejitve bivših vojskujočih strani (Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Srbija in Črna gora) v petih kategorijah težke konvencionalne oborožitve: bojni tanki, oklepna bojna vozila, artilerija, bojna letala in napadni helikopterji. Krčenja so bila opravljena do 31. oktobra 1997, ko je bilo skupaj uničenih 6.580 kosov orožja. Leta 2006 so članice potrdile šest pravno obvezujočih dopolnil sporazuma (Annexes 2009, 517).

2. pod pogojem, če katera druga pogodbenica poveča svoje zaloge TLE nad dovoljene omejitve v takem odstotku, da predstavlja očitno grožnjo na območju veljavnosti pogodbe (Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi 1990, XIX. člen).

8.2.1 Vzroki

Leta 2000 RF končno uspe v skladu s Pogodbo CFE uničiti ali modificirati vseh 14.500 TLE, ki so predstavljali višek nameščenih sil vzhodno od Urala. Sledila je druga pregledna konferenca leta 2001. RF do takrat deloma zapusti nekaj svojih baz v Gruziji in iz Moldavije umakne vse svoje TLE, vendar v državi še vedno ostane rusko vojaško osebje ter zaloge streliva in opreme, kar pripelje do vnovičnih očitkov med ostalimi pogodbenicami. Leta 2002 RF predstavi podatke, ki kažejo na to, da je znižala število TLE (leta 1999 jih poveča zaradi invazije v Čečenijo) in je sedaj v skladu s Prilagojeno pogodbo CFE-II, ki pa še ni prešla v veljavo. V zavezništvo NATO leta 2004 vstopijo štiri nove države (Estonija, Litva, Latvija in Slovenija), od katerih nobena ni pogodbenica CFE. RF izpostavi problematiko »pravne črne luknje« ob meji z baltskimi državami, kar v prihodnosti predstavlja novo točko razhajanja med Zahodom in Vzhodom. Kot že pogodbenice CFE, pa pristopijo v zvezo NATO tudi Slovaška, Bolgarija in Romunija, ki so v preteklosti pripadale Varšavskemu sporazumu, kar pri RF povzroči veliko nezadovoljstvo. Leta 2005 Gruzija in RF dosežeta dogovor, da bo RF umaknila svoje sile in zaprla svoje baze do leta 2008. Sledila je tretja pregledna konferenca leta 2006, kjer se dogovarjajo o pogojih za pričetek ratifikacije. Konferenco lahko označimo kot neuspešno, a so pogodbenice izkazale voljo za nadaljnja pogajanja (Lachowski 2008, 472).

CFE pogodbenice se vnovič srečajo na izrednem srečanju na Dunaju od 12. do 15. junija 2007. Zaključki izrednega srečanja in posvetovanja med NATOM in RF so pokazali, da NATO članice še vedno izrecno pogojujejo ratifikacijo Prilagojenega sporazuma CFE-II s predhodno izpolnitvijo ruskih istanbulskih zavez. Na drugi strani RF ne priznava povezave med pravno obvezujočo Prilagojeno pogodbo CFE-II in istanbulskimi političnimi zavezami, kar je ruski predsednik Vladimir Putin javno zavrnil. Stališči sta precej fleksibilni, kar omogoča nadaljevanje pogajanj.

Po koncu izredne konference je RF pričela zavračati inšpekcije NATO članic na podlagi klavzule Force majeure iz Pogodbe CFE in ustavila izmenjavo podatkov, vendar je po nekaj dnevih zopet dovolila začasni vstop inšpekcijskim skupinam. Po tehtnem premisleku je ruski predsednik Vladimir Putin 13. julija 2007 podpisal odlok o ruskem začasnem moratoriju na izvajanje Pogodbe CFE in sorodnih mednarodnih dogovorih v okviru Pogodbe CFE, a ni bilo mišljeno kot odstop od Pogodbe CFE. Odlok je postal veljaven z 12. decembrom 2007. Ruski zunanji minister je napovedal, da RF prekinja z izmenjavo podatkov in obveščanjem o njihovih TLE ter ne bo sprejemala tujih inšpekcijskih obiskov. Ostale pogodbenice so nekako pomirili z zagotovitvijo, da RF še nima namena povečati zaloge TLE, in poudarili njihovo pripravljenost za nadaljevanje dialoga o CFE režimu pod določenimi pogoji (Lachowski 2008, 478-481).

Na uradni internetni strani predsednika RF (President of Russia – Official Web Portal 2007) so kot vzroke suspenza navedli naslednje izjemne okoliščine:

1. nepripravljenost Bolgarije, Madžarske, Poljske, Romunije, Slovaške in Češke republike, da dosežejo dogovor o potrebnih spremembah posedovanja TLE v obeh skupinah držav pogodbenic Pogodbe CFE ob vstopu teh držav v NATO;
2. dejstvo, da je večina pogodbenic CFE že bila del NATA, ki so oblikovale nekakšno posebno skupino okrog Pogodbe CFE;
3. negativni vpliv načrtovanih namestitev ameriških konvencionalnih sil v Bolgariji in Romuniji;
4. neuspeh številnih pogodbenic delovati v skladu s političnimi zavezami, ki so bile opredeljene na istanbulskem vrhu, predvsem odlog ratifikacije Prilagojene pogodbe CFE-II s strani NATO članic;
5. neuspeh Madžarske, Poljske, Slovaške in Češke republike delovati v skladu z zavezami o prilagoditvi njihovih teritorialnih omejitev;
6. dejstvo, da Estoniji, Latviji in Litvi ni bil omogočen pristop k sporazumu zaradi neuspešnosti ratifikacije pogodbe, medtem ko so se leta 2004 pridružile NATU. To je oviralo izpolnitev ruskih zavez o vzpostavi ravnovesja v severni bočni coni, saj ozemlje baltskih držav za njih predstavlja nevarno območje, kjer ni omejitev na namestitve konvencionalni sil, vključno z možnostjo namestitve NATOVIH članic.

Pogoje za obuditev CFE režima so predstavili na izredni konferenci leta 2007 in so sledeči:

1. vrnitev Estonije, Latvije in Litve za pogajalsko mizo,
2. krčenje dovoljenih zalog TLE članic NATA z namenom poravnave zaradi širitve zveze NATA,
3. doseči politični dogovor o ukinitvi bočnih omejitev na ruskem teritoriju,
4. izdelati skupno poimenovanje termina za znatne bojne sile (substantial combat forces) in utrditi sodelovanje pred oblikovanjem dokončnega dokumenta,
5. ratificirati ali vsaj pričeti s postopki do 1. julija 2008,
6. izdelati pogoje pristopa novih članic Pogodbe CFE in nadaljevati z izboljševanjem sporazuma (The International Institute for Strategic Studies 2008).

8.2.2 Odziv mednarodne skupnosti

Članice NATA so pozvale RF, da prekliče svojo odločitev in razglasi nadaljevanje implementacije Pogodbe CFE, saj v nasprotnem primeru krši sporazum, ker Pogodba CFE ne predvideva možnosti suspenza sporazuma, ampak samo odstop od pogodbe (Arms Control Association 2007). V pravnem smislu je RF tvegala, da se bo znašla v položaju kršenja mednarodne pogodbe, vendar se je na podlagi sklepov konference odločila, da začasno odstopi od Pogodbe CFE. Ruska federacija trdi, da je ruski suspenz Pogodbe CFE v skladu z mednarodnim pravom. Izvajanje Pogodbe CFE je bilo suspendirano po 150 dnevih od trenutka obvestitve depozitarja in ostalih pogodbenic. V skladu z zveznim zakonom O mednarodnih pogodbah Ruske federacije je suspenz Pogodbe CFE, ki je bila ratificirana z odlokom 3243-1 Vrhovnega sveta Ruske federacije, predmet zveznega prava. Četrty odstavek 37. člena zveznega zakona določa, da se v primeru izrednih razmer lahko nemudoma izvede suspenz Pogodbe CFE s strani ruskega predsednika, ki mora nemudoma o tem obvestiti zvezno skupščino in predložiti osnutek zveznega zakona Dumi. Lahko se suspendira tudi sorodne mednarodne dogovore v okviru Pogodbe CFE. V skladu z drugim odstavkom 37. člena zveznega zakona O mednarodnih pogodbah Ruske federacije je takšna odločitev v izrednih okoliščinah dolžnost in pravica predsednika Ruske federacije (President of Russia – Official Web Portal 2007).

Temeljno vodilo NATOVEGA pritiska na RF glede Prilagojene pogodbe CFE-II in istanbulskih zavez je ideja, da bi ruski interes o vzdrževanju CFE režima pripomogel oziroma spodbudil razrešitev konfliktov v Gruziji in Moldaviji ter prispeval k umiku ruskih sil iz teh pokrajin. Ta pričakovanja so se kmalu razblinila, saj je RF namesto razrešitve konfliktov pričela slediti zahodnemu vzgledu in ustanovila svojo vez med Pogodbo CFE in problematikami sosednjih regij z dokončno zahtevo o odpravi bočnih omejitev za RF (Zellner 2009).

Posledice te situacije so zelo resne za prihodnjo kredibilnost Pogodbe CFE. Čeprav za sedaj ostale pogodbenice še v celoti sledijo njenim predpisom, se situacija RF, ki ne izpolnjuje temeljnih obvez sporazuma, ne sme nadaljevati predolgo. Na določeni točki bo obstoj takšnega primera spodbudil ostale pogodbenice k vnovičnemu ocenjevanju relevantnosti sporazuma in ko bo do tega trenutka prišlo, se lahko zgodi, da se bo zgodba o uspehu Pogodbe CFE zaključila. To bi imelo večje posledice tudi na področju bilateralnih dogovorov na vojaško obrambnem področju med pogodbenicami in bi v veliki meri zagotovo vplivalo tudi na ostale sporazume o uravnavanju oboroževanja.

Tega se zaveda tudi sedANJI predsednik RF Dimitrij Medvedjev, ki je v enem izmed govorov izpostavil željo, da bi se izognili razpadu Pogodbe CFE. Marca leta 2008 je zavezništvo NATO pripravilo »paket vzporednih dejanj« v upanju, da bo preprečil razpad Sporazuma CFE. Paket je vseboval pomembno spremembo NATOVEGA stališča, ki je pozival svoje članice k pričetku ratifikacijskega procesa (v nekaterih državah, kot na primer v ZDA, je ta postopek lahko trajal več mesecev), medtem ko bi RF vzporedno pričela z umikom sil iz Gruzije in Moldavije. To bi NATO članicam omogočilo, po umiku zadnjega ruskega vojaka, takojšnjo ratifikacijo Prilagojene pogodbe CFE-II. Verjetnost, da se ruske sile umaknejo iz Gruzije v bližnji prihodnosti, je po njunem spopadu leta 2008 izginila. Še vedno pa je možno izpolniti del istanbulskih zavez, in sicer umik ruskih sil iz Moldavije, vendar le v primeru, da se obveza nanaša samo na zaprtje ruskih skladišč s strelivom, izključijo pa se ruske mirovne sile, ki so tam nastanjene. NATO članice so tudi prisegle, da bodo po ratifikaciji namenile več pozornosti ruskim varnostnim zadevam, kot na primer vse nove članice NATA (Slovenija, Estonija, Litva in Latvija) so obljubile, da bodo pristopile k režimu CFE, takoj ko bo to mogoče. NATO je prav tako oznanil, da se bo

po ratifikaciji pripravljen pogajati o omejitvah v bočnih conah, ki mejijo na Norveško, Turčijo in baltske države. NATO paket je tako rekoč predlagal razveljavitev teritorialnih podomejitev v bočnih conah za RF. Na žalost pogajanja med marcem in avgustom 2008 niso bila uspešna, in sicer zaradi slabih odnosov med NATO članicami in RF, ki je zopet vstopila v Gruzijo. Nekateri strokovnjaki trdijo, da je RF s konfliktom kršila načela Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, Ustanovno listino Združenih narodov in preambulo CFE sporazuma, ki opredeljujejo izogibanje grožnji s silo in njeni uporabi proti ozemeljski celovitosti ali politični neodvisnosti katere koli države ter obvezo o mirnem reševanju sporov in preprečevanju vojaških konfliktov kjer koli na evropski celini. Položaj se je dodatno zapletel zaradi ruske odločitve priznati Južno Osetijo in Abhazijo kot neodvisni državi, medtem ko temu nasprotuje vseh ostalih 55 članic OVSE (McCausland 2009, 5; Zellner 2009).

Takšna situacija je popolnoma nesprejemljiva, še posebno ker države trenutno niso vpletene v pogajanja. Če ne bo kmalu prišlo do odločilne poteze, je CFE režim v nevarnosti, da razpade in pusti za sabo negativne posledice, ne samo za konvencionalno oborožitev v Evropi, ampak tudi za celotno politiko varnostnega sodelovanja z RF.

8.3 Odnos med Pogodbo CFE in NATOM

Vrsta dramatičnih političnih dogodkov med leti 1945 in 1949 je aprila 1949 pripeljala do podpisa Severnoatlantske pogodbe. Zavezništvo je vzpostavilo multilateralni sistem kolektivne obrambe med ZDA, Kanado in desetimi zahodnoevropskimi državami s ciljem varovati svobodo in varnost vseh članic s političnimi in vojaškimi sredstvi. Ena temeljnih funkcij NATA v obdobju hladne vojne je bila težnja po vzpostavljanju vojaške moči z VS in s tem odvratanje vojaške agresije oziroma kolektivna obramba, če odvratanje ne zadošča (Priročnik o zvezi NATO 2001: 29-30). Po razpustitvi VS in razpadu SZ je NATO izgubil svojega nasprotnika, kar je pod vprašanje postavilo njegov obstoj. Svoje nadaljnje delovanje je opravičil z novimi nalogami, ki so se odražale v povečanju politične vloge in v sodelovanju z drugimi evropskimi varnostnimi organizacijami, zlasti KVSE/OVSE (Pogačnik 1996, 83).

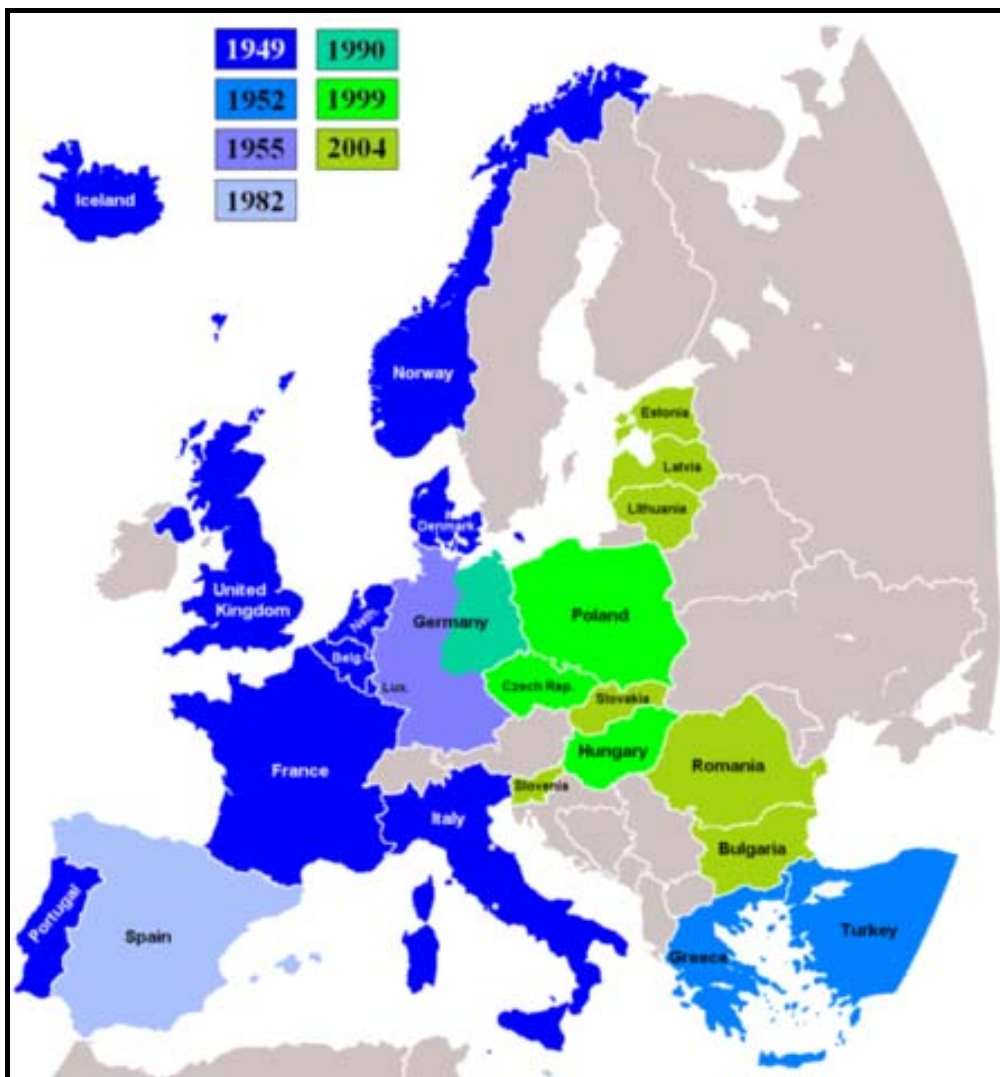
Po otoplitvi odnosov ob koncu hladne vojne so se pojavile možnosti za večje sodelovanje med zavezništvoma. Leta 1994 so se v okviru Pogodbe CFE pogodbenice dogovorile, da si bodo med sabo delile podatke o inšpekcijskih pregledih in podatke iz letnega poročila o oboroženih silah. NATO je za te potrebe nadgradil svojo računalniško bazo podatkov VERITY¹⁸, kamor je vnašal podatke skoraj vseh pogodbenic. Pogodbenicam je omogočil, da lahko prek interneta spremljajo podatke 24 ur na dan. VERITY vključuje tudi možnost elektronske pošte, kjer si lahko hitro izmenjuje podatke, vprašanja in odgovore več kot 100 uporabnikov v NATU in partnerskih državah. Leta 1993 je NATO odprl svoje prostore za usposabljanje in tečaje postopkov Pogodbe CFE inšpektorjem vzhodnih držav in odcepitvenim narodom. NATOVA Verifikacijska usklajevalna komisija je od leta 1992 do 1996 vsako leto sponzorirala posebne seminarje za vodje in višje instance nacionalnih verifikacijskih agencij za obe skupini držav. Ti seminarji so služili kot neuradni forumi, kjer so države izpostavile težave pri implementaciji. Za vseh 30 pogodbenic CFE pa je bil odprt tudi CFE seminar v NATO šoli. Pri pogajanjih in podpisu pogodbe si ni nihče upal misliti, da se bo odnos NATA do vzhodnih držav lahko razširil do takšnega obsega in kakovosti, kar še posebno označujejo kot uspeh (NATO Review 1994; Harahan in Kuhn 1996, 226-228).

V preteklem obdobju so ZDA, Velika Britanija, Nemčija, Italija, Kanada in Danska opravile glavno krčenje svoje oborožitve, ki je omejena s Sporazumom CFE, kar je omogočilo širitev NATO zavezništva na Poljsko, Madžarsko in Češko republiko, ne da bi bili preseženi obstoječi platformi (Gorše 2002, 83). Zellner (2009) opredeljuje kot ključno problematiko evropskostrateške politike zaporedno širitev zavezništva NATA (glej sliko 9.5). Prvi krog širitev se je odvijal leta 1999, ko so bile v zvezo sprejete Češka republika, Madžarska in Poljska. Širitev je bila v mednarodnem okolju sprejeta v duhu sodelovanja predvsem zaradi izjave NATA, v okviru Temeljnega akta o sodelovanju med NATOM in Rusko federacijo, da ne bo nameščal jedrskega orožja ali znatnih bojnih sil v novih članicah, in zaradi podpisa Prilagojene pogodbe CFE-II. Tega pa ne moremo več trditi pri drugem krogu leta 2004, ko se je v veliko bolj napetem mednarodnem okolju NATU pridružilo sedem novih članic. Med njimi so bile 3 države

¹⁸VERITY – Natova verifikacijska podatkovna baza, ki hrani rezultate skupnega programa, imenovanega Zavezniški inšpekcijski program CFE (Nato Review 1994).

nekdanje Sovjetske zveze (Estonija, Latvija in Litva) in dve državi iz bočnih con (Bolgarija in Romunija). Pristop držav iz bočnih con je bil še posebno problematičen, zaradi že tako spornega določila o omejitvah bočnih con za RF, medtem ko ima sedaj neposredno na meji zvezo NATO, katere vse članice, kot že omenjeno, niso pogodbenice CFE. Širitev NATA je v RF sprožila pogovore in zahteve o vnovični vzpostavitvi vojaškega ravnotežja med NATOM in RF. Dodatne razsežnosti je problematika pridobila leta 2008, ko NATO povabi v zavezništvo dve novi državi, in sicer Gruzijo in Ukrajino. NATO širitev lahko gledamo kot enega izmed glavnih razlogov zastoja Pogodbe CFE, saj prekinja s preteklo logiko ravnovesja sil v Evropi in želi vpeljati svojo, kar pa predvsem ni po volji RF.

Slika 9.5: Širitev NATA



Vir: Blog.siol.net (2007).

Strokovnjaki in politični voditelji morajo za aktualno varnostno politiko in stabilnost v Evropi poiskati optimalno uskladitev zavezništva NATO in Pogodbe CFE. Ustrezna praktična rešitev se mora ujemati s političnimi in finančnimi sredstvi, ki so na voljo v Evropi, da bi lahko z njo resnično prispevali k trdnejši Evropi. Na podlagi preteklih izkušenj NATA se je izkazalo, da najlažje obvlada manjše krize, ki so geografsko omejene in imajo lokaliziran politični vpliv. Vloga Pogodbe CFE tako postane ključnega pomena pri zagotavljanju evropskega arzenala na nizki ravni, da tudi če se pojavijo konflikti, so njihove razsežnosti tako majhne, da jih NATO lahko obvlada. Vzporedno s prilagoditvami Pogodbe CFE mora NATO izboljšati zmožnost kriznega odziva in kriznega upravljanja v izogib prihodnjim večjim izbruhom nasilja, ki bi lahko presežali njegove sposobnosti. Slednje lahko povzamemo s primerjavo zveze NATO z gasilsko brigado, ki pogasi ogenj, medtem ko Pogodba CFE omejuje velikost potencialnega ognja (Peters 2000, 15-21). Za uspešno reševanje varnostnih vprašanj v prihodnosti bo moral NATO izpeljati še več strukturnih prilagoditev, ki bodo omogočale varnostno sodelovanje s partnericami in ostalimi akterji v evro-atlantski regiji, kar se nanaša predvsem na RF. Temu bo morala slediti ratifikacija Prilagojene pogodbe CFE-II, pri oblikovanju katere so bile že upoštevane spremembe v varnostnem okolju in strukture NATA od leta 1990 do 1999.

Odnosi med NATOM in RF so stalnica evropske varnosti. Zdravi odnosi med NATOM in RF pomenijo spodbudo soočati se z novimi izzivi današnjega in jutrišnjega dne. Oblikovanje Sveta NATO in Ruske federacije maja 2002 je sodelovanje popeljalo na novo kakovostno raven. Z osredotočenjem na najbolj kritična vprašanja tako za NATO kot RF – terorizem, širjenje orožja, obvladovanje kriznih razmer, civilne krizne razmere in obrambna reforma – se je Svet NATA in RF uveljavil kot resen forum. Pogovarjajo so o vprašanjih, kjer se mnenja najbolj razlikujejo, kot so vprašanja glede Pogodbe o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (Scheffer 2004).

NATO je po uvedbi ruskega moratorija na Pogodbo CFE Evropi predal sporočilo, da ostaja strogo predan režimu CFE in si želi, da bi Prilagojena pogodba CFE-II vstopila v veljavo, kakor se da hitro. To bi omogočilo pristop novih članic, kar zavezništvo podpira in pozdravlja, ter možnost namestitve tujih sil v določeno pogodbenico (z dovoljenjem gostiteljice), kar vidi NATO kot ključen element Prilagojene pogodbe

CFE-II. RF poziva, da konča suspenz Pogodbe CFE in poskuša sodelovati z njimi na podlagi paketa vzporednih dejanj, kar bo omogočilo ohranitev koristi in prednosti, ki jih prinaša Prilagojena pogodba CFE-II (North Atlantic Treaty Organization 2008).

9 SLOVENIJA IN POGODBA CFE

V Evropi so zunaj sistema nadzora konvencionalne oborožitve ostale le nevtralne države, baltske države in države, nastale na ozemlju nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije. Članstvo v CFE zagotovo zvišuje vojaško-politični profil države in jo integrira v evropski vojaško-politični sistem stabilnosti ter preglednosti. Članstvo v CFE ne krči suverene pravice članic do obrambe, ker temelji na načelu zadostnosti, preprečuje pa grožnje s silo ali uporabo sile. Prilagojena pogodba CFE-II sledi logiki nove strategije NATA, ki je izgubila Varšavski pakt kot nasprotnika in si sedaj vse bolj postavlja stabilizacijsko poslanstvo kot primarno, obrambno vlogo pa kot sekundarno. V okviru nove NATOVE strategije bo udeležba v dejavnostih CFE gotovo še pomembnejša (Gorše 2002, 90-91).

Tedanji predsednik vlade dr. Janez Drnovšek je odločenost Republike Slovenije za pristop k Prilagojenemu sporazumu CFE-II uradno napovedal na vrhu OVSE, ki je potekal 18. in 19. novembra 1999 v Istanbulu. Pred vstopom v tako temeljit in celosten sistem nas čaka veliko obveznosti. Poleg posebnega zakona, ki ga bo treba sprejeti, bo treba točno določiti prihodnjo strukturo glavnih oborožitvenih sistemov v državi. Pri odločanju o številčnosti tankov, oklepnikov in artilerije bo potrebnega veliko usklajevanja v državi, znotraj NATA in z drugimi članicami pogodbe. Prilagojena pogodba CFE-II zahteva od članic popoln nadzor stanja glavnih oborožitvenih sistemov v celotni državi, ne le v vojašnicah. Inšpektorji imajo pravico pogledati v vsako stavbo, ki ima vrata širša od dveh metrov. Vstop v sistem CFE nam bo omogočen po ratifikaciji Prilagojene pogodbe CFE-II s strani vseh dosedanjih članic, saj se šele v dopoljnjeni Pogodbi CFE pojavi klavzula o možnosti pristopa novih članic. V prejšnjih poglavjih smo lahko videli, da ta ovira obstaja že od leta 1999, in kljub pretečenemu času ne kaže pričakovati hitrega razpleta (Konda 2006, 23).

Določila Sporazuma CFE, ki predstavljajo osnovni steber evropske varnosti, so leta 1999 prilagodili novi politični situaciji v tem prostoru. Z odgovorno udeležbo bomo prispevali k njeni trdnosti in splošni stabilnosti v Evropi. Prilagojeni CFE-II je skladen z našimi zunanjepolitičnimi in varnostnimi interesi, saj na osnovi zmanjšanja oborožitve krepi stabilnost in zaupanje v evro-atlantskem prostoru. Prilagojeni sporazum CFE-II

natančneje omejuje tudi premike prek t. i. teritorialnih meja, po drugi strani pa je zagotovljena ustrezna vojaška prilagodljivost za krizno upravljanje in, v sodelovanju z zavezniškimi državami, predlogi za preprečevanje konfliktnih situacij (Gorše 2002, 95).

Verifikacijski center Slovenske vojske (VERC SV)¹⁹ od svoje ustanovitve skladno z dinamiko uresničevanja določil mednarodnih sporazumov in dogovorov dejavno nastopa v aktivnostih, ki se navezujejo na področje vojaških aktivnosti ter uravnavanje oboroževanja. Naša država pravočasno in strokovno opravlja vse dejavnosti, skladno z Dunajskim dokumentom iz leta 1999, Konvencijo o kemičnem orožju, Konvencijo o protipehotnih minah ter sodeluje v pripravljavnih procesih približevanja Republike Slovenije sporazumoma Odprto nebo in Prilagojene pogodbe CFE-II. VERC SV za približevanje Prilagojenemu sporazumu CFE-II že opravlja dejavnosti, kot so tečaji za častnike SV (med njimi tudi mednarodni), obiski tujih VERC-ov v tujini, prisotnost pri tujih inšpekcijskih skupinah, različna predavanja in seminarji na temo CFE, priprava notifikacij RS in terena v SV za vadbene inšpekcije, usposabljanja po protokolih CFE, druge aktivnosti v povezavi s CFE (sestanki, koordinacije, priprava dokumentov) v SV ter nadaljnje sodelovanje z Generalštabom, Ministrstvom za obrambo RS in Ministrstvom za zunanje zadeve RS, sodelovanje v začetnih pristopnih pogajanjih v primeru ratifikacije Prilagojenega sporazuma CFE-II ter nadaljevanje vadbene usposabljanja enot in poveljstev SV po CFE (prav tam, 92-94).

¹⁹VERC SV – Verifikacijski center SV je bil ustanovljen leta 1998. VERC SV je zaradi aktualnosti izpolnjevanja določil iz sprejetih mednarodno obvezujočih sporazumov, predvsem pa zaradi hitrega reagiranja na sprejete notifikacije in zahteve po inšpekcijah v SV, neposredno podrejen načelniku Generalštaba SV (Gorše 2002, 92).

10 USTREZNOST POGODBE CFE V SPREMENJENIH GEOPOLITIČNIH RAZMERJIH

Sporazum o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi, ki je v veljavi že od časov bipolarnosti, je osnovni steber evropske varnosti in edini pravni instrument za uresničevanje nadzornega režima nad konvencionalno oborožitvijo. Dejstvo je, da je šele Sporazum CFE vzpostavil stroge omejitve in zahteval krčenje vojaških sil, nameščenih na evropskem prostoru, hkrati pa tudi odpravil možnost nenadnih napadov ali širših ofenzivnih operacij. Vzpostavljen je bil prvi nadzorni režim nad konvencionalno oborožitvijo in opravljeno krčenje konvencionalne oborožitve brez primere. Več kot 69.000 kosov oborožitve in opreme, ki je omejena s Sporazumom CFE, je bilo do sedaj uničenih. Odkar so se pričele inšpekcije v skladu s Pogodbo CFE, so oborožene sile držav članic postale transparentne, s čimer je bilo med njimi doseženo zaupanje. V preteklih letih je bilo opravljenih več kot 5.500 inšpekcijskih obiskov.

Veliko strokovnjakov se strinja, da je inšpekcijski režim dejansko prispeval več k zmanjšanju napetosti in preprečevanju kriz v času velikih sprememb v Evropi kot samo krčenje oborožitve. Največja vrednota pa je celoten CFE režim, ki je s transparentnostjo omogočil večje zaupanje med pogodbenicami in zagotavlja forum za večje evropske države, kjer razpravljajo, se dogovarjajo in vzdržujejo pravila o konvencionalni vojaški moči na celini, ki ima izreden pomen za celotno stabilnost sveta (McCausland 2009, i).

Slovenski polkovnik Jože Konda (2006, 23) pri uravnavanju oboroževanja izpostavlja dve področji, sicer tesno povezani s politiko. Prvo je področje usklajevanja in urejanja ter se nanaša na forumsko delo, drugo pa je področje izvajanja, povezano z delom na terenu. Ob tem sta pri omenjanju uravnavanja oboroževanja pogosti dve mnenji. Eno se omejuje na številke, češ da je to najboljši kazalec izvajanja sprejetih določil. Najpomembnejše je pravočasno poslati na Dunaj poročila in uskladiti številke. Pri izvedbi dogodka, torej evalvaciji, inšpekciji in predstavitvi, morajo biti izpolnjene vse rubrike. Drugi spet poudarjajo zaupanje in dober medsebojni občutek pri izvajanju dogodka. Gotovo je, da je treba pri preverjanju določil poznati njihove podrobnosti, vendar je rezultat velikokrat boljši z aktivnim razumevanjem okoliščin pri izvajanju dogodka kot pa pri doslednem izpolnjevanju rubrik. Izvedbeni nadzor oborožitve je ob

koncu dvajsetega stoletja dosegel vrhunec s polno preglednostjo oborožitvenih zmogljivosti držav, sodelujočih v OVSE. Vzpostavljena je »družina« nadzornikov oborožitve. Stanje je precej pregledno in znano vsem, predvsem pa vodilnim. Postavlja se tudi vprašanje, ali je ob splošnem zmanjšanju in prestrukturiranju oborožitvenih zmogljivosti neposreden nadzor oborožitve še nujen. Odgovor na to vprašanje je nedvomno pritrdilen. Zaradi raznovrstnih mednarodnih vplivov na varnost v Evropi in širše sta nujna stalno delovanje in ukrepanje. Dosedanje uravnavanje oboroževanja je veliko prispevalo k večjemu zaupanju med državami, sodelujočimi v OVSE. To je zelo velik kapital, ki ga politika v taki ali drugačni obliki ne sme zanemariti. Medsebojno preverjanje informacij o oborožitvi med državami članicami ima še poseben pomen pri predstavitvi novo uvedene oborožitve. Taki dogodki so neke vrste forum, kjer se srečajo snovalci, politiki, izdelovalci in uporabniki oborožitvenih sistemov. Država, ki vzpostavlja in izvaja ukrepe za krepitev varnosti in zaupanja, zna izkoristiti take priložnosti tudi za svojo promocijo. Iz navedenega je mogoče povzeti, da je politika pomemben oblikovalec mednarodnih odnosov, zato je tudi uravnavanje oboroževanja predvsem politika, še posebno, ker je orožje že prešteto.

Kljub izrednim pozitivnim rezultatom je v času mojega pisanja Pogodba CFE ogrožena zaradi nepripravljenosti določenih pogodbenic izvesti ratifikacijo prilagojenega dokumenta in ruske uvedbe moratorija na sporazum. Kot je že bilo omenjeno, je bila Pogodba CFE obravnavna kot temeljni steber evropske varnosti, toda zaradi dramatičnih sprememb v evropski varnostni arhitekturi po letu 1991 se pojavljajo vprašanja, če bo uspela nadaljevati svojo ključno vlogo in kako dolgo še. Nedvomno na to vprašanje vpliva ruski suspenz Pogodbe CFE in sledeči konflikti med Gruzijo in RF. Ali bo zmožel sporazum pripomoči k vnovični vzpostavitvi kooperativne varnosti ali je bila njegova kredibilnost spodkopana za vedno?

V tabeli 11.9 vidimo, da se pogodbenice, kljub ruskemu suspenzu in odloženi ratifikacije Prilagojene pogodbe CFE-II, držijo nacionalnih omejitev, ki so bile za posamezno pogodbenico določene na istanbulskem vrhu leta 1999. Edina izjema je Azerbajdžan, ki je močno prekoračil limite za bojne tanke in artilerijo, kar pa pravno gledano še ni problematično, ker je skupna kvota vzhodnih držav pod omejitvijo zaradi

manjšega posedovanja oborožitve drugih članic. V primeru, da Prilagojena pogodba CFE-II stopi v veljavo, pa bo moral Azerbajdžan močno skrčiti sedanje zaloge.

Tabela 11.9: Stanja nacionalnih zalog pogodbenic Sporazuma CFE

Država članica	Bojni tanki	Oklepna bojna vozila	Artilerija	Bojna letala	Napadni helikopterji
Armenija - NO	220	220	285	100	50
2007	110	140	229	16	8
2009	110	140	239	16	8
Azerbajdžan - NO	220	220	285	100	50
2007	261	183	343	64	15
2009	381	181	404	75	15
Belorusija - NO	1800	2600	1615	294	80
2007	1499	2339	1438	176	22
2009	1476	2337	1407	153	22
Belgija - NO	300	989	288	209	46
2007	137	533	174	93	46
2009	135	325	134	85	39
Bolgarija - NO	1475	2000	1750	235	67
2007	886	1450	1388	192	20
2009	565	930	1260	67	20
Kanada - NO	77	263	32	90	13
2007	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
Češka - NO	957	1367	767	230	50
2007	181	580	321	38	38
2009	178	490	259	42	29
Danska - NO	335	336	446	82	18
2007	181	304	103	62	12
2009	171	298	57	62	8
Francija - NO	1226	3700	1192	800	347
2007	1056	2968	749	454	262
2009	814	2550	711	433	256
Gruzija - NO	220	220	285	100	50
2007	128	133	236	9	10
2009	137	128	203	12	6
Nemčija - NO	3444	3281	2255	765	280
2007	1904	2404	1370	381	189
2009	1385	2306	1201	324	165
Grčija – NO	1735	2498	1920	650	65
2007	1447	2188	1787	554	20
2009	1635	2188	1733	568	31
Madžarska - NO	835	1700	840	180	108
2007	159	1139	600	83	45
2009	156	647	124	89	45
Islandija - NO	0	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0

Italija - NO	1267	3172	1818	618	142
2007	1201	3189	1517	455	127
2009	1199	3202	1481	437	127
Kazahstan - NO	50	200	100	15	20
2007	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
Luksemburg - NO	0	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
Moldavija - NO	210	210	250	50	50
2007	0	210	148	0	0
2009	0	208	148	0	0
Nizozemska - NO	520	864	485	230	50
2007	287	655	299	130	15
2009	183	668	259	106	16
Norveška - NO	170	275	491	100	24
2007	164	230	68	57	0
2009	81	210	68	57	0
Poljska - NO	1730	2150	1610	460	130
2007	960	1407	1095	108	97
2009	947	1435	1051	131	91
Portugalska - NO	300	430	450	160	26
2007	187	347	377	104	0
2009	195	362	381	111	0
Romunija - NO	1375	2100	1475	430	120
2007	1190	1685	1176	101	32
2009	1239	1750	1338	84	31
RF- NO	6350	11 280	6315	3416	85
2007	5063	9871	5918	1967	447
2009*	4508	8944	5364	1828	410
Slovaška - NO	478	683	383	100	40
2007	247	519	330	46	16
2009	235	453	244	46	16
Španija - NO	750	1588	1276	310	80
2007	537	1002	906	171	28
2009	495	1003	886	168	32
Turčija - NO	2795	3120	3523	750	130
2007	2267	3038	3153	328	32
2009	2453	3055	3217	304	32
Ukrajina - NO	4080	5050	4040	1090	330
2007	3049	4250	3351	556	170
2009	2792	3937	3228	525	161
Združeno					
Kraljestvo - NO	843	3017	583	855	350
2007	393	2054	382	471	278
2009	328	1459	357	434	242
ZDA- NO	1812	3037	1553	784	350
2007	130	697	247	203	48
2009	90	561	199	216	48

NO – nacionalne omejitve

*RF leta 2007 uvede moratorij na izvajanje Pogodbe CFE. Po tem obdobju ni več predložila letnih poročil, zato so številčni podatki vzeti iz dokumenta Konsolidirane informacije, ki ga je RF predala 15. decembra 2008 v znak dobre volje.

Vir: First 3.0. (2010).

Veliko diplomatov in vojaških vodij še vedno verjame, da vloga Sporazuma CFE ostaja vitalnega pomena za evropsko varnost. Drugi oporekajo, da je njena vitalnost odvisna od izpolnjevanja dveh pogojev, in sicer izpolnjevanja določil Pogodbe CFE iz leta 1990 z bočnimi prilagoditvami iz leta 1996 ter da mora Prilagojena pogodba CFE-II iz leta 1999 stopiti v veljavo. Šele na teh temeljih bodo pogodbenice lahko naredile naslednji korak k dodatnim spremembam, ki so potrebne za preživetje sporazuma (McCausland 2009, 7).

V zadnjem poročilu EastWest inštituta je zapisano, da se trenutno v mednarodnih odnosih večkrat pojavlja povečana želja po kaznovanju ali represalijah kot težnja rešiti težave, kar je nekaj popolnoma drugega, kot so se članice OVSE zaobljubile v Pariški listini. Prav tako takšno ravnanje ni v skladu z NATOVIM strateškim konceptom iz leta 1999, ki pravi, da je za doseg trajne stabilnosti v evro-atlantski regiji potrebno trdno, stabilno in trajno partnerstvo med NATOM in RF. Čeprav smo trenutno priča otoplitvi ameriško-ruskih odnosov, so še vedno vse velike varnostne politike v povezavi z Evropo jabolka spora. Sem spadajo vprašanja glede širitve NATA, raketnega obrambnega sistema, namestitve vojaških baz, energetska varnost, konvencionalne oborožene sile in regionalni konflikti. Odločilen klic k ukrepanju je bila gruzijska vojna leta 2008, ko sta se prvič v zgodovini dve OVSE državi spopadli in je RF priznala neodvisnost dveh entitet, Abhazije in Južne Osetije, in to kljub nasprotovanju ostalih 55 članic (Zellner 2009).

Pomembno se je vprašati, kaj bi v mednarodnih odnosih pomenil neuspeh obuditve Pogodbe CFE in s tem konec verifikacijskih pregledov, izmenjave vojaških podatkov in izgube transparentnosti. Zagotovo lahko predvidevamo, da bi na evropskem kontinentu prišlo do dramatičnih varnostnih sprememb. Izguba informacij in nepredvidljivost dogodkov bi omogočilo zgodovinskim sovražnostim, da znova vzklijejo in potencialno preidejo v odkrit spopad. Na primer, pojavila so se že ugibanja, da Azerbajdžan računa

na propad Pogodbe CFE, kar bi mu zagotovilo možnost povečanja svojih sil, do česar trenutno v manjših obsegih že prihaja. Slednje bi zlahka vodilo v zaostrovanje odnosa med Azerbajdžanom in Armenijo, ki ostajata vpletene v Nagorno-Karabakh konflikt²⁰. Nadalje, RF bi izgubila vso preglednost nad vojaškimi silami sedanjih in bodočih NATO članic kot tudi vpogled v njihovo geografsko namestitev. Navsezadnje pa bi to onemogočilo pristop baltskih držav k Pogodbi CFE in posledično nezmožnost uravnavanja oborožitve na njihovem teritoriju. Veliko jih priznava bojzani, da bi takšen razvoj dogodkov lahko spodbudil povečanje oboroženih sil in škodo ostalim sporazumom. Izguba režima CFE bi otežila krizno upravljanje v evropski varnostni arhitekturi in bi verjetno vplivala na nespoštovanje Firenškega dokumenta, kar bi lahko znova privedlo do napetosti. Odnosi med ZDA in RF so od hladne vojne trenutno na najnižji točki, in to kljub pobudi ameriškega predsednika Baracka Obame, da obudijo pogovore. Ne gre pozabiti tudi na dejstvo, da bo, če trenutna Pogodba CFE razpade, v istih ali podobnih okoliščinah skoraj nemogoče oblikovati nov sporazum s podobnimi mehanizmi preverjanja, obveščanja in izmenjave informacij (McCausland 2009, 6).

Ruski in NATOVI strategji previdno obravnavajo mrtvo točko, na kateri se je znašla Pogodba CFE, in iščejo možnosti, kako bi uravnavanje konvencionalnega orožja lahko prispevalo tudi k večjemu sodelovanju med RF in Gruzijo. V osnovi trenutno obstajajo tri možnosti:

1. prva možnost je ohraniti status quo, kjer RF nadaljuje s suspenzom Pogodbe CFE, naporji za razrešitev napetosti pa ostajajo neuspešni.
Po tem scenariju bo sporazum čez čas propadel. Poleg tega pa ostale pogodbenice, v času ruskega neupoštevanja sporazuma, ne bodo več pripravljene izpolnjevati njegovih določil;
2. druga pot je, da NATO pristane na ruske zahteve in ratificira Prilagojeno pogodbo CFE-II kljub ruskim silam nameščenih v Abhaziji, Južni Osetiji in Moldaviji. Ta

²⁰Konflikt v Nagorno-Karabakh regiji je spor med dvema načeloma: ozemeljske celovitosti in pravice do samoodločbe. Meje Azerbajdžana in Armenije so bile določene leta 1991 po odcepitvi od Sovjetske zveze. Pod Azerbajdžan je prešla tudi Nagorno-Karabakh regija, v kateri je bilo večinsko prebivalstvo armensko in je zahtevalo odcepitev. V oboroženih spopadih z Azerbajdžanom jih je podprla Armenija, ki ima svoje vojake še danes nameščene v tej regiji. Prebivalci Nagorno-Karabakh regije imajo armensko državljanstvo in jim je namenjen določen odstotek armenskega proračuna. Etnični separatisti z armensko pomočjo nadzorujejo večino Nagorno-Karabakh regije in sedem obkrožujočih azerbajdžanskih teritorijev. Konflikt ostaja nerešen, na tisoče ljudi je preseljenih v monoetnična območja in živijo v velikem pomanjkanju. V sporu je od leta 1988 umrlo 15.000 ljudi in nastalo več kot 800.000 armenskih in azerbajdžanskih beguncev (GlobalSecurity.org 2010).

možnost je zelo malo verjetna, ker so julija 2007 v ameriškem senatu sprejeli resolucijo, kjer so izrazili podporo prilagojenemu sporazumu in obljubo o takojšnji ratifikaciji po izpolnitvi istanbulskih zavez s strani RF;

3. tretja pot predlaga, da se natančno dodela NATOV »paket vzporednih dejanj«, ki predvidevajo vzporedno izpolnjevanje istanbulskih zavez s pričetkom ratifikacije ostalih pogodbenic in ostalih tematik.

Ta možnost bi za dejansko implementacijo zahtevala privolitev RF, Moldavije in Gruzije. RF do sedaj še ni naredila naslednjega koraka, ker z neupoštevanjem pogodbe rešujejo več njihovih varnostnih vprašanj, kot bi jih s pomočjo Prilagojene pogodbe CFE-II, ko bi enkrat stopila v veljavo. Vendar pa bi z ratifikacijo pogodbe vseeno pridobili večjo predvidljivost in preglednost v NATOVE sile in z inšpekcijami preverjali resničnost podanih NATOVIH vojaških informacij. Posledično odločitev Moskve, da bo poskušala skleniti kompromis, ni odsev njenega altruizma, ampak previdnega zagotavljanja nacionalnega interesa. Toda še vedno ni popolnoma jasno, če so lahko vse ruske zaskrbljenosti rešene v okviru CFE režima, zaradi česar je RF predlagala novo pan-evropsko varnostno strukturo, ki bo omogočala razglabljanje o številnih evropskih varnostnih zadevah v prihodnosti (prav tam, i).

Resnični problem ni uravnavanje oboroževanja v tehničnem smislu, ampak kakovost političnih odnosov med državami. Za uspešno rešitev problematik se moramo vprašati, katera ključna politična vprašanja uravnavanje oboroževanja sploh lahko reši. Ključen odgovor na to vprašanje je dala Rose Gottemoeller, ki je v članku (napisala ga je, preden se je vključila v Obamovo administracijo) zapisala, da je glavna naloga politike poskusiti popraviti znaten problem, ki ni bil rešen ob koncu hladne vojne, in sicer kako umestiti RF in njihove varnostne interese v enotno evropsko-atlantsko varnostno strukturo (Zellner 2009).

V mednarodnih odnosih ni popolnoma jasno, kako lahko Prilagojena pogodba CFE-II v prihodnosti izboljša varnost in stabilnost v regiji. Prvi prispevek, za nekatere strokovnjake najpomembnejši, je, da bi z nadaljevanjem verifikacij vzpostavila preglednost ter preprečila nezaupanje in načrtno dezinformiranje, ki bi lahko vodilo do pojava novih varnostnih dilem in povečanja oborožitve. To ne pomeni, da bi v

odsotnosti režima CFE nujno prišlo do nove oboroževalne tekme, toda nevarnost za določene manjše oboroževalne tekme obstaja. Slednje še posebno velja za Armenijo in Azerbajdžan, zgodovinski nasprotnici, ki imata po Prilagojeni pogodbi CFE-II določene enake omejitve. Pomemben prispevek pogodbe bi bil preprečitev taktičnemu jedrskemu orožju, da prevzame večjo vlogo v Evropi, saj ne bi bilo presenetljivo, če bi RF svoj zaostanek v konvencionalni oborožitvi v odnosu z NATOM nadomestila z namestitvijo taktičnega jedrskega orožja na njenih mejah (prav tam).

Kot mnogi drugi strokovnjaki se tudi Lubi (1998, 42) zaveda in opozarja, da je usoda človeštva odvisna od naše uspešnosti pri odkrivanju in razvoju konceptov in instrumentov, s katerimi se bomo lahko izognili tistim kombinacijam okoliščin, ki so lahko za našo varnost škodljive ali za preživetje celo usodne. In enega izmed pomembnih tovrstnih konceptov in instrumentov kljub njegovim pomanjkljivostim in težavam pri praktičnem uresničevanju poučeni in razmišljajoči ljudje še naprej vidijo v dejavnosti uravnavanja oboroževanja.

Veliko strokovnjakov se strinja, da je Prilagojena pogodba CFE-II že postala zastarela v določenih pogledih. To se tiče predvsem potrebe po uvedbi elementov, s katerimi bi lahko reševali asimetrije v sosednjih regijah med majhnimi državami ter med majhnimi in velikimi državami. Ta koncept se je pričel šele dodobra razvijati, ni pa izključeno, da se bo pojavil v tretjem krogu pogajanj o CFE režimu, ki se bodo morala odviti za uspešen zaključek zgodbe o Pogodbi o oboroženih silah v Evropi (Zellner 2009).

Prihodnost bo pokazala, ali bodo predstavniki držav v trenutnem evropskem in širšem mednarodnem kontekstu sposobni zbrati potrebno skupno politično voljo, ki bi na varnostnem področju zopet prinesla sodelovanje, transparentnost, zaupanje in posledično dobre sosedske odnose. Kakor koli, že dosedanji doseg ciljev Pogodbe CFE na celotnem območju njene veljavnosti je spodbudno stanje za nadaljnjo prizadevnost pogodbenic za vzdrževanje in nadgrajevanje tega stanja.

11 SKLEP

Menim, da na vprašanje, ali je Pogodba CFE izpolnila zadane cilje, lahko odgovorimo pritrdilno zaradi več razlogov. Najprej moramo upoštevati, da je Pogodba CFE v letih od 1989 do 1992 igrala pomembno geopolitično vlogo pri preoblikovanju Evrope po hladni vojni, kljub temu da še ni bila ratificirana, je bila aktivni spodbudni dejavnik za čimprejšnjo rešitev nastalih problematik. Nesporno je Pogodba CFE prispevala h končanju hladne vojne in prestrukturiranju Evrope na nadzorovan način. Z vojaškega vidika je bila Evropa od leta 1989 do 1994 priča masovnim umikom vojske Sovjetske zveze in kasneje RF. Skupaj je bilo umaknjenih več kot 700.000 vojaškega osebja iz Nemčije, Češkoslovaške, Madžarske, Poljske, Bolgarije, Romunije in baltskih držav. ZDA so iz Evrope umaknile 220.000 vojakov, in sicer iz Nemčije, Italije, Velike Britanije, Belgije, Nizozemske in ostalih zahodnoevropskih držav.

Gledano iz gospodarskega vidika so v tem času države centralne in vzhodne Evrope prešle iz socialističnega gospodarstva na kapitalistično tržno gospodarstvo, kar je omogočilo širok politični konsenz o potrošnji za vojaško opremo. Na institucionalni ravni je članstvo v Pogodbi CFE, zaradi politične in dejanske pripravljenosti uravnavanja svojih konvencionalnih arzenalov z ostalimi državami in s pristankom na verifikacijo in posredovanje vojaških podatkov, predstavljalo pozitivno smer pri pristopnih pogajanjih v zavezništvo NATO. Pogodba CFE je pomemben prispevek k mednarodnemu pravu, kjer predstavlja temeljno in edino pravno obvezo o konvencionalni oborožitvi v Evropi, ki za stalno omejuje pet kategorij težke konvencionalne oborožitve na celotnem območju od Atlantika do Uralskega gorovja. Pogodba prav tako vsebuje pomembne predpise, ki omogočajo izmenjavo vojaških podatkov in verifikacijo slednjih z inšpekcijskimi obiski, s čimer se je povečala transparentnost in predvidljivost na evropskem kontinentu. Našteti dosežki so bili pomembni za oblikovanje novih evropskih temeljev po »hladni vojni«.

S Sporazumom CFE je bil dosežen osnovni namen, in sicer da se odpravijo nesorazmerja v konvencionalni oborožitvi v Evropi, kar je bistveno za njeno strateško varnost in stabilnost. Dejstvo je, da je šele Sporazum CFE vzpostavil stroge omejitve in zahteval krčenje vojaških sil, nameščenih na evropskem prostoru. Čeprav tveganja in

izzivi še vedno obstajajo v določenih delih Evrope, je verjetnost nenadnega napada ali nenadnega strateškega razvoja obsežnejših vojaških manevrov izginila. Več kot 69.000 kosov oborožitve in opreme, ki je omejena s Sporazumom CFE, je bilo do danes uničenih. Zaradi obsežnih preverjanj zmanjševanja konvencionalne težke oborožitve lahko trdimo, da nobena evropska ali severnoameriška država nima nameščene oborožitve v Evropi, ki bi ji omogočala zmagovit napad na katero koli evropsko državo. Vzpostavitev mehanizmov za kontrolirano in redno izmenjavo vojaških podatkov in drugih ustrezno pomembnih informacij je okrepila stabilnost in zaupanje med nekdanjimi blokovskimi nasprotniki in povzročila, da so v novih razmerah vojaške aktivnosti v Evropi bolj predvidljive in omejene. V preteklih letih je bilo opravljenih več kot 5.500 inšpekcijskih obiskov. Države pogodbenice so na prvi pregledni konferenci leta 1996 izpostavile, da je Pogodba CFE uspela s pomočjo zahtevnega sistema izmenjave informacij in verifikacije ustanoviti visoko raven transparentnosti v vojaških odnosih. Slednje in obsežno krčenje konvencionalnega orožja in opreme je pripeljalo do večje predvidljivosti in zaupanja v mednarodnih odnosih. Pogodba je pripomogla k nastanku novih vzorcev sodelovanja v Evropi in zagotovila osnovo za stabilnost in večjo varnost v regiji.

Na podlagi izrednih rezultatov Pogodbe CFE lahko potrdim prvi del prve hipoteze, ki pravi, da je **uveljavljanje Pogodbe o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi prispevalo k zmanjšanju ravni težke konvencionalne oborožitve**. Drugi del prve hipoteze pa predpostavlja, da **Pogodba CFE ni pripeljala k izboljšanju meddržavnih odnosov v evropskem prostoru**, kar lahko deloma označim za pravilno in deloma za napačno trditev. Skozi celotno nalogo smo bili priča razvoju medsebojnega sodelovanja nekdanjih največjih nasprotnic, in sicer zveze NATO in Varšavskega sporazuma ter po njegovem razpustu z vzhodnimi državami in ne nazadnje z Rusko federacijo, ki dandanes predstavlja največjo silo v Vzhodni Evropi. Upoštevati moramo, da države niso zmanjšale svojega arzenala samo zaradi Pogodbe CFE, ampak so bile k temu prisiljene predvsem zaradi gospodarskih, strateških in vojaških vzrokov, ki so bili sprva tudi posredni vzroki za nastanek sporazuma in je že sama rešitev teh problematik pripeljala do bolj odprtih in prilagodljivih politik posameznih držav v medsebojni interakciji. K temu je nedvomno prispeval tudi kompleksen verifikacijski režim CFE, za katerega veliko strokovnjakov trdi, da je dejansko prispeval več k zmanjšanju napetosti

in preprečevanju kriz v času velikih sprememb v Evropi kot samo krčenje oborožitve. Nedvomno pa je Pogodba CFE s svojim obsežnim krčenjem nacionalnih arzenalov konvencionalne oborožitve povzročila marsikatero nejevoljo in napete odnose med državami. Prvi dve leti uresničevanja pogodbe se je zaupanje med državami stopnjevalo, nato pa je pričelo upadati, še posebno je to veljalo za RF in nekdanje sovjetske republike. Do slabih odnosov je prihajalo predvsem zaradi nepopolnega spoštovanja nekaterih določil sporazuma predvsem z vzhodne strani, kjer so locirane manjše, mlajše in revnejše države. Njim je uveljavljanje predpisov predstavljalo tudi velik finančni zalogaj. Največje razhajanje med državami je povzročil V. člen o bočnih omejitvah, ki se je Rusiji zdel nepravičen in neprimeren glede na varnostne zahteve. Ker ni obveljala njena beseda, je problematiko sama rešila tako, da nikoli ni resnično delovala v skladu s členom. Meddržavne odnose je oteževalo tudi prepričanje ruske vojaške elite, ki je Pogodbo CFE dojemala kot instrument zmanjšanja njihove moči in vpliva, zaradi česar so mnogokrat degradirali predanost politikov ter dejstvo, da se je večina vzhodnih držav počutila varneje v obdobju hladne vojne, ko so živeli v isti državi z Rusijo in je niso videli kot svoje nasprotnice. Posledično je Evropa v devetdesetih letih ostala skoraj tako močno razdeljena, kot je bila v času hladne vojne, saj so se vlade severozahodne Evrope poskušale izolirati od nemirov na jugovzhodu.

Kljub uspešnemu izpolnjevanju uveljavitev Pogodbe CFE je v nemirnih letih prestrukturiranja Evrope prišlo do ključnih sprememb, za katere Sporazum CFE ni bil ustrezno oblikovan. Varšavski sporazum je bil razpuščen in za njim je razpadla še Sovjetska zveza. Prišlo je do delitve Češkoslovaške na dve ločeni državi, združitve obeh Nemčij in izbruhov oboroženih spopadov ter neredov na ozemljih držav članic Gruzije, Armenije, Azerbajdžana in Tadžikistana. V Evropi je zveza NATO tako ostala edina skupna organizirana politično-vojaška zveza. Leta 1997 je NATO izdal povabila o vstopu v zavezništvo trem bivšim članicam Varšavskega sporazuma (Poljski, Madžarski in Češki), ki so se mu leta 1999 pridružile. Blokovska struktura je tako nedvomno postala neustrezna, saj je od novih članic NATA zahtevala, da usklajujejo nivo s pogodbo omejene oborožitve in opreme tudi z RF in ostalimi vzhodnimi državami, saj so po Pogodbi CFE še vedno pripadale skupnim omejitvam za vzhodni blok. Potrebe po prilagojenem sporazumu, ki bi zagotavljal še večjo stabilnost v novem političnem okolju, so bile neizbežne. Prva pregledna konferenca leta 1996 je opozorila na težave

pri zagotavljanju pravilne uporabe določil sporazuma in tudi na zahteve po sprostitvi strogega režima pogodbe CFE, ki nečlanicam ni dovoljeval pristopa. Po treh letih pogajanj so voditelji držav in vlad 30 držav članic OVSE, ki ležijo med Atlantskim oceanom in gorovjem Ural, 18. novembra 1999 v Istanbulu podpisali dva dokumenta o prilagoditvi strukture Sporazuma CFE in tako zamenjali stare blokvske strukturne omejitve z novim sistemom omejitev za vsako članico posebej. To naj bi doprineslo še k večji transparentnosti, predvidljivosti in razumljivosti CFE režima. Strukturo dveh skupin (NATO, Vzhodne države) in sistem štirih omejitvenih con, ki sta osnovna elementa prejšnjega Sporazuma CFE, je nadomestil NATOV predlog o nacionalnih in teritorialnih omejitvah oborožitve za posamezno državo. Tako je ravnovesje konvencionalne težke oborožitve med blokoma zamenjalo ravnovesje med nacionalnimi in teritorialnimi območji. Posledično lahko potrdim svojo drugo hipotezo, ki trdi, da je **medblokovska zasnova sporazuma po razpustitvi Varšavskega pakta, po razpadu Sovjetske zveze in s širitvijo NATA postala neprimerna za uravnavanje oborožitve na evropski celini.**

Na koncu lahko zaključimo, da je 30 pogodbenic skupno v veliki meri uspelo uresničiti cilj o vzpostavitvi varnega in stabilnega ravnovesja konvencionalne oborožitve v Evropi na nižji ravni in odpraviti sposobnost držav izvesti nenadni napad ali nenaden strateški razvoj obsežnejših vojaških manevrov. Pogodba CFE je eden izmed največjih dosežkov evropskega političnega in vojaškega sodelovanja, ki je kljub velikim političnim spremembam, ki so se zgodile po njenem podpisu, bila uveljavljena in v celoti izpolnjena. Prilagojena pogodba CFE-II bo, ko enkrat preide v veljavo, ustvarila nov in še bolj transparenten režim uravnavanja oboroževanja, ki bo trenutno veljavno Pogodbo CFE nadgradila z ustreznimi mehanizmi za utrjevanje zaupanja v današnjem varnostnem okolju. Menim, da bodo, kljub napetim odnosom med Zahodom in Rusko federacijo, navsezadnje v mednarodnih odnosih prevladali pragmatizem, racionalnost in vzajemni interesi.

12 LITERATURA

1. Annexes. 2009. Annex A. Arms control and disarmament agreements. V *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament*, 517. New York: Oxford University Press.
2. Arms Control Association. 2007. *The conventional armed forces in Europe (CFE) treaty at a glance*. Dostopno prek: <http://www.armscontrol.org/factsheets/%252Fcfedback2> (8. junij 2010).
3. *Blog.siol.net*. 2007. Iz Rusije z ljubeznijo. Dostopno prek: <http://www2.blog.siol.net/2007/12/12/iz-rusije-z-ljubeznijo/> (22. marec 2009).
4. Boese, Wade. 1999. *Executive Summary of the Adapted Conventional Armed Forces in Europe Treaty*. Dostopno prek: http://www.armscontrol.org/act/1999_11/wbno99 (15. maj 2010).
5. Boger, Adam. 2000. *Russia and the CFE Treaty: The Limits and Coercion*. Dostopno prek: <http://www.cdi.org/dm/2000/issue10/cfe.html> (15. maj 2010).
6. Boyd, John Kirk. 2010. **2048: Humanity's agreement to live together**, 7. Berrett-Koehler Publishers, Inc. Dostopno prek: Google books.
7. Crawford, Dorn. 2000. *Conventional Armed Forces in Europe (CFE): A Review and Update of Key Treaty Elements*. Dostopno prek: <http://user.unifrankfurt.de/~hajoschm/CFE2000.pdf> (12. marec 2010).
8. Dean, Jonathan. 1996. *Future of the CFE Treaty*. Dostopno prek: <http://www.basicint.org/pubs/Papers/BP17.htm> (16. marec 2010).
9. Defense Treaty Inspection Readiness Program · Readiness through Awareness. 2010. *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE)*. Dostopno prek: <http://dtirp.dtra.mil/TIC/synopses/cfe.cfm> (11. februar 2010).
10. Dolinšek, Milko. 1999. Sporazum o omejitvi konvencionalne oborožitve v Evropi (CFE) – Razvoj in prilagoditve (1.) Orožje gor, orožje dol. *Revija obramba* 31 (januar): 14-18.
11. Encyclopedia Britannica eb.com. 2010. *History & Society: Prague Spring*. Dostopno prek: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/473793/Prague-Spring> (6. julij 2010).

12. FAS: Federation of American Scientist. 2010. *Treaty on Conventional Forces in Europe (CFE)*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/nuke/control/cfe/index.html> (22. marec 2010).
13. First 3.0. *Facts on International Relations and Security Trends*. Dostopno prek: <http://first.sipri.org/search?> (25. junij 2010).
14. GlobalSecurity.org. 2010. *Military: Nagorno-Karabakh*. Dostopno prek: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/nagorno-karabakh.htm> (10. julij 2010).
15. Gorše, Dušan. 2002. Sporazum o konvencionalnih silah. *Bilten slovenske vojske*, 4(2): 77-95.
16. Grizold, Anton in Bogomil Ferfila. 2000. *Varnostne politike velesil*. Ljubljana: FDV.
17. Grizold, Anton. 1994. The Concept Of National Security In The Contemporary World. *International Journal On World Peace*, 3 (september): 37-53.
18. --- 1998. *Perspektive sodobne varnosti*. Ljubljana: FDV.
19. Harahan, Joseph P. in John C. Kuhn. 1996. *On-site inspections under the CFE treaty: a history of the on-site inspection agency and CFE Treaty implementation, 1990-1996*. Washington (D.C.): On-site Inspection Agency, U.S. Dept. of Defense.
20. Interstate Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States. *Commonwealth of Independent States (CIS)*. Dostopno prek: http://www.cisstat.com/eng/frame_about.htm (6. julij 2010).
21. Konda, Jože. 2004. OVSE – Organizacija za varnost in sodelovanje. *Bilten slovenske vojske* 6 (1): 7-38.
22. --- 2006. Nadzor oborožitve – štetje ali politika. *Slovenska vojska*, 14(7): 22-23. Dostopno prek: www.mors.si/fileadmin/mors/pdf/revija_sv/2006/sv06_07.pdf (22. marec 2010).
23. Kuzma, Vojko. 1993. Proces razoroževanja in nadzora nad oborožitvijo v okviru KVSE v letu 1992 (1.) Da bi bilo v Evropi manj orožja. *Revija obramba* 6 (junij): 14-17.
24. Lachowski, Zdzislaw. 1996. Conventional arms control and security cooperation in Europe. V *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament*. 710-713. New York: Oxford University Press.

25. --- 2000. Conventional arms control. V *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament*. 593. New York: Oxford University Press.
26. --- 2008. Conventional arms control. V *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament*. 471-483. New York: Oxford University Press.
27. Lachowski, Zdzislaw in Svenja Post. 2009. Conventional arms control. V *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament*. 443. New York: Oxford University Press.
28. Lubi, Darko. 1998. Nadzor ali uravnavanje oboroževanja? V Grizold Anton (ur.): *Perspektive sodobne varnosti*, 18-44. Ljubljana: FDV.
29. McCausland, Jeffrey D. 1996. *Conventional arms control and European security: conventional arms-control agreements and their role in the emerging security architecture*. Oxford: Oxford University Press.
30. --- 2009. *The Future of CFE Treaty: Why it Still Matters*. Dostopno prek: <http://www.ewi.info/future-cfe-treaty> (1. julij 2010).
31. NATO Review. 1994. *Nato and Partner Countries Cooperate in Implementing the CFE Treaty*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/1994/9403-5.htm> (1. julij 2010).
32. North Atlantic Treaty Organization. 2006. *CFE Treaty's Contribution to Euro-Atlantic Security*. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/SID-2B621244BDADAB61/natolive/official_texts_54709.htm (17. junij 2010).
33. --- 2008. *NAC Statement on CFE*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-047e.html> (17. maj 2010).
34. Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics. 2010. *Treaty Compliance: Strategic Arms Reduction Treaty (START I): Executive Summary*. Dostopno prek: <http://www.dod.mil/acq/acic/treaties/start1/execsum.htm> (30. avgust 2010).
35. Pangerc, Franc. 2007. *Pomen OVSE za vzpostavljanje zaupanja in varnosti*, specialistično delo. Ljubljana: FDV.
36. Peters, John E. 2000. *The changing quality of stability in Europe: the Conventional Forces in Europe Treaty toward 2001*. Santa Monica (CA): RAND.
37. Pogačnik, Miha. 1996. Izbrani mednarodnopravni vidiki Nata. V *Zbornik študij: Evropska varnost – interesi, procesi, institucije*, ur. Vinko Vegič, 81-95. Ljubljana: MORS.

38. *Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi – Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE)*. 1990. Dostopno prek: http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/13752_en.pdf.html (17. december 2009).
39. President of Russia, Official Web Portal. 2007. *Information on the decree »On Suspending the Russian Federation's Participation in the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe and Related international Agreements«*. Dostopno prek: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2007/07/137839.shtml> (10. julij 2010).
40. *Prilagojena pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi – Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*. 1999. Dostopno prek: http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13760_en.pdf (17. december 2009).
41. *Priročnik o zvezi NATO*. 2001. Brusseles: Office of Information and Press.
42. Scheffer, Jaap de Hoop. 2004. Na predvečer Carigrada. *Revija NATO Poletje 2004* (2). Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/slovene/art1.html> (22. marec 2010).
43. Sharp, Jane M. O. 1991. Conventional arms control in Europe. V *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament*. 405-451. New York: Oxford University Press.
44. --- 2006. *Striving for military stability in Europe: negotiation, implementation and adaptation of the CFE treaty*. London, New York: Routledge.
45. *Sklepni protokol pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi – Concluding Act of the Negotiation on Personnel Strength of Conventional Armed Forces in Europe (CFE-1A)*. 1992. Dostopno prek: http://www.ena.lu/concluding_negotiation_personnel_strength_conventional_armed_forces_europe_july_1992-020006760.html (25. maj 2010).
46. Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri OVSE. *Politično-varnostna dimenzija*. Dostopno prek: <http://dunaj.predstavnistvo.si/index.php?id=1001> (6. julij 2010).
47. Šumrada, Janez, Milena Kajzer, Rok Srakar, Matej Andolšek in Jure Gašparič, ur. 2005. *Kultura dialoga: norme, načela, zaveze, institucije, delovanje: OVSE 30 let po Helsinkih*. 22-23. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.

48. The International Institute for Strategic Studies. 2008. *The CFE Treaty: End of the road?* Dostopno prek: <http://www.iiss.org/search/?q=cfe&x=0&y=0> (5. julija 2010).
49. The Organization for Security and Co-operation in Europe. 1995-2010. *Joint Consultative Group*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/item/13517.html> (11. februar 2010).
50. *Zaključni dokument držav članic v zvezi s Pogodbo CFE – Final Act Of The Conference Of The States Parties To The Treaty On Conventional Armed Forces In Europe*. 1999. Dostopno prek: http://www.fas.org/nuke/control/cfe/text/final_act_of_cfe.htm (17. december 2009).
51. *Zaključni dokument prve pregledne konference držav članic v zvezi s Pogodbo CFE in Sklepnim protokolom pogajanj o številu osebja – Final Document of the First Conference to Review the Operation of the Treaty on Conventional Armed Forces In Europe and the Concluding Act of the Negotiation on Personnel Strength*. 1996. Dostopno prek: http://www.osce.org/documents/doclib/1996/05/13755_en.pdf (17. december 2009).
52. Zellner, Wolfgang. 2009. *Can This Treaty Be Saved? Breaking the Stalemate on Conventional Forces in Europe*. Dostopno prek: http://www.armscontrol.org/act/2009_09/Zellner (15. maj 2010).
53. Zgaga, Blaž. 2004. Slovenija za začasno premirje v OVSE. *Večer*, 25. december. Dostopno prek: <http://www.osce.si/clanki-intervjuji-2004-12-27.htm> (5. julija 2010).