

Партнери во мир и превенција
Регионална стабилност преку човекова
безбедност

одбрани текстови од Конференции за Превенција и
човекова безбедност 2005-2007

Скопје, 2008

Издавач:
Фондација Фридрих Еберт
Канцеларија Скопје
www.fes.org.mk

Дизајн на корица и пре-прес:
Promo DSGN

Тираж:
300

Copyright: Friedrich Ebert Stiftung

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

355.45 (062)
327.36 (497-15) (062)

Партнери во мир и превенција; Регионална стабилност преку човекова безбедност: одбрани текстови од Конференции за превенција и човекова безбедност 2005-2007. – Скопје: Фондација Фридрих Еберт, 2008. – 147 стр. ; 21 см

ISBN 978-9989-109-42-3

а) Национална безбедност – Собири б) Меѓународна безбедност – Западен Балкан – Собири

COBISS.MK – ID 73274378

Содржина:

2005: Регионална конференција за превенција на конфликти преку интеграција "Македонија и регионот на пат кон ЕУ и НАТО - потреби, искуства и научени лекции"

7

Лидија Георгиева
МАКЕДОНИЈА НАСПРОТИ ИНТЕГРАЦИИТЕ: ОД ОПЕРАТИВНА ПРЕВЕНЦИЈА КОН КОНФЛИКТНА ТРАНСФОРМАЦИЈА

23

Албрехт Шнабел
ПРИМЕНЕТА ПРЕВЕНЦИЈА НА КОНФЛИКТИ: ИСКУСТВА И ПРЕПОРАКИ ЗА ИДНИ ДЕЈСТВА

37

Мартина Фишер
ЕФИКАСНА ПРЕВЕНЦИЈА, ТРАНСФОРМАЦИЈА НА КОНФЛИКТ И ГРАДЕЊЕ НА МИР - ЛЕКЦИЈА ОД БАЛКАНОТ И ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

55

Рагнар Ангеби
ШВЕДСКАТА ПЕРСПЕКТИВА ЗА ПРЕВЕНЦИЈА НА КОНФЛИКТИ КАКО НОРМА НА ПОЛИТИКАТА

59

Јован Теговски
ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

2006: Конференција "Регионална перспектива за превенција - стабилност, човекова безбедност и развој"

69

Ферид Мухиќ
ГРАЃАНСКИ ОПШТЕСТВА: ПАРТНЕР И АКТЕР ВО ПРЕВЕНЦИЈАТА НА КОНФЛИКТИ И ХУМАНАТА БЕЗБЕДНОСТ

2007: Конференција "Зајакнување на регионалната стабилност преку човекова безбедност во Западен Балкан"

79

Петар Атанасов
НАЦИОНАЛНАТА БЕЗБЕДНОСТ НАСПРОТИ ПРИНЦИПИТЕ НА ХУМАНАТА БЕЗБЕДНОСТ

- 91 **Јадранка Кунгуловска**
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА-МОЖНОСТИ И/ИЛИ ПРЕЧКИ ЗА ЕФЕКТИВНА
ПРЕВЕНЦИЈА И ЧОВЕКОВА БЕЗБЕДНОСТ
- 105 **Лидија Георгиева**
ПРЕПОЗНАВАЊЕ НА ХУМАНАТА ДИМЕНЗИЈА НА БЕЗБЕДНОСТА:
ПРЕДИЗВИЦИ И ПЕРСПЕКТИВИ ЗА КОНЦЕПТОТ ВО МАКЕДОНИЈА
- 129 **Михали Симаи**
СОЦИО-ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ НА ПРЕВЕНЦИЈАТА И ЧОВЕКОВАТА
БЕЗБЕДНОСТ
- 141 **Јован Теговски**
ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

**2005: Регионална Конференција за превенција на
конфликти преку интеграција “Македонија и регионот
на пат кон ЕУ и НАТО – потреби, искуства и научени
лекции”**

Лидија Георгиева
Институт за Одбранбени и Мировни студии
Филозофски факултет, Скопје, Македонија

МАКЕДОНИЈА НАСПРОТИ ИНТЕГРАЦИИТЕ: ОД ОПЕРАТИВНА ПРЕВЕНЦИЈА КОН КОНФЛИКТНА ТРАНСФОРМАЦИЈА

Вовед

Од раните 90-ти идејата која повторно се појавува е дека конфликтната превенција стана мотивирачка концепција која ги олеснува обидите на бројните меѓународни владини и невладините актери да ги преиспитаат нивните ангажирања во сериозните кризни подрачја. Самиот концепт не ги заобиколува теоретските и политичките дебати и мртвите точки на прашањата: дали конфликтите можат да се спречат или треба да се спречат; или кој, зошто и како треба да се вмеша со цел да се спречи воениот конфликт? Сепак, бројните теоретски дебати го наметнаа консензусот дека конфликтите не мора да се несакани процеси, туку насилнички пристапи и средства за решавање на споровите. Покрај тоа, дебатите за политиките кои беа предизвикани од итните апели за спречување на насилството и кризата и за заштита на цивилите во кризните региони ги надминаа филозофските интереси и прашања. Прашањето за способноста на војската за управување со кризи ѝ претходи и ја засенува дебатата за долгорочната и структурната превенција на конфликти. Само драматичните настани како што беше случајот во Руанда и поранешна Југославија, Босна и Херцеговина, Косово и Македонија го фокусираа меѓународното внимание кон вистинската неопходност за сложена превентивна акција.

Главните согледувања од теоретските дискусии и дискусиите за политиките нè водат поблиску до заклучокот дека позитивниот пристап доминираше над скептицизмот дека насилните конфликти се неспречливи. Огромната листа на автори со различна теоретска основа се уште стои и ја подржува претпоставката дека конфликтите можат да се управуваат и дека воените конфликти можат да се спречат¹. Наместо тоа, листата на политичките

¹ Има голема поддршка за ваквиот пристап подржан од програмите и проектите на различни академски и истражувачки центри во Европа, Канада, Америка кои ги подржуваат политичките опции и јавната свест

приврзаници доста бавно го следеше експертското мислење дека превенцијата е покорисна и уште поисплатлива политика од интервенцијата или повоеното градење на мирот. Но, и покрај тоа што во одреден момент стана јасно дека теоретските дебати и аргументи имаа ограничено влијание на дејствата на меѓународните актери за време на изминатата деценија, тие сепак успеваат да најдат заедничка основа за широка дискусија околу корисноста и ефикасноста на превенцијата на конфликти.

Дали превенцијата стана попривлечна?

Понатаму, беа препознаени разлики во врска со прашањето дали краткорочната (оперативна) превенција, која беше претпочитано и ексклузивно применето политичко средство од страна на меѓународните актери, треба да биде заменета или дополнета со инструментите за долгорочна структурна превенција. Ваквото прашање не само што беше теоретски важно, туку исто така беше клучно за промената на мислењето и зголемувањето на привлечноста на превенцијата на конфликти.

Друг аргумент кој ја подржуваше промената на мислењето за превенцијата и нејзината зголемена политичка привлечност е растечката тенденција на меѓународните актери да ја зачуваат или зголемат ефикасноста, а истовремено да не го уништат нејзиниот кредибилитет.

Земајќи го во предвид заедничкото гледиште за превенцијата која е политички насочена кон спречување на насилното разрешување на конфликтите, а не на конфликтите во буквална смисла на зборот, или кон спречувањето на хоризонталните и вертикалните избувнувања на насилство кое се појавува како последица на длабоко вкоренетата нееднаквост и кршење на основните човекови права; или кон спречување на повторното појавување на насилство за време на повоената спогодба, станува јасно дека задоволувањето на цел спектар на превентивни услови е амбициозна но не и невозможна задача.

Сепак, согледувањето дека повеќето од анализите кои се базирани на истражувачки проекти и претходни искуства (успеси или неуспеси) за превенцијата

преку издавање на извештаи за рано предупредување и проценка на ризиците за различни прашања поврзани со конфликтите. Едно комплексно истражување за различните модели за рано предупредување е изложено во Џ. Дејвис и Т. Р. Гур (1999): *Превентивни мерки: Градење системи за рано предупредување и проценка на ризиците*; Rowman & Littlefield Pub. Види исто така: Албрет Шнабел и Дејвид Кармент (2004) *Конфликтна превенција од реторика до реалност: организации и институти*. Ланхам, Мериленд: Легзинтон Букс; Мајкал С. Лунд (1999): *Спречување на насилни конфликти: стратегија за превентивна демократија*, УСИП; П. Воленстен (1998): *Спречување насилни конфликти: записи од минатото и идни предизвици*; Апсала, Апсала Универзитет, Институт за Одбрамбени и Мировни Студии.

на конфликти користат “треба да”, нè потсетува дека зборуваме за превенцијата како за работа која е во тек. И се разбира ова не е едноставен процес, дури е уште помалку едноставен кога треба да се воведат, прифати и да се практикува од страна на оние актери кои или се неупатени или не се свесни за предупредувањата за неизбежните насилства, или од страна на оние актери кои го сметаат военото решение како поефективна стратегија или како важен дел од нивната политичка култура.

Основната идеја на овој труд е дека во нестабилниот регион како што е Југоисточна Европа и Западниот Балкан, превенцијата треба да се прифати како примарна и неопходна норма на однесување не само од ЕУ или другите меѓународни актери туку и од регионалните, национални и локални актери исто така. Допирната точка за спроведување на таквиот детален превентивен обид не може повеќе да биде оперативна превенција. Како што Шнабел неодамна исправно потенцираше, превенцијата не е поврзана само со директно насилство, или што е и уште поважно, станува збор и за структурното насилство. И доколку ние сме вистински посветени на демократските вредности тогаш реагирањето проактивно во обелоденување на насилната политика или култура треба да ги дополнува другите долгорочни цели и да стане основна состојка на политиката на структурната превенција.

Наместо борењето со симптомите на конфликтите, граѓаните на Југоисточна Европа и на Република Македонија конкретно, по доживувањето на воените конфликти во 2001 година имаат поголеми очекувања што се однесува до можностите за спречување. Всушност, процесот на интеграција во ЕУ и НАТО се смета не само како стратегиска цел, туку и како пат кон стабилизација и можност за спречување и трансформација на конфликтот.

Некои овој став би го сметале за контрадикторен, како што Хил самиот кажа: “Поентата е дека и демократијата и членството во меѓународните владини организации кои се создадени од демократијата се потреба, но не се и доволни средства за спречувањето на конфликтите.”² Тогаш едноставниот одговор на прашањето, дали повеќе демократија и ЕУ- НАТО интеграции ќе ги спречат воените конфликти во регионот или во Македонија би бил: многу возможно.

Но овој одговор преставува само еден од аспектите на веќе постоечките дилеми во однос на применетата превенција на конфликти. Другите аспекти од проблемот се поврзани со капацитетот на регионот воопшто, а особено на националните влади да ја воведат и прифатат превенцијата како политичка норма.

² Види: Кристофер Хил: Капацитетот на ЕУ за спречување конфликти, Преглед на Европските надворешни работи 6: 315-333, 2001

Ова е пресудно кога се има во предвид поентата нагласена од ОН дека не се само меѓународните влади и меѓувладините актери одговорни за спречувањето на воените конфликти и заштитата на нивните граѓани, туку и националните влади исто така.³

Регионална перспектива на превенцијата на конфликти

Повеќе од една деценија не беше невообичаен или исклучителен фактор дека најмалку два концепта доминираа над националната и меѓународната сигурност и политичките агенди кога станува збор за Југоисточна Европа или Западниот Балкан. Особено, слабите држави и воените етничко политички конфликти кои предизвикаа политички и безбедносен метеж, ја конфронтираа стабилноста во регионот и безбедноста на нивните граѓани. Двата концепта ги преокупираа регионалните агенди. Како резултат, избувнувањето на движечките сили кои ја разгореа внатрешната и регионалната нестабилност и прелевањето на конфликтните и етничкото насилство, предизвикаа комплексни и итни меѓународни одговори. И покрај постојаната и голема меѓународна концентрација (политичка и воена) во регионот, реагирањата и обидите да се ограничат изворите на нестабилност и несигурност беа главно реактивни и силни, обично подржани со воени средства. Интервенциите дизајнирани како справување со кризи следеа по појавувањата на насилството во Босна, Косово па дури и Македонија.⁴

Неуспесите и некои позитивни забележувања во превентивните акции во Југоисточна Европа ја натераа ЕУ и другите меѓународни актери да ги променат своите политики и во иднина да се вклучат во справувањето со регионалната нестабилност. Како резултат, повеќе од една деценија, не само политичките дебати туку и конечните документи на ОН, ЕУ, НАТО и ОБСЕ ја поздравуваат превенцијата како примарен принцип кој треба да ги замени реактивните меѓународни интервенции.⁵ Поточно, превенцијата на конфликти не е нов концепт

³ Види: Обединети Нации, Генерално собрание (2001): Извештај на Генералниот Секретар за превенција на воени конфликти, A/55/985-A/2001/574, Њујорк: Обединети Нации, 7 Јуни.

⁴ За позитивните искуства во ориентационата превенција во Македонија види: Акермен, Алис (2000). *Мирот да преовлада: Спречување на воени конфликти во Македонија*. Сиракуз, Њујорк, Syracuse University Press. Види Рејмо Вајринен: "Спречување на смртоносни конфликти: Неуспесите во Ирак, Југославија и Косово", трудот беше презентиран на *40тата Годишна ИСА Конвенција*, Вашингтон, Америка, февруари 16-20, 1999.

⁵ Агендата за Мир ја нагласува улогата на превентивната демократија и ја воведува можноста за превентивното стратегиско распоредување на војската како што беше применето од страна на UNPREDEP во Македонија. Извештајот на ОН за превенцијата на вооружените конфликти особено ја нагласи улогата и одговорноста на националните влади и другите меѓународни актери во конфликтната превенција и зачувувањето на сигурноста на нивните граѓани. Исто така види: Обединети Нации (2004) *Посигурен свет*:

или некористен инструмент во регионот на Југосточна Европа и западниот Балкан, меѓутоа тој ретко се користи со неговиот оптимален капацитет. Особено, вообичаеното прашање дали и како земјите и луѓето од регионот можат да ја избегнат балканизацијата и етничкото насилство, се разгледува од појавата на првите знаци на насилство.

Во овој момент потребно е да се истакне дека основната причина за нагласувањето на превенцијата како главна и преферирана политика и инструмент за решавање на длабоко вкоренетите и повторливи причини за конфликти во регионот на Југоисточна Европа е најмалку двострана. Првата причина, произлезе како резултат од лекциите што беа научени од насилните конфликти во регионот: цената е многу повисока од добивките. Втората причина, се појави како резултат на распространетата јавна свест дека конфликтите може и треба да се решаваат со дијалог и конструктивни средства, а не неопходно со интервенции за присила.

По повеќе од една деценија на насилни конфликти, кога надежите дека делбите и исклучувањата меѓу луѓето и државите во регионот се помалку сериозни ако не и исчезнати, и надежите дека насилното и екстремистичко однесување, ако не и културата на насилство, се заменети со дијалог и заемно почитување, разумно е да се верува дека можноста и потребата за поисцрпна и насочена, но над се проактивна политика од страна на меѓународните актери кон регионот треба да се смета за нов предизвик.

Потребно е лекциите и потребите за превентивни дејства повторно да се соединат. Дури и со верување дека можностите за мирен и конструктивен дијалог во регионот се повеќе од возможни, сепак длабоко вкоренетите структурни фактори не повикуваат на предпазливост и одржливи превентивни дејства.

Постојат неколку поопширни или поконкретни причини за ваквата претпазливост:

- Прво, фактот што нема единствена дефиниција за тоа што различни институции, експерти и стучњаци опишуваат како превенција на конфликти. Различните дефиниции како преклопување на превенцијата на конфликти со превентивната дипломатија или стеснување на превенцијата на конфликти на превенцијата на кризи како биле оспорувани со цел да се постигне разјаснување на концептот. Зад кулисите на оваа дефиниција е динамиката на конфликтот и неговите фази на ескалација, нивото на насилство и неговото хоризонтално и вертикално распределување.

- Она што може да биде прифатено како премиса на концептот за превенција на конфликти е дека превенцијата е во врска со или поконкретно е против насилство, во врска со и против деструктивното конфликтно однесување, за главните причини на насилните конфликти; а не во врска со и против конструктивна, натпреварувачка и ненасилна размена на идеи кои водат кон напредок.
- И уште повеќе, не постои инструмент или институција која е целосно во можност да определи и спроведе успешна превенција на конфликти. Дури и денес, клубот на промотери на политиката на превенција наспроти реактивната политика не е единствениот кој ги нагласува економските добивки од превенцијата во споредба со трошоците за повоеното закрепнување или реконструкција.⁶ И промотерите не потекнуваат од меѓународни институции како што е вообичаено, што нè наведува на заклучок врз основа на тоа што повеќето од преземените дејства во чувствителни конфликтни состојби биле меѓународно поддржани, но има и се повеќе владини актери и актери од граѓанското општество кои придонесуваат кон пошироко разбирање на остварливоста на превенцијата.⁷
- Друг фактор е тоа што капацитетот на меѓународните институции за превенција на конфликти не е универзален и не може да се примени во секоја состојба на конфликт, но и ако се примени, уште еднаш важни предуслови се политичката волја и консензусот.⁸ Со оглед на тоа што меѓународните актери инвестирале многу институционални и политички напори за да се засили капацитетот за превенција како што се проценката на ризиците и раното предупредување, треба да се очекува подобриот капацитет да резултира во поефективни дејства. Сепак останува отворен проблемот поврзан со консензус, соработка и координација на превентивните дејства.
- Покрај концептуалниот недостаток (свесни за тоа дека превенцијата на конфликти не е исклучок) и различниот успех, овој концепт сеуште заслужува зацврстување.

⁶ David Carment и Albrecht Schnabel: Превенција на конфликти: пат кон мирот или голема илузија, 33

⁷ Мрежа на Меѓународниот секретаријат воспоставен од ОГО-Глобално партнерство за превенција на вооружен конфликт и подготовка на интегрирана програма за истражување, дискусија и градење мрежа со цел да се создаде нов меѓународен консензус за градење мир и превенција на насилни конфликти; Луѓето градат мир: Глобална агенда на делување за превенција на насилни конфликти; www.gprac.net

⁸ Види: Renata Dwan:

Конечно, потребно е повторно, објективно да се разгледаат две прашања:

1. Дали оперативната превенција беше успешна во конфликтите во Југоисточна Европа и посебно во Македонија и дали обезбеди простор за конструктивно градење на мир пред и по конфликтот?
2. Ако постојаните процеси на стабилизација, асоцијација и интеграција не се препознаат како пат меѓу безбедноста и развојот т.е. долгорочна превенција, тогаш кои алтернативи ги имаме?

Предизвиците на превентивната дипломатија и успехот на превентивниот развој

Од својата формална независност од поранешна Југославија во 1991 година, Македонија беше подложена на различни стратегии со цел да ја потврди својата политика да остане надвор од спиралите на насилство и конфликтните сценарија кои беа доживевани за време на процесот на распаѓање од поранешна Југославија. Приказната за превенција во овој случај е зрела речиси колку и независната државна положба на земјата, но не е и толку едноставна како што Македонија за среќа успеа да избегне насилни сценарија како во Босна и Косово.

Додека капацитетот на ОН, ЕУ и НАТО за справување со кризи беше преокупиран со конфликтниот триаголник меѓу БиХ, Хрватска и Србија, изгледаше дека е невозможно да се контролира превенцијата на идно пренесување на предстоечкото насилство и етно-национален екстремизам во регионот. УНПРЕДЕП, како исклучителен пример за превентивно распоредување досега, има подржано превентивни дипломатски мерки и широка меѓународна стратегија за градење мир.

Постојат неколку, посебни, исцрпно истражувани мерки за поддршка на оценетиот успех на мисијата:

- Покана од земјата домаќин и истакнување на важноста на внатрешната политичка согласност;
- Јасен мандат на мисијата, иако ограничен на набљудување и известување;
- Воениот состав од Нордски земји + САД изгледаше како успешна компонента за спречување во дадени регионални околности;

- Внатрешниот политички консензус остана релативно под закрилата на раководството на Претседателот Киро Глигоров додека беа изложувани различни гледишта за можните ризици за внатрешната безбедност.⁹

Лекции извлечени од искуството:

- Меѓународното присуство ја потврди посветеноста на меѓународната заедница да се спречи хоризонтална ескалација и можноста за ескалација на регионален конфликт;
- Немаше значаен и сеопфатен процес на градење на мир пред конфликтот со цел да се надоплатат воените димензии, освен спроведувањето на процесот на градење мир преку добри канцеларии кои влучуваа политички водачи;
- Широката јавност во Македонија позитивно ја оцени успешноста на мисијата (според истражувањето јавното мислење), но ставот кон мисијата беше одреден според различното перцепирање на ризикот, главно мотивирано од етничките афинитети и политичката припадност;
- Одржувањето на вниманието на внатрешните/регионални ризици, а запоставувањето на нивното прелевање врз меѓународната стабилност и безбедност ги ограничија потенцијалите на општеството за конструктивна превенција на меѓуетничката тензија.

Прашањето на кое не беше даден одговор е: Дали УНПРЕДЕП ќе беше успешен во спречувањето на кризата во Македонија во 2001 година?

Искуството на Македонија: Од превенција кон градење мир

Присуството и мандатот на различни меѓународни актери значително влијаеше врз процесот на справување и превенција на конфликтите во околината, а исто така и во Македонија. Раната улога на набљудувачката мисија на ОБСЕ и на Високиот комесаријат на националните малцинства во процесот на градење на доверба во Македонија; присуството на мисијата на ОН (UNPREDEP) и нивниот позитивен придонес за стабилноста на државата како и влијанието на некои НВО, главно развија позитивна перцепција кај јавноста и очекувања од меѓународниот

⁹ Види: Георгиева Л. „Развивање на превентива: врската која недостасува меѓу превенцијата на конфликти и градење на мирот“ презентирани на *40та Годишна Конференција на ISA*, Вашингтон, САД, 16-20 Февруари, 1999.

придонес. Подоцна, ваквиот ентузијазам за превенцијата речиси исчезна како резултат на влијанието на регионалните дестабилизирачки фактори и како последица од преносливите ефекти од меѓународната интервенција во Косово. За жал, предходниот успех на превентивното распоредување не беше доволна инвестиција, додека регионалните и внатрешните структурни фактори за нестабилност останаа неизменети.

Ако сето ова се земе во предвид, не доаѓа во предвид да се расправа околу тоа дека многу останало од предходните обиди или постигнувања на превенцијата на конфликти. Двојната употреба на Македонија, најпрвин како примач и иден создавач на превентивни ефекти и подоцна и како основа за превенција на хоризонталната ескалација на кризата во Косово, ги уништи ограничените превентивни ефекти. Со други зборови, беа зголемени внатрешните атрибути на нестабилноста заедно со подложноста на државата кон регионалните ризици и етно-политичките кризи. Чувството дека земјата е на самиот раб, додека се смирува нејзината стабилност со инструменти за оперативна превенција на конфликт, се докажа како опасна политика.

Како и да е, напорите на меѓународните и локалните актери во обезбедувањето на главно воена безбедност се покажаа како недоволни за отстранување на различните форми на директно и структурно насилство, спречување на ефектите на прелевање и одржување на општо чувство на безбедност (особено во различните аспекти на јавна безбедност).¹⁰ Она што, исто така, им го оневозможи на граѓаните можниот пристап до демократските институции и владеењето на правото како предуслов за успешни превентивни дејства, се слабите државни институции, ограничените економски потенцијали, политичките партии од етничко потекло, повеќе етнички малцинства во потрага по рамнотежа на етничката моќ, недоволното и политизираното владеење што го карактеризираа оддолжениот период на транзиција.

Комплексната внатрешна и безбедносна ситуација во допир со ефектите на прелевање на регионалните ризици и кризата во Косово во 2001, лесно се предизвика и се претвори во сериозна политичка и воена криза во Македонија. По шест месечна несигурност и вооружен конфликт меѓу Македонските безбедносни сили и Ослободителната национална армија (ОНА), во Август беше потпишан Рамковниот Договор посредуван од претставници на меѓународната заедница. Тој им стави крај на вооружените конфронтации и обезбеди основа за уставни и

¹⁰ Јавното мислење го оцени позитивно придонесот на UNPREDEP за стабилноста на земјата. Подетално објаснување за ставовите на јавноста за мисијата се презентирани во Георгиева Л. „Развивање на превентива: врската која недостасува меѓу превенцијата на конфликти и градење мир“ презентирано на *40та Годишна Конференција на ISA*, Вашингтон, САД, 16-20 Февруари, 1999.

политички реформи кои се сметаа за значаен дел од политичкиот процес на градење мир и трансформација на конфликтот.

Земјата влезе во нестабилна пост-конфликтна ситуација по потпишувањето на Рамковниот Договор. Со цел да ја зацврсти пресвртницата кон процесот на градење мир, НАТО се согласи да го помага процесот на доброволно предавање на оружјето од страна на ОНА. Очекувањата на офицерите на НАТО и на граѓаните на Македонија беа различни. Додека граѓаните го сметаа разоружувањето на поранешните борци за предуслов и знак за посветеност на мировниот процес, главните очекувања и придонеси на мисијата од перспектива на НАТО беше „само“ да се искаже подршка на Охридскиот Договор, а не и да се постигне целосно разоружување. „Неопходна Жетва“ се сметаше за успешна откако се собраа 3000 парчиња оружје. За повеќето внатрешни актери во процесот на градење мир и за пошироката јавност ова беше неприфатливо мал број. Според нивното мислење разоружувањето беше незавршена работа.¹¹ Како што подоцна се докажа, главен проблем за отстранување на изворите на насилство од општеството во Македонија и поширокиот регион е илегалното оружје.

Веднаш по завршувањето на „Неопходна Жетва“, НАТО започна втора мисија (TFF) со официјален мандат за заштита на меѓународните набљудувачи. Следеше операцијата Сојузничка Хармонија и траеше се до Март 2003 година. Целта на мисијата беше заштита на набљудувачите на ОБСЕ и ЕУ и советување на Владата во процесот на преземање на безбедносната контрола во земјата. Ако се земе во предвид дека овие мисии траеа околу шест месеци, тие лесно можат да се опишат како мисии за брза поправка. Според мислењето на локалните експерти, незавршениот процес на разоружување и собирање на нелегалното оружје создаде предизвици и за меѓународните набљудувачи и за граѓаните.

По мисиите на НАТО следеа мисиите Конкордија и Проксима, водени од ЕУ. Првата имаше повеќе карактеристики на набљудувачка отколку на мировна мисија, но втората е нов вид на полициска мисија. Полициската Мисија на ЕУ (EUPOL) Проксима е дел од пошироката стратегија на ЕУ за унапредување на реформите, придонес за стабилноста и владеењето на правото во регионот согласно со целите на процесот на Стабилизација и Асоцијација. Мисијата треба да им помага на локалните власти во Македонија кои го идентификуваат организираниот криминал како главен предизвик за јавната безбедност во земјата. Треба да се обезбеди помош во процесот на развој на полициските сили според меѓународните и европските стандарди. Со програмата КАРДС на ЕУ (Помош на заедницата за Реконструкција, Развој и Стабилизација) се подржуваат реформите

¹¹ <http://disarmament.un.org/cab/docs/nationalreports/2002/macedonia.pdf>

во следниве области во Македонија: спроведување на правда (подржување на реформите во обвинителството и судството); полициски реформи (подржување на стратегијата за полициски реформи и обука); интегрирано погранично управување (зајакнување на контролата на границата и создавање на погранична полиција); царина (помагање во градењето на административниот капацитет за да се помогне во борбата против измамите, корупцијата и организираниот криминал); азил и миграција (развој на Национален акционен план за миграција и азил и Закон за движење и престој на странци); борба против криминалот (јакнење на стратегиите и развој на капацитети за борба против перење на пари и криминал поврзан со дрога).¹²

Општиот впечаток за улогата на меѓународната заедница во Македонија, пред, за време на и по кризата е дека таа е и амбициозна, но и нејасна. Ова стана очигледно откако меѓународните актери ги концентрираа превентивните мерки главно на справување со воената криза, додека посебните потреби на регионот главно беа поврзани не само со оперативните туку и структурните фактори за нестабилност и несигурност исто така. Случаите на Босна, а подоцна и на Косово докажаа дека пост конфликтната превенција е поголем и поскап потфат. Македонскиот случај и предизвиците кои се појавија во текот на процесот на справување со кризата во 2001 година, и подоцна во процесот на пост конфликтното градење мир само потврдија дека кога директното насилство станало дел од конфликтното однесување, многу е потешко да се решаваат случаите кои се основни причини за насилство.

Треба да се истакне дека ангажирањето во превентивата пред и по конфликтот (покрај заедничката цел да се спречи насилството или да се спречи хоризонталната или вертикалната ескалација на конфликти), имаат различни појдовни точки.¹³ Во зависност од тоа дали „ситниот“ факт кој отвара/насочува насилство бил или не бил дел од конфликтното однесување, пост конфликтното закрепнување на локалните носители на превентивни дејства може да биде доволен или недоволен партнер за постигнување на успешен исход или

¹² EUPOL Проксима вклучува 200 полицајци и цивилни правни експерти. Делува на централно, (MBP), регионално и локално ниво. Околу 150 меѓународни полициски службеници се распоредени меѓу кризните области во Куманово, Тетово и Гостивар. Вооружениот дел од мисијата се состои од Француска Жандармерија. Траењето на мисијата е продолжено од 15 Декември, 2005.

¹³ „Уметност на превенцијата“ можеби е најопшт опис на стратегијата која треба да се употреби за да се одложат регионалните конфликти и/или да се неутрализираат изворите на конфликти и да се спречат групите од инволвирање во отворено насилство, да се контролира ескалацијата или да се неутрализираат можностите за повторно појавување. Според Ваугупен уметноста на превенцијата треба да се состои и од дипломатско и од академско искуство за да биде успешна. Raimo Vauguen: Превенција на смртоносни конфликти: неуспех во Ирак, Југославија и Косово; Презентирано на 40та Годишна конференција на ISA, Вашингтон, САД, 16-20 Февруари, 1999.

трансформација на конфликтот. Обемот на последиците од насилните конфликти би можеле да бидат точка за правење разлика дали одредено општество е повеќе предмет на закрепнување и на обемна пост-конфликтна стратегија т.е. градење мир, или дали во општеството се уште постојат елементи кои би можеле да создадат предмет/партнер за пообемни превентивни дејства.

Последователно, пост-конфликтната превенција не може да смета на поширока рамка на локални превентивни актери, а оперативната дефиниција за „приматели“ на превентивната стратегија е поголема од онаа на идни промотори. Разликувањето и препознавањето на потенцијалните превентивни актери на локално/национално ниво е пресудно прашање за превенцијата пред и по конфликтот. Нивото на мобилизација на превентивни актери (во комплексот на граѓанското општество и политичките институции) и нивната веродостојност базирана на предходни превентивни ненасилни дејства може да придонесе за формирање на основа на пристап за обемни превентивни дејства.

Во овој дел најважно е да се истакнат двата паралелни и комплементарни процеси:

а) зацврстување на улогата и капацитетот на меѓународните актери за структурна превенција; како и

б) градење рамка на превентивни инструменти и актери преку демократски норми во било кое конкретно општество или заедница.

Повеќе не постои дилема во врска со тоа дека превенцијата треба да се прифати и практикува како норма за политика, последователно и на национално и на локално ниво.

Од оперативна кон структурна превенција

И покрај подготвеноста за приклучување кон ЕУ покажана порано (Македонија беше повикана за Европски Договор во 1992 година со *aide-memoire*), Македонија стана земја партнер на PHARE тек во 1996 година. Земјата стана учесник во Процесот на стабилизација и асоцијација, во Националната програма PHARE 2000 и во Програмата CARDS за 2001 година кои беа формирани во врска со приоритетите определени во Договорот за стабилизација и асоцијација. Според ДСА, соработката со ЕУ ќе се развива во текот на десет годишниот период на транзиција откако истиот стапил на сила. Владата на Македонија разви Национален акционен план и ги постави стратегиските приоритетни водечки медиуми во долгорочни дејства. На 22 март 2004 година, Република Македонија се пријави за членство во ЕУ. Во Мај 2004 година Советот

на Министри побара од Европската Комисија да подготви мислење за пријавата. На тој начин се отвори процесот кој би можел да ја донесе Република Македонија до членство во ЕУ.

На процесите на пристапување и интеграција на регионот и на Република Македонија во Европската Унија и НАТО се гледа како на главен стабилизирачки и исцрпен превентивен пристап. Ова не се должи на верувањето дека интеграцијата е волшебно решение за сложените регионални и внатрешни предизвици (истото се однесува и на дезинтеграцијата), туку поради јавно споделената доверба дека интегрирањето на демократските норми и стандарди, почитувањето на владеењето на правото, јакнењето на демократските институции за време на процесот на интеграција и асоцијација ќе ги прифати комплексните и болни реформи во вклучен, транспарентен, доследен и пред сè конструктивен модел за структурна превенција кон мир, стабилност и развој. Тековниот процес на проширување на ЕУ чекор по чекор, започнувајќи со техничка и економска помош во трговијата и договорите за соработка преку договорите за стабилизација и асоцијација со можности за членство во ЕУ не е ништо друго освен структурна или рана превенција на конфликти. Иако општата рамка на превентивни инструменти од втората генерација е опфатена во Пактот за стабилност, SAAP, SAA, CARDS создаваат рамка на инструменти кои овозможуваат подршка на превентивните активности и олеснета соработка, процесот на интеграција на регионот во ЕУ и НАТО е рамка која ги покрива очекувањата за структурна превенција и трансформација на конфликтот.

Поточно, до сега овој процес го подржува уверувањето дека демократизацијата, развојот и стабилноста се можни преку тековните процеси на реформи за интеграција.

Очекувања и Препораки: кон партнерство во превенција на конфликти

Забележано е дека ... превенцијата е неблагодарна работа. Едвај некој ја забележува ако е успешна, но ако не успее конфликтот може неконтролирано да ескалира.

Покрај сите контроверзии кои ја следеа Македонската криза и Охридскиот рамковен договор, и покрај различните агенди за објаснување на непосредните или структурни причини за конфликтот, најчесто договорот беше сметан за политичко решение кое има цел да го скрши кругот на насилство, ако не како исцрпен модел за трансформација на конфликтот. Иако тој главно ја дефинира стратегијата за градење мир на уставно-нормативно и политичко ниво, и ги

одредува или поттикнува димензиите за политичко градење мир, всушност процесот на општествено градење на мир е игнориран.

Политичкото градење мир не може да го замени процесот на општествено градење мир. Општественото градење на мир главно се гради и создава на локално ниво со цел да се создадат предуслови за одржлива стабилност и човеков развој, додека довербата меѓу локалната заедница, граѓаните и локалните институции е од суштинска важност. Основната компонента на овој процес повторно е превенцијата, додека водечки принципи треба да се локалните специфичности и потреби.

Процесот на децентрализација во Македонија го доведе уште повеќе во центарот на вниманието значењето на локалните заедници и нивниот придонес кон процесот на градење мир и превенција на конфликти. Ако се земе во предвид важноста и горливите настани кои ќе бидат иницирани во иднина од процесот на децентрализација, како на пример делокругот на пренесени надлежности на локалните самоуправи, за нив е неопходно да станат почувствителни и поодговорни кон мирот и стабилноста на локалната средина.

Улогата на локалните актери во превенцијата на конфликти би можела да биде пресудна за развивање на основни алатки за превенција. Но, со цел да се препознаат вообичаените ризици, навремено да се проценат можните настани и да се развие соодветна политика на локалната заедница за ризиците кои се од особен приоритет за неа, потребно е да се развијат и вештините за анализа на конфликти, набљудување, градење на сценарио и ненасилната комуникација.

- Промовирање на значењето на целокупната политика за превенција која вклучува повеќе заеднички чинители во спречувањето на секаков внатрешен конфликт да ескалира во насилство или превенција од повторно појавување на насилство во пост конфликтните општества.
- Подобрување на знаењето за политиката на актерите внатре во однос на политиката за превенција на конфликти општо, и во Македонија посебно.
- Зголемување на свесноста на националните и локалните актери за неопходноста на нивната улога во превенцијата на конфликти и градењето на институционалните и личните капацитети за конструктивно справување со конфликти;
- Развивање и донесување на превентивна политика во рамките на надворешната политика на Република Македонија.

- Развивање на партиципативен пристап за препознавање на локалните приоритети и развојни стратегии за превенција кај претставниците на локалната самоуправа и граѓанското општество;
- Развивање на вештини за анализа на конфликти, набљудување и градење на сценарија меѓу претставниците на локалната самоуправа;
- Развивање на вештини за ненасилна комуникација;

Одбрана библиографија

Ackermann, Alice (2000). *Making Peace Prevail: Preventing Violent Conflict in Macedonia*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.

Bruce W. Jentleson, ed. *Opportunities Missed, Opportunities Seized: Preventive Diplomacy in the Post-Cold War World*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield.

Georgieva L.: *Prevenција na konflikti: Od ideja kon kultura za prevenција na konflikti vo Makedonija*; Fridrih Ebert, Skopje 2004

Georgieva L. (2006): *Menaxirawe na rizici*, Filozofski fakultet, Skopje

Lund, Michael (1999): *Preventing Violent Conflicts: A strategy for Preventive Diplomacy*, USIP

Lund, Michael (2002). "Preventing Violent Intrastate Conflicts: Learning Lessons from Experience," vo Paul van Tongeren, Hans van de Veen, and Juliette Verhoeven, eds. *Searching for Peace in Europe and Eurasia: An Overview of Conflict Prevention and Peacebuilding Activities*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

John L. Davies and Ted Robert Gurr: *Preventive Measures: Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems*; Rowman & Littlefield Pub.

Nick Killick (International alert) and Simon Higdon (Safeworld) (1997/1998): *The Cost of Conflict*; vo Peter Cross (ed.): *Contributing to Preventive Action*; CPN Yearbook

Peter Cross (ed.): *Contributing to Preventive Action*; CPN Yearbook 1997/98

Peter Wallensteen, ed., *Preventing Violent Conflict: Past Record and Future Challenges*; Uppsala: Uppsala Universitet, Department of Peace and Conflict Studies, 1998

Paul van Tongeren, Hans van de Veen, and Juliette Verhoeven, eds. *Searching for Peace in Europe and Eurasia: An Overview of Conflict Prevention and Peacebuilding Activities*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management, ICG Issues Report No 2, June 2001, Brussels

The EU Security Strategy: Implications for EU Conflict Prevention; International Alert and Safeworld EU policy Paper, 2004

Vayrynen R.: *Preventing Deadly Conflicts: Failures in Iraq, Yugoslavia, and Kosova*; Paper presented at 40th annual Convention of ISA, February 16-20, 1999

Албрехт Шнабел
Swisspeace, Берн, Швајцарија

ПРИМЕНЕТА ПРЕВЕНЦИЈА НА КОНФЛИКТИ: ИСКУСТВА И ПРЕПОРАКИ ЗА ИДНИ ДЕЈСТВА

Вовед: Корист и предизвик од применетата превенција на конфликти

Применетата превенција на конфликти може, со насочени социјални, економски и политички активности, да ја намали неверојатно високата човечка, политичка или економска загуба од насилните конфликти; може да ја сочува стабилноста и мирот онаму каде што тие постојат; да ја подобри човечката, регионалната и меѓународната безбедност и на тој начин да обезбеди воспоставување на успешен развој и трговија. Ова се цели за почит.¹ Сепак, неколку клучни предизвици ги прават овие цели, тешки задачи. Иако превенцијата на воени конфликти чини помалку од совладувањето и решавањето на насилството кое веќе избувнуло, сепак и за превентивните мерки се потребни средства кои би можеле да бидат потрошени на повеќе видливи вонредни состојби.

Не е лесно да се убедат оние кои одлучуваат во областа на политиката и бизнисот за огромната корист од превенцијата: Кога средствата се ограничени, се повикуваме на креативноста за да се искористат и да се гради врз работите, постапките и програмите кои се во тек, и да се истакнат поочигледните, позитивни, но и некорисни резултати произлезени од превентивните активности.² На следниве страни се разгледуваат некои од можностите и предизвиците во процесот на придвижување на превенцијата на конфликти од политички прифатен израз до политичка активност.

¹ Конфликтите се нераздвоив, често позитивен аспект од човековите и групните интеракции ,треба да се забележи дека целта на "превенцијата на конфликти" е да се спречи насилство, дестабилизација и војна.

² Интересен обид за постигнување на оваа цел е неодамна објавениот Германски план на делување за превенција на конфликти. (Bundesregierung 2004).

Реторика и дејства за превенција на конфликти

Потребата за долгорочни превентивни агенди

Применета превенција на конфликти се однесува на напорите кои се вложени - индивидуално или во соработка со други учесници - да се спречи настанување, интензивирање, ширење и повторување на воените конфликти. Најефикасен пристап за превенција е да се разрешат основните причини за насилниот конфликт - скапа и долготрајна стратегија која бара визионерско размислување и заложба за да се обезбедат средства за градење одржлив, позитивен мир. Хуманитарните, политичките или развојните напори кои се во тек, од локални, национални или меѓународни владини и невладини актери несомнено придонесуваат за мир, правда и стабилност. Но, овие обиди имаат тенденција да бидат информирани од проценката на секој актер за сопствената компаративна предност, политички мандат, гео-стратешки интерес и прагматичната перцепција спрема успехот и политичката корист од таквите придонеси кон мирот и стабилноста.

Превенцијата на конфликти која се практикува првенствено се фокусира на деескалација на кризи и катастрофи во процес на развој, оние кои се веќе разрешени, или оние кои од неодамна се смириле. Во последниов случај може да се забележи дека превенцијата од втората генерација (повоена) се врши посистематично и поенергично отколку во било која фаза пред избувнувањето на војната. Како и да е, посветеноста за превентивно делување опаѓа, веднаш штом ќе изгледа дека пост-воените состојби се стабилизираат и штом постои помал ризик ранливите држави и општества да влезат во отворена војна - такво е искуството низ Југоисточна Европа. Ова се случува особено кога други, поитни кризи го бараат вниманието на меѓународните актери.

Ефикасно применетите превентивни дејства треба да ги решаваат клучните причини за насилството, а не симптомите. Општо призната вистина е дека основа на најголем дел од кризите, нестабилноста, војните и човечко страдање се фрустрациите од најосновните човекови потреби, кои се последица од ранливата состојбата на државата, меѓуопштествени немири или неповолната положба на глобалниот пазар. Ако фрустрациите од незадоволувањето на основните човекови потреби, најчесто предизвикани од лошо, неуспешно или неадекватно владеење, навистина ги предизвикуваат повеќето од кризите и војните денес, тогаш превентивните мерки треба да ги отстранат овие закани пред да доведат до понатамошно влошување на социјалното, политичкото и економското окружување во општеството. Токму ова може да се постигне со

одредување на политика која е посветена на обезбедување на човечка безбедност во сите свои димензии.³

Пресудни компоненти за успешна превенција на конфликти се стабилизацијата и успешното одржување на мирот. Мирот и стабилноста не можат да се земат здраво за готово. Неопходни се постојани инвестиции за да се одржат и подобрат постоечките нивоа на стабилност, мир и правда, додека пак недостаток на вакви инвестиции може на крај да доведе до растурање на државата и општеството. Доколку се појави тензија, владата мора да делува да се спречи понатамошна ескалација во партнерството со внатрешните власти, граѓанското општество и меѓувладините организации, на регионално и меѓународно ниво, и ако е потребно да ги разреши конфликтите и да го спречи нивното повторување.

Не е тешко да им се покаже на творците на политиките дека структурното или директното насилство во нивните земји или на било кое друго место, всушност може да се спречи преку долгорочни инвестиции во човечка безбедност и со добро и фер раководење, додека многу потешко да се убедат дека таквите инвестиции ќе бидат во нивни непосреден политички интерес. Сепак, логиката на долгорочната структурна превенција е принудена: Мали и усмерени инвестиции во поадекватно и само политичко, економско и културно владеење, информирани од и насочени кон потребите на индивидуални членови од општеството, ќе ја држи настрана се поголемата човечка, економска и политичка загуба од структурното насилство, и во најлош случај, од војната и масовното човечко страдање. Затоа е важно, да се практикува култура на превенција, фокусирана на основните потреби на поединците, која ќе навлезе во политиката за да се одржи траен мир во односите внатре и надвор од државата. До кој степен ваквата култура на превенција ќе биде застапена влијаат разни можности, но и потешкотии.

Лекции за можностите во превентивни акции

За време на минатата декада голем број на релативно иновативни и превентивно-пријателски дебати влегоа во дискусиите, документите и политичките изјави на националните и меѓународните политички кругови и институции. Овие дебати продолжуваат да нудат можности кои понатамошно ја утврдуваат превенцијата како клучен политички принцип кој ги насочува сите странски (и домашни) инвестиции кон праведна, сигурна и просперитетна иднина. Следуваат

³ Види: Schnabel 2004.

некои од овие иновативни дебати кои треба да го информираат превентивно-насочениот мир и безбедносните политики:

Човековата безбедност како водич за превентивна активност: Човековата безбедност, или со други зборови, фокусирањето на потребите за безбедност на поединците, почнува да се прифаќа како дел и важна компонента на националните безбедносни грижи и стратегии. Посветувањето на поголемо внимание на човековата безбедност во странските политики и на пример, планирањето на програми за развој и соработка, неизбежно ги допира тие точки кои се најчесто помеѓу најкритичните основни причини за конфликти, како што се сиромаштијата, лошото владеење или социјалната неправда. Доколку претпоставиме дека одредени основни човечки безбедносни потреби мора да бидат исполнети за да се одржи минималниот стандард на стабилност и ред тогаш можеме да реагираме кога овие потреби се запоставуваат. Кога оваа запоставеност се решава, а потребите повторно се исполнат, процесите кои водат кон дезинтеграција и конфликт се значително намалени. Според тоа, реагирањето, кога ќе се забележат загрозувањата на основните безбедносни потреби, води кон превенција на евентуални конфликти, насилство па и војни. Во исто време, може да биде поставена основата за долгорочен позитивен мир.⁴

Раното предупредување како одлука и политичка поддршка: Поединечните земји и регионални организации се повеќе ја ценат корисноста на системите за рано предупредување кои систематски ги надгледуваат и анализираат политичките, економските и социјалните настани и нивното значење во конфликтните и кооперативните тенденции во дадена земја или регион. Континуираното следење на стабилноста во земјата и на основните причини одговорни за нестабилност помага во дефинирањето на времето, природата и големината на надворешните вмешувања. Сепак, многу земји кои се предмет на активностите за рано предупредување се чувствуваат непријатно бидејќи надворешни организации собираат и анализираат податоци за нивната внатрешна стабилност и ова, можеби индиректно влијае на резултатите на земјата во обезбедувањето на безбедност за сопствените граѓани. Фактот дека од дебатите за раното предупредување се повеќе се очекува да ги земат во предвид и опциите за рано реагирање, го прави ова прашање поделикатно. ОН во повеќе наврати се обидуваше да создаде сопствен капацитет за рано предупредување, додека поединечните земји (особено оние од Северниот дел) користат јавни и затворени извори во ситемите за рано предупредување како алатки за поддршка на одлуките во нивните сопствени надворешни и развојни политики и програмирања.⁵ Иако до

⁴ Види: Комисија за Човечка Сигурност 2002, Шнабел 2004

⁵ Види: Обединети Нации 2001; Бутбаи и Ди Анцело 2004; и работата на FAST, Швајцарската програма за рано предупредување (<http://www.swisspeace.org/fast/>).

сега било невозможно да се имплементираат на ниво на ОН, системите за рано предупредување се воведени во пракса од посебни програми на ОН, како што беше случајот со ситемите за рано предупредување поставени во доцните 90ти од страна на UNDP во неколку Југоисточни земји. На регионално ниво, Африканската Унија се обидува да создаде континентален систем за рано предупредување (CEWS). Доколку ваквиот систем продуцира информации кои ќе бидат споделувани со владите на земјите опфатени од системот (како што беше во случајот на горе споменатиот систем на УНДП), соработката од страна на земјата домаќин е реална цел. Во спротивно, ќе преовлада недовербата во надворешното мешање во внатрешните прашања на веќе повредливите земји.

Поставување на приоритети во политичкото влијание: Во превентивната работата и раното предупредување, поголем нагласок е даден на стратегиите за политичко влијание и имплементација на механизмите за реагирање. Раното предупредување, анализите и препораките за акции не се прават само како академска вежба, туку се прават со цел да се информираат донесувачите на одлуки на сите нивоа со цел да се пронајдат најадекватните, најефикасните и најефективните одговори на создадената криза. Побарувачката на ваквата политичка релевантност главно доаѓа од донаторските заедници и оние организации кои ги овозможуваат анализите за раното предупредување.⁶

Надгледувачки и зајакнувачки капацитети за мир и стабилност: Исто така се зголемува фокусот на следењето, анализата и јакнењето на условите за мир и стабилност; не само во потрагата по докази за неизбежниот државен колапс. Иако е важно да се бараат индикациите за нестабилност и кризни ескалации, исто така е важно да се бараат капацитети за стабилност кои за возврат служат како влезни точки за внатрешните и надворешните актери да ги подржуваат овие развивања и актери кои се спротиставуваат на дегенеративните трендови.

Разбирањето на предизвиците и ангажман во нестабилни земји: Во академските и политичките дискусии се поголемо внимание се дава на така наречените “кревки”, “ослабени”, “несигурни” или “пропаднати” земји како и на одговорноста на меѓународната заедница да ги заштити граѓаните кои се загрозувани од очигледниот недостаток на државен капацитет или присуство во вакви контексти.⁷

⁶ Меѓународна Либерална Канцеларија 2005.

⁷ Види: *Поголема Слобода: Кон Развој, Сигурност и Човечки права за сите- Извештај на Генералниот Секретар* (Обединети Нации 2005); Извештај на Меѓународниот Комитет за Интервенции и Државна Власт, *Должност да се Заштиту* (ICISS 2001); и *Aus Politik und Zeitgeschichte* Јули 2005.

Должност да се стабилизираат пост-конфликтните состојби: Искуството по Студента Војна со пост-конфликтните ситуации, особено после високо-профилните “инвестиции” и инволвирањето во зголемениот број на комплексни мировни мисии, ги подигна очекувањата помеѓу заедниците домаќини и граѓаните на заедниците донатори, дека првичното инволвирање треба исто така да води кон одржување на стабилноста. Во неколку случаи, како што се цврсто-држените протекторати (Косово, Источен Тимор) и проектите за националната изградба (Авганистан, Ирак, Босна) ги ставија меѓународните актери во позиција да бидат одговорни за реорганизирањето и изградбата на пост-конфликтните општества. Во вакви сличаи, очекувањата се големи, повторното појавување на конфликтите мора да се избегне и во отсуство на легитимна и функционирачка пост-воена влада, потребно е надворешно вклучување. Неодамнешниот Светски Самит на ОН во август 2005 година, ја потврди потребата појасно да се институционализира градењето на мирот во работата и мандатот на Обединетите Нации.⁸

Во целост, работата и заложбата на многу организации (вклучувајќи ја и глобалната заедница на невладини организации⁹) посветени на мировната поддршка и спречувањето на насилство покажуваат позитивен развој. Како што Мајкл Лунд толку вешто нагласи, спречувањето на конфликтите всушност се случува, иако можеби не сме свесни за позитивните резултати кои превентивната култура досега ги има постигнато (Лунд 2004). Овој тренд може да се види низ целата плеада на локални и меѓународни актери, вклучувајќи ги регионалните организации, невладините организации, бизнисите, државите и ОН. Она што се уште недостасува, меѓутоа, е спречувањето на конфликтите да стане душевна состојба, широко прифатена норма, не само сретство за постигнување на целта. Следниот дел ќе ги разгледа некои од фрустрирачките пречки кон поголемата и континуираната посветеност кон превентивната политика и акција.

Лекции за предизвиците на применетото рано предупредување и раното реагирање

Неколку динамики се појавуваат како придушувачи на стимулот кој се создаде за време на мината деценија во јакнењето на нагонот за градење на светска превентивна култура:

⁸ За ОН планот за поставување на Комитет за Градење на мирот види: Обединети Нации, генерално Собрание 2005. Извештај 97-115.

⁹ Види го текстот на *Глобалното Партнерство за Спречување за Вооружени Конфликти* (<http://www.gppac.net/index.html>).

Целта и идентитетот на превенцијата: Моментално, фокусот на раното предупредување и превенцијата е насочен кон насилните конфликти. Ова треба да се смета како остаток од начинот на размислување за време на Студената Војна, здружено со првичниот шок од избивањето на етничките и другите меѓу-групни конфликти по завршувањето на Студената Војна. Меѓутоа, повеќето од луѓето не страдаат и гинат како резултат на насилните конфликти, туку од глад и болести. Структурното насилство особено треба да биде клучен фокус на раното предупредување, како дополнување на директното насилство.¹⁰ Исто така, раното предупредување премногу се фокусира на ескалацијата на насилните конфликти, на сметка на набљудувањето и нагласувањето на можностите за соработка и градењето на мирот.

Превенцијата како “домашна индустрија”: Како резултат на “домашната индустрија” која се појави како последица на превентивната возбуденост од раните до средните 90ти, бројни институции тврдеа дека изведуваат рано предупредување, но само неколку од нив дадоа резултатите кои се квалитетни и корисни. Премногу институции тврдеа дека изведуваат анализи за рани предупредувања на политичките директиви, но со слаби анализи нивните политички објаснувања се подеднакво слаби и без претходна подготвеност. Има мала подготвеност или стимул за вакви институции да соработуваат и да ги здружат нивните стручни мислења- финансирањето е ретко, а конкуренцијата е силна.

Неубедливо собирање и анализа на податоци: Поврзано со последната точка, постоечките механизми се базирани на несоодветни методи на собирање податоци. Премногу институции покриваат премногу земји на несоодветни и несистематични начини, посветувајќи малку внимание на деталите и долгорочните анализи. Никој не ги покрива сите, или скоро сите региони, (а да не се зборува за сите земји) во светот, што би било важно барање за глобалниот систем за рано предупредување и превенција на ниво на ОН. Има премалку сериозни, строги, систематски, непристрасни обиди систематски да се соберат и анализираат информациите.¹¹

Постојана празнина помеѓу предупредување - реагирање: Се уште има празнина помеѓу посветената анализа, предупредувањето и реагирањето. Резултатите од строгата анализа на конфликтот и предупредувањето се сè уште

¹⁰ Овој пристап го води авторот на NCCR Северно- Јужен проект за *Операционализација на Човечката Сигурност* (Шнабел 2004)

¹¹ FAST програмот за рано предупредување се обидува да ја пополни оваа потреба, но со лимитирана покриеност на земји.

лошо пренесени во рацете, идејните процеси и акциите на политичките одлучувачи и нивниот оперативен и аналитички персонал.

Намалување на интересот за раното предупредување - Намалувањето на интересот за имплементирањето, интегрирањето и промовирањето на превентивната култура во ОН, кај регионалните организации и националните влади може да се смета за знак за “умор” од превенцијата или како последица од појавата на други, поитни прашања кои ги пренасочуваат изворите и вниманието од агендите на превенцијата (како што се војната против тероризмот или меѓународните одговори на големите природни катастрофи, вклучувајќи го Цунамито во Индискиот Океан во 2004, земјотресот во Кашмир во октомври 2005 и деструктивната ураганска сезона во Америка и на Карибите во 2005 година). Без разлика дали е причина или последица од намалувањето на посветеноста кон дневниот ред на превенцијата, спремноста на владите и регионалните/ националните организации да ги финансираат активностите за рано предупредување и превенција изгледа дека се има намалено во последните години. Ова се случува и покрај повторливите и континуирани појави на големите меѓународни извештаи и политички изјави за зајакнување, а не ослабување, на превентивните капацитети на државите и меѓу-владините актери.

Наследството од реториката во Ирак на Америка/Британија, или право на предност: Американско/ Британската дискусија за “превентивната воена акција” поврзана со интервенцијата во Ирак во 2003 година го оштети и наруши глобалниот дневен ред за превенцијата. Делумно како последица, раното предупредување и превенција не беа карактеристика од, или на високо место ниту во дневниот ред на Извештајот од високиот Панел Побезбеден Свет (Обединети Нации 2004) ниту на Светскиот Самит на Генералното Собрание на ОН во 2005 година. ОН ризикува да го изгуби имиџот што го има како објективна, репрезентативна и легитимна “совест на човештвото”, особено кога станува збор за неуспехот на Самитот да го реструктурира Советот за Безбедност на ОН.

Заклучоци и препораки

Проблеми кои фрустрираат во превентивните дејства

Постојано расте бројот на меѓународни актери кои изгледа дека стануваат свесни за потребата да се практикува рано набљудување и анализа на динамиката на мирот и конфликтите; и кога е тоа неопходно, брзо да се реагира на силите и состојбите на дестабилизација. Иако извесна работа е завршена во оваа насока, систематично малку е сторено ниту во собирањето на анализи и

податоци, ниту во пренесувањето на препораки до релевантните актери, ниту пак во имплементацијата на релевантни препораки.

Динамиката на Американската војна против тероризмот не ја засили поголемата превентивна инволвираност во нестабилните држави од страна на меѓународната заедница. Згора на тоа, недоволниот напредок кон порепрезентативни ОН покажува малку напор од страна на моќните да се напредне легитимноста и демократската природа на ОН и на регионалните институции. Без таква легитимност, на тие институции не може да им се верува да ги претставуваат најдобрите интереси на сите држави членки и нивната популација.

Само неколку актери покажуваат желба да одат над симболична посветеност и придонес, да ја платат цената на превентивното набљудување, анализа и дејство на систематски начин – со регионална или светска покриеност.

Прашањето, кој треба да „врши“ или обезбеди рано предупредување и одговор, останува отворено. Дали е тоа задача на НВО, на државите и/или на меѓународните организации? Ако задачата треба да се подели како ќе изгледа поделбата на трудот?

Клучен проблем е тоа што постои можност дека можеби се соочуваме со значителна „замореност“ од превенција на конфликти. Ова би бил катастрофален развој. Ако е точен неодамна објавениот Извештај за Човековата Безбедност, тогаш меѓународните напори за справување со конфликти кои веќе ескалирале во отворено насилство се успешни.¹² Како и да е, сега е време за ангажирање во вистинска превенција од прва и втора генерација, со цел да се стабилизира и решава структурното насилство и основните причини за кои толку многу се зборува.

Југоисточна Европа

Во Југоисточна Европа беа преземани различни успешни како и неуспешни превентивни напори. Изгледа дека лекциите се научија, и покрај тоа што насилното распаѓање на поранешна Југославија и лошото справување со спорот во Косово одразуваат катастрофални неуспеси на превентивните дејства. Ниту еден друг регион во светот дотогаш немаше видено толку масивна инволвираност во процесот на градење на мир од страна на ОН, организациите на граѓанското општество и бројни компетентни, богати и моќни регионални

¹² 2005 Human Security Report (Oxford University Press 2005).

организации со политичка или воена моќ (EU, NATO, OSCE). Превентивното распоредување на ОН во Македонија (UNPREDEP), воено безбедносната поддршка на НАТО во Босна (IFOR и SFOR), Косово (KFOR) и Македонија (Неопходна Жетва, Килибарна Лисица, Сојузничка Хармонија), вистинскиот фактички протекторат со повеќе-кратна организација во Косово (UNMIK), Пактот за Стабилност на ЕУ воено мировна организација за поддршка (Конкордија – во Македонија) треба да служат како ризница за извлекување на вредни лекции за идните инволвирања во Југоисточна Европа и на други места.

UNDP е моментално во процес на собирање и анализирање на лекциите кои можат да се научат од превентивните напори во регионот во текот на една деценија. Се повеќе, на регионот на Југоисточна Европа се гледа како на релативно стабилен регион; заканата од широко распространето вооружено насилство не се смета за висока (и покрај повремение престрелки или убивања кои се на ниво на конфликт со низок интензитет). Сепак, заложбата на инволвираните организации останува релативно висока и многу може да се научи од превентивните (пост-воени) искуства од втората генерација во регионот.

Препораки

Врз основа на даденото разгледување на искуствата со применетата превенција на конфликти, организациите треба да обрнат внимание на неколку работи кои се директно вклучени во превентивните активности:

- Мора да се соберат, анализираат и разгледуваат успехите и најдобрите и најлошите лекции од интегрирањето на превенција на конфликти..
- Треба да се одржи импулсот на интегрирање на превенција на конфликти во меѓу владините и владините институции.
- Фокусот на превенцијата на насилни конфликти треба да се помести за да опфати превенција и на директно и на структурно насилство.
- Превенцијата на конфликти и активностите за рано предупредување не смеат да престанат кога војната или отворениот конфликт ќе заврши. Понатамошното движење од стабилизација на негативниот мир до зацврстување и развивање на позитивен мир е тешка задача; сепак, тоа е единствената можност за обезбедување на безбедни, одржливи решенија за насилството, неправдата и нестабилноста.
- Инволвирањето од надвор во превенцијата и раното предупредување треба да ја почитува потребата за локална сопственост; и да делува со

почит, достоинство и еднаквост меѓу меѓународните и локалните учесници.

- Треба да се набљудуваат случаите на нестабилна состојба во државата. Раните анализи и системи за предупредување мора да тежнеат да набљудуваат, ако не сите, тогаш што е можно повеќе земји вклучени во регионалниот обем на нивната покриеност, со цел да бидат политички прифатливи и аналитички значајни.¹³
- Потребно е да постои поголема соработка меѓу постоечките механизми за рано предупредување и да се истакнат стратегиите за рано предупредување и нивната имплементација. Применетата превенција бара набљудувањето да се прошири за да се покрие имплементацијата на механизмите за реагирање и да се преземат напори за да се решаваат основните причини за нестабилноста.

Превентивните активности сега треба да се стремат кон развивање на сеопфатни приоди кои комбинираат набљудување, анализа, рано предупредување и рано реагирање: Применетата превенција треба да го покрива и структурното и директното насилство и да ги набљудува трендовите на конфликт/соработка и имплементацијата на избраните мерки за реакција. Применетата превенција треба да земе форма на интегрирана, систематична и долготрајна заложба. Меѓу другото во овие редови, треба да се оценат и преиспитаат веќе постоечките напори.

¹³ Во овој контекст Peer Review Mechanism (Механизам за само- набљудување) на NEPAD (Ново Партнерство за Развој на Африка) е интересен предлог. Останува да се види дали може разумно да биде имплементиран. Како и да е идејата која стои позади ова е нова.

Литература

Boothby, Derek and George D'Angelo (2004) 'Building Capacity Within the United Nations: Cooperation on the Prevention of Violent Conflict'. In: David Carment and Albrecht Schnabel. Eds. (2004) *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality: Opportunities and Innovations*. Lanham, Maryland: Lexington Books, pp. 251-276.

Bundesregierung (2004), Aktionsplan – Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung. Berlin, 12 May.

Carment, David and Albrecht Schnabel. Eds. (2004) *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality: Opportunities and Innovations*. Lanham, Maryland: Lexington Books.

Commission on Human Security (2003) *Human Security Now*. New York. Достапно на: <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>.

Human Security Centre (2005) *Human Security Report 2005*. Oxford: Oxford University Press. Достапно и на: <http://www.humansecurityreport.info/>.

International Commission on Intervention and State Sovereignty/ICISS (2001) *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre, December.

International Labour Office (2005) *Strengthening Crisis Prevention Through Early Warning Systems*. HEI-ILO Research Programme on Strengthening Employment in Response to Crises. Geneva: International Labour Office, October.

Lund, Michael (2004) 'Conflict Prevention is Happening: Learning from "Successes" as Well as "Failures"'. In: Albrecht Schnabel and David Carment. Eds. (2004) *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality: Organizations and Institutions*. Lanham, Maryland: Lexington Books, pp. 289-304.

Schnabel, Albrecht (2004) 'Operationalizing Human Security: Paradigm – Policy – Local Implementation'. Paper presented at the Annual Meeting of the Swiss Political Science Association in Balsthal, Switzerland, 18-19 November.

Schnabel, Albrecht (2004) 'Human Security and Conflict Prevention'. In: David Carment and Albrecht Schnabel. Eds. *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality: Opportunities and Innovations*. Lanham, Maryland: Lexington Books, pp. 109-131.

Schnabel, Albrecht and David Carment. Eds. (2004) *Conflict Prevention from Rhetoric to Reality: Organizations and Institutions*. Lanham, Maryland: Lexington Books.

United Nations (2004) *A More Secure World: Our Shared Responsibility – Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change*. New York: United Nations.

United Nations (2005) *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All* – Report of the Secretary-General, A/59/2005, New York: United Nations, 21 March.

United Nations, General Assembly (2001) *Report of the Secretary-General on the Prevention of Armed Conflict*, A/55/985-A/2001/574, New York: United Nations, 7 June.

United Nations, General Assembly (2005) *2005 World Summit Outcome*, A/60/L.1, New York: United Nations, 20 September.

Zerfallende Staaten (2005) *Aus Politik und Zeitgeschichte*, No. 28-29, 11 July

Мартина Фишер
Берхоф Центар за Истражувања, Берлин, Германија

ЕФИКАСНА ПРЕВЕНЦИЈА, ТРАНСФОРМАЦИЈА НА КОНФЛИКТ И ГРАДЕЊЕ НА МИР - ЛЕКЦИЈА ОД БАЛКАНОТ И ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Концептот за Превенција на Конфликти влезе во агендата на меѓународните организации, владите и НВО во последната деценија, но често останува нејасен. Потребни се неколку појаснувања од академска перспектива.

Прво, кога зборуваме за „превенција на конфликт“ обично не мислиме на превенција на конфликтот туку на превенција на насилен начин за справување со конфликт. Конфликтот е нераздоив дел од општествените односи и предуслов за општествена промена и затоа тој не може да се избегне. Но, војната и организираното насилство во меѓународните односи и во внатрешните односи во една група можат да се избегнат и постојат многу (морални, економски и политички) причини да се воспостават механизми да се направи тоа.

Второ, ефикасната превенција бара трансформација на конфликтот, што значи да им се овозможи на засегнатите да се справат со причините кои лежат позади конфликтот. Концептот на трансформација на конфликт се однесува на дејствата и процесите кои се стремат да ги сменат карактеристиките и манифестациите на конфликтот преку решавање на основните причини во текот на подолг период. Истиот има за цел да го трансформира негативниот деструктивен конфликт во позитивен конструктивен конфликт и да се занимава со аспектите на конфликтот кои имаат врска со структурата, однесувањето и ставовите. Терминот се однесува и на процесот и на исходот од процесот. Како таков, тој вклучува активности како превенција и решавање на конфликти, а оди и подалеку од одредување или управување со конфликти (Austin / Fischer / Ropers 2004:464).

Трето, треба да се истакне дека во многу долготрајни конфликти превенцијата и обновувањето по конфликтот не се одделни теми туку се меѓусебно блиски. На меѓународната дебата на научници и практичари се разви динамично разбирање кое ги одразува процесите на насилни конфликти и изнесува три фази на превенција и превентивни дејства:

- Превенција на развој на состојби кои би можеле да ескалираат во насилство,

- Избегнување на хоризонтална и вертикална ескалација на веќе постоечки насилни конфликти.
- Превенција на ново избувнување на насилство откако се постигнал договор или се прекинале престрелките.¹

1. Услови за ефикасна превенција на конфликт

Во поканата за овој настан Фондацијата Friedrich Ebert направи краток преглед на некои од најважните наоди во врска со предусловите за ефикасна политика на превенција: 1) Превенцијата на конфликти треба да се базира на длабоко разбирање на причините за одреден конфликт, исцрпен збир на алатки за спречување на конфликт, координација и соработка, и 2) треба да се признае дека ниту еден учесник не е исклучиво и целосно способен за превенција на конфликт-потребни се национални како и меѓународни напори, иницијативи од држави и учесници во граѓанското општество.

1.1 Складност на ниво на глобална политика

Пред сè потребна е складност на ниво на глобална политика. Ова значи дека воените и цивилните капацитети за превенција на Европската Унија (ЕУ) треба да бидат конципирани да ги подржат Обединетите Нации (ОН) и нејзините регионални организации (на пр. OSCE). Капацитетите и механизмите треба да бидат изградени и развиени на комплементарни начини со цел да се избегне конкуренција меѓу институциите на ЕУ и ОН. Како додаток на ова потребно е интегрирање на политиката на ЕУ. Не е доволно да се воспостават капацитети за рано предупредување и нови инструменти за рано делување на ниво на Безбедност и Надворешна политика. Трговската и Земјоделската политика на ЕУ исто така треба да придонее кон превенцијата на конфликти или барем да не ги потценуваат или да им противречат на овие цели. Друг важен предизвик за ЕУ е усогласувањето на програмите и дејствата на различни тела на ЕУ кои се одговорни за превенцијата на конфликти и за своите агенции во државите членки. Понатаму, потребно е да се уреди соработката меѓу активностите во државата и недржавните учесници во посебните региони на конфликт. И конечно, но не и

¹ Matthies (2002:127f) споменува „цикрус на превенција“:1. Рана или примарна превенција, чија цел е превенција на избувнување на насилство, 2. Секундарна или превенција во „последна минута“, која ја смирува ситуацијата и избегнува понатамошна ескалација или регионално ширење на насилниот конфликт, 3) постојани (терцијални) напори за превенција кои се стремат кон избегнување на нови избувнувања и спирали на насилство

помалку важно, гледам итна потреба за нагласување на јакнењето на граѓанските капацитети на меѓународните учесници како ОН и ЕУ и нивните земји членки. Во споредба со воените капацитети кои се високо развиени, граѓанските капацитети се запоставија во минатото. Останува огромен јаз ако направиме споредба на трошоците за воена интервенција и за капацитетите на граѓанската превенција.

1.2. Соработка меѓу различни учесници и работни полиња

Со цел да биде поефикасна како алатка за превенција, меѓународната интервенција за пост – воено обновување има систематично поврзани стратегии за реконструкција, економска обнова и развој со напори за градење на мир и демократизација. Премногу често „обновата“ се сфаќа погрешно како чисто техничко (материјално) прашање на поправка на домовите и инфраструктурата. Во исто време недостасуваат пристапите за градење на заедницата. Ова го прави процесот на враќање на бегалците уште покомплициран, како што на пример можеше да се види во последната деценија во Босна и Херцеговина. Иницијативите за обнова се ретко поврзани со долготрајни стратегии за развој и градење на мир, и покрај бројните меѓународни изјави да се подобри координацијата во овој поглед. Уште повеќе, алатките за градење на мирот треба да бидат интегрирани во програмите за реконструкција и регенерација. Застапниците од полето за развој, мировна работа, човекови права и хуманитарна помош можат (и треба) да придонесуваат кон превенцијата на кризи, а ефикасната превенција бара тесна соработка меѓу агенциите од сите овие полиња.

1.3 Потребна е доследност во концептите, алатките и пристапите за посебните региони

Освен соработката на различните учесници и агенции, потребен е повеќедимензионален пристап кој систематски ги поврзува градењето на мирот, пристапите за градење и развој на државата. Ова значи дека треба да се процени специфичниот историски, социо-економски и регионален контекст на областа со конфликт, како и мотивацијата на оние кои се засегнати. Интервенцијата од трета страна треба да ги земе во предвид и да ги третира различните истовремени процеси на трансформација кои се случуваат како во земјите на поранешна Југославија така и во другите земји од Земјите на Југоисточна Европа. Повеќето од земјите се соочија или уште минуваат низ високо сложени процеси на трансформација на различни нивоа: Трансформацијата на политичките структури, на економскиот систем и трансформацијата на конфликти останува голем предизвик во регионот на поранешна Југославија. Прашањето е: Дали алатките и концептите за интервенција кои ги користи меѓународната заедница (вклучувајќи ја

и ЕУ) ги опфаќаат сите овие димензии? Дали поддршката за државни реформи и економски трансформации е конципирана на начин да ја поддржи транзицијата од војна-до-мир?

1.4 Учење од Неуспесите

Можат да се извлечат некои лекции од развојот на настаните во раните 90ти години. Овој период илустрира што се случува ако меѓународната политика не превземе превентивни мерки. Се разбира дека коренот на причините за насилниот конфликт кој се разви со распаѓањето на поранешната Југословенска држава е во самиот регион. Но секако, ќе беше возможно поконструктивно да се реши оваа ситуација и да се примени превентивна политика со цел да се влијае на динамиката.. Недостасуваше рано делување- како резултат на незнаење или недоволна правилна проценка на ситуацијата. Уште повеќе, недостатокот на складност во дејствата на прекуатлантско и меѓународно ниво и разидувачките дејства на Европските влади придонесоа кон создавањето на специфични услови кои го отворија патот овој конфликт да се развие со толку насилна, сурова и одолжена динамика.

За време на првиот дел од оваа конференција, во неколку говори се истакна дека Македонија беше попозитивен пример и изгледа дека ЕУ научи некои лекции. Македонија барем не влезе во голема војна. Изгледа дека Охридскиот Договор кој беше договорен со интервенција на трета страна и меѓународна помош, беше успешен во избегнувањето на нови избувнувања на насилство. Некои аргументираат дека со постигнувањето мир Македонија се смета за успешна приказна. Очигледно е дека постои отсуство на насилство („негативен мир“) и дека се исполнети барањата од Договорот – но дали тоа значи дека конфликтот е трансформиран, дека причините кои лежат позади конфликтот се разрешени на начин кој обезбедува почва за „позитивен“ и стабилен мир? Јас не сум толку стручна за ситуацијата во Македонија и затоа нема да се обидам да одговорам на ова прашање. Наместо тоа ќе се фокусирам на развојот на една земја која ми е поблиска: Босна и Херцеговина.

Меѓународната заедница - особено овие денови - е под притисок да изложи успешни приказни. 10 години по Дејтон, регионот на Поранешна Југославија и особено Босна се споменуваат како успешни приказни за ефикасно меѓународно ангажирање.

Во својот говор амбасадорот Рагнар Енгеби, ни овозможи да станеме свесни дека не постојат рецепти, сите доволно не знаеме за финалната проценка на тоа колку ефективно е функционирањето на превенцијата. Сите ние учиме од искуството. Ова значи дека отворено треба да зборуваме и за лекциите извлечени

од неуспесите. Затоа ние (особено граѓанското општество и институциите за истражување) треба критички да го оцениме искуството по Дејтон.

1.5 Лекции за интервенција од трета страна- искуството после Дејтон

Пост-Дејтонската ера навистина беше карактеризирана со важни иницијативи со цел да се надокнадат предходните недостатоци и испуштени можности за превенција, на пример Пактот за Стабилност за Југоисточна Европа и пренесувањето на огромна меѓународна помош за пост-воено опоравување, регенерација и градење на мирот во регионот на поранешна Југославија. Не е лесно да се процени меѓународната интервенција и нејзиното влијание. Треба да се истакне дека борбите беа прекинати и меѓународното присуство во Босна-Херцеговина придонесе да се спречи нова војна. Но повторно треба да се прашама дали овие напори „на третостепена интервенција“ се покажале како ефикасни во смисла на подржување на трансформацијата на конфликтот и градењето на мирот. Постојат јасни индикации дека меѓународната интервенција доживеала огромен неуспех во овој поглед. Меѓународната помош по конфликтот во Босна не беше базирана на системски пристап кој би ги комбинирал политичката трансформација, економската реконструкција и развојните стратегии со стратегиите за мир и изградба.

Искуствата од пост-Дејтонска Босна создаваат сомнеж во врска со хипотезите дека воспоставувањето на демократски државни структури и пазарна економија водат – сами по себе - до мирен соживот, општествена промена и стабилност. Имплементирањето на „демократија“ во смисла на спроведување на демократски избори за основање на парламенти и влади, очигледно не е доволно за трансформација на конфликтот. Демократизацијата доведе до негување на апсолутистичките политичари. Пазарната економија беше воведена во време кога беше воспоставена воена економија, и по војната процесот на приватизација и меѓународна помош беа исто така злоупотребени за да се охрабрат, а не да се надминат овие структури и изобличувања на воената економија.

Најверојатно проценката на меѓународните набљудувачи беше неадекватна, кога беше изјавено дека кофликтот во Босна беше објаснет главно преку расистички идеологии и недостаток на демократски убедувања на локалната елита. Економските димензии беа превидени. Не водат само идеолошките прашања и меѓуетничките тензии до тековните иницијативи за одделувањето и етничката поделба во пост-воена Босна. Економските интереси на групите кои се појавија за време и по војната, кои имаа корист од воената економија, исто така придонесоа (и сеуште придонесуваат) за опструкција на изградбата на државата. Овие интереси можат поефикасно да се материјализираат во веќе постоечката

владина структура која е децентрализирана, сложена и расцепкана заедно со етничката поделба.

Дури и ако научниците изразат различни гледишта за влијанието на економските интереси врз развојот на насилните конфликти за време на распаѓањето на Југославија, нема сомневање дека таквите интереси се појавија за време на борбите и оваа економска димензија одиграла важна улога во продолжувањето на војната. Војната создаде разноразни зони за активности на локалните „ претприемачи на насилство“ и воени лордови кои имаат корист од борбите и од новите етнички меѓудржавни граници. Прекуграничниот бизнисот и размената на добра поврзани со војната се зголемија со неверојатна динамика. Се појавија криминални мрежи кои профитираа од војната и ова резултираше во маѓепсан круг кој беше стимулиран од комерцијални интереси за профитирање од насилниот конфликт и меѓудржавните граници. (Ehrke 2003:126). Се појави воена економија која имаше две димензии: 1) активности за финансирање на етнополитичка војна и 2) активности за заработка на пари и профитирање од културата на насилство како извор за збогатување на елитата од сите инволвирани страни. Ваквата економија им овозможи на воените групи да узурпираат имот на членови од други групи, преку изнудување, ограбување и протерување (Ehrke 2003:235). Фазата на приватизација на имотот на поранешната социјалистичка држава „општествен имот“ која следеше по војната исто така придонесе за збогатување на истите групи бидејќи се случуваше во период на отсуство на државен ред. Процесот на приватизација на поранешните државни фирми беше одбележан со високо ниво на корупција.²

Поделбата на општеството на профитери и губитници од војната остави неизбришлив белег на повоена Босна; исто така имаше и масивен прилив на средства од странство. Во периодот по војната Босна имаше корист од многуте меѓународни програми за помош. Според извештаите објавени во 1999 година, ни помалку ни повеќе, туку милијарда долари исчезнале од јавните фондови или биле украдени од меѓународни проекти за помош со измама.³ Гледиштето на економските стручњаци е дека Босанската воена економија била заменета со наемна економија стимулирана од меѓународната помош за обнова, каде што истата локална елита профитира од продолженото постоење на нелегални

² Timothy Donais, Аналитичар од Универзитетот во Јорк, изјавува: „ Она што меѓународните советници оригинално го гледаат како аполитичен, брз, и редоследен трансфер на средства од јавни во приватни раце, се претвори во коруптирана, етничка и одолжена борба за моќ, која малку стори за стимулирање на економскиот раст или промовирање на меѓуетничко смирување“. Економската транзиција „откри пукнатини не само во целите на меѓународната заедница и локалните политички учесници, туку и меѓу меѓународните агенции. Создаде малку конкретни придобивки за обичните Босанци“(Donais 2002:1).

³ Како последица на ваквиот развој воспоставена е Антикорупциска Единица од страна на ОНР; погледни на <http://www.ohr.int/ohr-dept/rule-of-law-pillar/accu/>

структури бидејќи тие ја контролираат внатрешната дистрибуција. Во исто време, пост-воена Босна стана една од најважните средишта за дрога, трговија со луѓе и проституција.⁴ Конечно, размената меѓу меѓународната помош и сивата економија во подем, придонесе кон создавање на политичка економија која не беше во можност да привлече директни странски инвестиции.

Босна стана еден вид на „пилот проект за меѓународно владеење“ во контекст на „глобалната домашна политика“ (Ehrke 2003:153) која гледа на воспоставувањето на демократијата и на пазарната економија како на предуслов за решавање на конфликтот и за превенција на насилството. Но, една лекција која може да се научи од искуството во Босна е дека оваа равенка не е формула за успех и мир. Економските и политичките транзиции треба да бидат конципирани според потребите на транзицијата од војна кон мир. Се појавија и неколку дилеми во процесот на изградба на државата и граѓанското општество, како во пост-Дејтонска Босна, двете димензии не се развија како паралелни процеси.

2.1 Дилеми во процесот на градење држава:

Делењето на моќта е важна алатка за подршка на трансформацијата на етно-политичките конфликти. Но во случајот со Босна се постигна само задржување на конфликтот и одржување на статус кво. Тоа не придонесе за трансформација на конфликтот бидејќи беше злоупотребувано од страна на апсолутистите од сите страни за да ги поттикнат нивните моќи. Ове е сриозна дилема. Искуството од Пост-Дејтонскиот Процес во Босна покажа дека воспоставувањето на моделот на делење на моќта може да доведе до неповолни резултати во услови на полу-протекторат кој ја остави контролата на безбедноста во рацете на корумпираната политика повеќе од една деценија. Концептот на самиот меѓународен протекторат исто така придонесе за создавање дилеми. Тешко е да се воспостават демократски ставови кога во исто време не му е даден суверенитет на народот за развој на земјата. Отворено останува прашањето како да се развие смисла за идентификување како национална држава кај граѓаните и политичките елити во Босна – Херцеговина. Сеуште не е јасно како да се развие разбирање дека и политичарите и општеството во БиХ треба самите да ја преземат одговорноста за градењето на нацијата. Меѓународните протекторати можат да бидат многу важни во процесот на ставање крај на насилните конфликти, и во исто

⁴ Оваа тема е вратена на агендата поради пријави на присилување на жени во проституција во Босна – Херцеговина (Пакта за Стабилност за Југоисточна Европа 2003; Институт Ludwig Boltzmann 2001; Böhm 2000). Тие откриваат дека овие криминални структури биле поддржани на барање на интернационалниот персонал-членови на воените организации како НАТО, но исто и од ОН и невладините агенции за помош.

време и соочување со проблемот кој тие можат да го создадат, или да поттикнат недостаток на сопственост.

2.2 Градење на граѓанското општество

Граѓанското општество се гледа како сфера на групи на интереси кои стојат меѓу приватните сфери и сферите на државата и владата. Плуралистичкото граѓанско општество кое застапува повеќе интереси се гледа како гаранција за култура на толеранција и компромис, олеснување на политичките конфликти и придонес за политички консензус. Понатаму, граѓанското општество е важно за одржување на рамнотежа во државата, за да ги контролира активностите на владата и да ја спречи злоупотребата на моќта од страна на државните институции. Предуслов за ова е членовите на општеството да се гледаат себеси како граѓани кои преземаат одговорност, учествуваат и развиваат активности или во локалните заедници, здруженија или во јавните сфери. Со цел да се надминат културата на насилство и етничка поделба потребни се пристапи на граѓанско општество и избрани мировни претставници на сите нивоа од општеството.

Зголемиот број на НВО-а не е гаранција за силно граѓанско општество. Некоординираното и самоволното финансирање од страна на учесниците на ОГО може да доведе до феномен кој е опишан од колегите од регионот на поранешна Југославија како „проектоманиа“ (Sejfiја 2006) што доведува до ситуација каде локалните НВО-а губат контакт со општеството, развивајќи сопствени агенди според очекувањата на странските донатори наместо да одговараат на општествените потреби во локален контекст. Потребна е подршка на учесниците во ОГО на Балканот, но партнерите треба внимателно да се бираат. Предизвик за иницијативите на ОГО ќе биде: 1) да се утврди дека тие одговараат на општествените потреби, а не работат за заработка, и 2) да се развијат планови и концепти за општествени промени и за ефективна контрола на државата.

Со цел да се придонесе кон градењето на граѓанското општество кое може да одржува рамнотежа на моќта во државата, треба да се поттикнуваат прекуграничната соработка и меѓуетничките односи, и да се гарантира општествено единство и соработка, треба да се прифати покомплексно разбирање на граѓанското општество - исто така од страна на меѓународните организации донатори. Градењето на граѓанското општество не вклучува само основање на нови НВО-а, туку и работа со медиумите и здруженијата на новинари, синдикатите, иницијативите за меѓурелигитиски дијалог и отворање простор за учество на граѓаните преку механизмите на локалната самоуправа.

Неопходно е граѓанското општество да се развие на комплементарен начин, а не во натпревар со градењето на државата. Ова значи дека и учесниците

во ОГО и оние кои донесуваат одлуки на различни политички нивоа треба да имаат поблиска соработка. Меѓународната соработка може да придонесе за поттикнување на соработката во двата домена. Најпво, меѓународната соработка треба да се стреми да се фокусира на оние иницијативи на ОГО кои најверојатно ќе развијат разбирање на индивидуалната одговорност да се учествува во заедницата и за прашања кои ја засегаат заедницата. Второ, меѓународната помош треба да избегнува учесниците во ОГО да ги заменуваат активностите и задачите кои треба да се одговорност на државата. Државните институции не треба да бидат ослободени од обврската да ги исполнуваат своите задачи и да придонесуваат за плуралистичките, демократските и толерантните структури. Меѓународните донатори треба да притискаат или да нудат иницијативи за администрацијата да придонесува во градењето на граѓанското општество (на пример интегрирање на унапредувањето на младината во нивната агенанда). Трето, посебно внимание треба да се посвети на подршка на оние иницијативи кои се стремат за развој на општеството и за блиска соработка со администрацијата или напори на реформата во администрацијата (како образованието во училиштата и стручните обуки). Четврто, пресудна е иницијативата за развој на ОГО и за градење на заедницата во руралните средини. Да се продолжи со процесот на надминување на културата на насилство значи да се повикаат и политиката и општеството на промени. Ова е возможно само ако е дозволена интеракција на двете нивоа. Затоа важна задача на меѓународните подржувачи е поттикнувањето на „единици на мирот“ (Ledegach 1995) на сите нивоа меѓу државните и недржавните учесници.

Градењето на државата и на граѓанското општество се меѓусебно поврзани и паралелни процеси кои не можат да се одвиваат одделно или во меѓусебна конфронтација. Без држава која добро функционира, развојот на граѓанското општество е речиси невозможно - во најдобар случај може само да формира изолирани гнезда на активност на граѓанско општество. Силното граѓанско општество - желбата на граѓаните да преземат индивидуална одговорност за заедницата - е прво, важна основа за контролирање и вклучување во активностите на државата; второ, исто така создава основа за формирање на систем на вредности и норми кои можат да гарантираат општествено единство, надминувајќи ги етничките и стереотипните начини на размислување. Гледам важен предизвик за политичарите и државните власти во земјите на Југоисточна Европа во тоа да не гледаат на учесниците во ОГО како на непријателски елементи кон државата туку како на партнери. Политичките одлуки можат да бидат имплементирани само ако тие можат да сметаат на општ консензус во општеството. Консензусот во голема мера зависи од постоењето на живо граѓанско општество кое дебатира и критички размислува за политиката.

Друг важен предизвик – со цел да се поттикне демократизацијата и гаранцијата за тоа дека граѓаните се идентификуваат со демократскиот систем- е децентрализација на власта и создавање механизми на локалната самоуправа што

отвора можност за учество на граѓаните. И конечно, од огромна важност е да се развијат функционални структури на локалното самоуправање според нормите поставени од Советот на Европа, кои дозволуваат учество на граѓаните во процесот на донесување на политички одлуки. Но, ова може добро да функционира само ако се воспоставени силни структури на национално државно ниво. Тие треба да го гарантираат поставувањето на нормите и контролата на ова високо ниво.

2.3. Користење на младинскиот потенцијал во превенцијата на конфликти

Младите луѓе во пост-конфликтните региони нудат и потенцијал за градење на мир, и потенцијал за расипување на мировните процеси и поттикнување на насилство. Од друга страна пак, младите луѓе нудат силен потенцијал за општествена иновација и затоа се надежна целна група за работа на смирување на општествата распарчени од војна. Во мировната и развојната заедница постои широкораспространета надеж и претпоставка дека помладите возрасни групи (особено оние родени по војната) се поотворени за дијалог и соработка, во споредба со генерациите кои директно се инволвирани во војната и допрени од свирепоста на војната. Меѓутоа, погрешно би било да се гледа на младите луѓе како на природни средства за општествената промена и за мировните процеси.

Младите исто така имаат и високо деструктивен потенцијал кој може да појави како резултат на запоставување на оваа група од општеството или чувство на маргинализација. Оние млади луѓе кои немаат образование или можности за вработување можат да прибегнат кон сивата економија и нелегални или – во најлош случај - криминални структури. Искуствата од многу пост-воени општества покажуваат дека ако не постојат општествени иницијативи за интеграција, младите особено машките формираат подготвена група на регрути за структурите слични на мафија и за политички лидери со зголемен интерес за предизвикување на воен конфликт. Искуството дека младите можат да бидат и активен двигател на градењето на мирот, како и „создавачи на проблеми“ е широко прифатено од агенциите инволвирани во пост-военото обновување и во академските анализи.⁵ Пред сè потребно е да се посвети внимание на улогата на младината кога зборуваме за превенција на конфликти.

Затоа е потребно посебно внимание да се посвети на давање на моќ на Младината во Југоисточна Европа и особено во земјите на поранешна Југославија.

⁵ Ова на пример е документирано во Извештајот за Светската младина (UN-DESA 2003). Искрпна студија за улогата на младите во транзицијата од војна до мир е Kemper 2005 and McEvoy-Levy 2005

Ова значи дека се потребни иницијативи за интегрирање на младите на пазарот на трудот.

Покрај тоа, неопходна е поддршка за младинските проекти кои комбинираат пристапи за развој и мир. (меѓукултурно учење, образование, стручна подготовка, создавање на приход). Огромен предизвик за државите во Југоисточна Европа е сами да воспостават активна младинска политика и да не сметаат на дека тоа ќе биде направено од странските донатори. Последново треба да поттикне иницијатива кај државите да развијат активна младинска политика наместо да преземаат целосна одговорност за ова, кое пак ќе превземе одговорност од државите од регионот.

Изгледа дека потребата за инволвирање на младите во превенцијата на конфликти е широко прифатена на реторичко ниво од страна на меѓународните организации и националните влади. Сепак тоа е далеку од практично имплементирање. За жал, државната политика-и анализите на политичките институти сеуште тежнеат кон тоа да ја сметаат младинската политика како еден вид на „блага тема“ која би требало да ја работат одделите за општествена политика. Но реалноста е дека младинската политика е веќе во сржта на меѓународниот развој на конфликти и од таа причина треба да се смета за „тешка“ тема за безбедноста и развојните стратегии.

Сиромаштијата меѓу младите и губењето на идентитетот го зголемува потенцијалот за насилство во светот. Многу малку внимание се посветува на експлозивната комбинација на невработеност меѓу младите и сиромаштијата, и чувствата на несигурност и губење на идентитет - особено меѓу машката популација - комбинирана со пристап до оружје.(види: Fischer/Wils 2004:14). Всушност, како резултат на овој уништувачки ефект огромен број на војни внатре во државите во Африка, Јужна Америка и Азија всушност можат да сметаат на регрутирање на младинци или деца.

Економските стручњаци расправаат дека речиси половина од светската популација е исклучена од редовната економија (дефинирана како животна средина каде трговијата се одвива во рамките на легална економија и државата има законски монопол за користење на работната сила). Ова значи дека огромен дел од младата генерација нема шанси да влезе во легалната економска структура за да заработува за живот, и ќе биде проголтана од сивата економија.⁶ Од оваа

⁶ Освен војните, меѓународно организираната сива економија, во овие конфликтни региони каде владее незаконие постојат идеални услови за формираните мрежи за трговија со луѓе и криумчарење. Исклучувањето на мнозинството од популацијата во неразвиените земји од легалните економски односи е структурно утврдена (види: Lock 2002).

расправа станува очигледно дека оттука произлегуваат фундаментални прашања кои ја засегаат глобалната структура.

За време на конференцијата, представникот од UNDP, господин Фроде Мауринг нè потсети дека оставањето на младите без обрски не е баш добра идеја. Ова не се однесува само на делови од Африка, Јужна Америка, Азија или Балканот. Последиците од таквата погрешно водена политика можат денес да се видат и во Франција. Уште еден пример е се поголемата привлеченост на младите од неонацистички движења во Германија. Огромни делови од Балканот исто така се соочуваат со висока невработеност на младите.

Апсолутен приоритет за Европската Унија треба да е рзвивање на економијата во Југоисточна Европа, со цел да се обезбеди перспектива за младите луѓе и да се сопре заминувањето на интелигенцијата (погледни во дел 3.1.) Но кога зборуваме за процесите на помирување и единство во општеството, постои јасно ограничување во однос на интервенцијата од трета страна и меѓународната одговорност. (дел 3.2.)

3. Интеграција на Југоисточна Европа во ЕУ- „неопходност“ и предизвик, но не и гаранција за мир

3.1. Економски развој и создавање перспективи за идните генерации

Иницијативите за економски развој и интеграција на регионот на Југоисточна Европа се важен предуслов за траен мир во регионот. Гледам јасна одговорност на ЕУ за поддршка на овој процес. Во исто време потребна е проценка која критички ќе одрази дали нео-либералниот концепт на политички реформи го исполнуваат она што го ветиле во овој контекст. Мораме да бидеме реални во врска со степенот до кој економскиот развој ќе доведе до целосна вработеност и капацитети и ќе даде подготовка за конкурентност во глобализираната економија.

Затоа ЕУ треба да земе во предвид

а) да воспостави заштитен и единствен пазар на териториите на поранешна Југославија и да ја поддржи вработеноста и размената на добра и услуги во регионот,

б) Да им помогне на младите луѓе од поранешна Југославија и Југоисточна Европа да развијат вештини кои се потребни како на локалните така и на меѓународните пазари на трудот, и

в) да ја смени својата стратегија за еден друг столб на политиката на ЕУ: политика на миграција.

Ако се испостави дека процесите на прилагодување на економијата на барање на ЕУ и меѓународните финансиски институции, не ја направат Босна меѓународно конкурентна, оневозможувајќи ѝ да ги извезува своите добра и услуги, ќе биде речиси невозможно да им се понудат на младите луѓе можности за во иднина. Ова исто така се однесува и на другите земји од Западен Балкан особено Србија-Црна Гора, вклучувајќи го и Косово. Затоа е неопходно развивање и укажување на можности за обука кои ќе ги опремаат младите луѓе од овие региони со потребните вештини за домашните и за меѓународните пазари на трудот.

Овој процес може да се поддржи со програми за стипендирање. Дотолку повеќе, врз база на новата стратегија за миграција, економските аналитичари кои работат во полето на мировните истражувања повикуваат да се отворат границите на соседните земји за работниците –особено младите луѓе- од Балканскиот регион. Мора да се признае дека „овој регион несомнено ѝ припаѓа на Европа и дека миграцијата е во интерес на сите“, вели мировниот истражувач кој работи во Хамбург, Петер Лок (2005:4). Моменталната политика на ЕУ на само-наметната изолација го охрабрува појавувањето на пазари контролирани од мафијата и на сивата економија без да има значајно влијание во однос на контролирањето на миграцијата. Според Лок, миграцијата - како што потврдува историјата - е фактор за раст; ЕУ мора да ги отвори вратите и да им понуди можности на луѓето. Степенот на прилив не е проблем, всушност поради зголемениот број на стара популација во ЕУ, приливот на млада работна сила е итно потребен.

Лок исто така повикува на „поместување од регулаторната ортодоксност на нео-леберализмот“ и на заеднички, заштитен меѓународен пазар за териториите на поранешна Југославија, со главен приоритет-создавање на работни места-бидејќи „доколку не ги надминеме страшните стапки на невработеност, кои значително влијаат на младите, со нудење на можности за миграција во ЕУ како и локално вработување, Западниот Балкан, вклучувајќи го и Косово, ќе останат зажарена точка која порано или подоцна ќе експлодира во понатамошни насилни катастрофи и кои ќе придонесат за ширењето на транснационалните криминални мрежи“ (Lock 2005:4). Еден аргумент во корист на овој предлог е дека внатрешниот пазар кој добро функционира, со време би можел да ја намали политичката важност на посебната сувереност која има емотивен набој. Понатаму, повикот за отворање на вратите кон Европа би можел да помогне „конечно да се пополни црната дупка на картата на Европа“, како што истакнува Лок: „Без овој чекор, Европа ќе остане опортунистички проект без вистински долгорочни изгледи“(Lock 2005:4).

Но постојат и јасни ограничувања за одговорностите на меѓународните организации, и за можностите на нивните инструменти за интервенција.

3.2. Ограничувања на интервенцијата и одговорноста на третата страна

Можностите за идна интеграција во ЕУ може да функционираат како корисен фактор за реформите во земјите од поранешна Југославија и од Југоисточна Европа и како поттик за соработка. Но, приклучувањето кон Европската Унија, или интеграцијата во неа, не е доказ за мир. Искуството од други процеси на пристапување (како на Шпанија и Португалија) покажа дека беше полесно да се постигнат реформите преку преговори за пристапување кон Европската Унија. Како и да е, овие примери исто така покажуваат и дека овој позитивен развој не зависеше само од влијанието и притисокот на меѓународната заедница; потребен беше и притисок од внатре, од актерите во граѓанското општество и од групите кои ги подржуваа реформите во економијата и владиниот апарат, на тој начин овозможувајќи промена на системот и општествена трансформација.

Процесите на правда и заздравување не можат да бидат воведени со планирање на општеството од страна на аутсајдери. Тие мора да бидат носени и од самото општество кое е опустошено од војна. Помошта од надвор може единствено да обезбеди основа и подобри услови за таков процес да се случи.

Во поглед на ова очигледно е дека правдата е важна : 1) Социјална правда (која што вклучува утврдување социјална политика и обезбедување минимална поддршка на ранливите групи во општеството), и 2) Правда што се однесува на насилството од минатото. Во оние региони каде што имало војна и нарушување на човековите права, нема да има одржување на мирот освен ако вистината за воените злосторства не биде утврдена и правдата не биде ставена во служба на жртвите. Криминалците мора да бидат судени и индивидуално одговорни за нивните акти против мирот и хуманоста. Тука ICTY има одиграно важна, но двосмислена улога. Тоа придонесе кон правдата и утврдувањето на фактите, но и неминовно кон трансформацијата на конфликтот.

Исто така потребни се Национални Судови во Регионот со цел да ѝ служат на правдата во поглед на свирепостите од минатото. Конечно, казната на правдата не е доволна за трансформација на конфликтот и градењето на мирот. Потребни се иницијативите на граѓанското општество со цел да се воспостават механизмите за конструктивно справување со минатото во распарчените општества, а исто така и на регионално ниво. Процесите на заздравување се потребни со цел да се поддржи социјалната кохерентност.⁷ Според Босанскиот амбасадор во ОН, Мирза

⁷ Мирза Кушљугич истакнал дека „сè додека клучните извршители на злосторства сè уште делуваат, тешко е дури и да се разговара со жртвите, за да се убедат дека помирувањето е неопходно во Босна. ICTY не може да го стори тоа. Ако не целиме на иницијаторите кои сè уште удобно седат во фотелјите во своите

Кушљугич (2005), процесот на помирување на спротиставените страни е предуслов за долготрајна стабилност. Според него, процесот на помирување на спротивставените страни е “нестабилен, долготраен и тежок процес“ и “националното помирување не е возможно без национална катарза“ која што може да биде постигната само со преиспитување на објективни и неспорни факти. Но овој процес може да биде успешен само ако бидат гарантирани одредени услови: “средина во која не владее страв, омраза кон странци и колективна вина“ и “атмосфера на дијалог, разбирање, и простување како најблагородни човекови доблести“.

кабинети, нема да го решиме проблемот. Без започнувањето на овој процес, тешко е да се замисли функционална, одржлива, да не речам Европска Босна-Херцеговина“(Kusljugic 2005).

Литература

Austin, Alex, Martina Fischer & Norbert Ropers (eds.) (2004) Transforming Ethnopolitical Conflict. The Berghof Handbook, Wiesbaden: VS Verlag.

Böhm, Andrea (2000) Freier für den Frieden. Die UNO kam einst nach Bosnien, um Mord und Vergewaltigung zu stoppen. Seit sie da ist, blüht die Zwangsprostitution, in: Die Zeit, 13 January 2000.

Donais, Timothy (2002) The Politics of Privatization in Post-Dayton Bosnia, in: Southeast European Politics, Vol. III, No. 1, June, pp. 3-19.

Ehrke, Michael (2003) Von der Raubökonomie zur Rentenökonomie. Mafia, Bürokratie und internationales Mandat in Bosnien, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 2/2003, pp. 123-154.

Fischer, Martina (ed.) (2006) Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina. Ten Years after Dayton (forthcoming, Münster, London: Lit-Verlag, forthcoming)

Fischer, Martina & Beatrix Schmelzle (eds.) (2005) „War Economies and Conflict Transformation“, Berghof Handbook Dialogue Series No. 3, Berlin: Berghof Research Center.

Fischer, Martina (2004): Youth Development as a Potential and Challenge for the Peace Process in Bosnia and Herzegovina, Berghof Working Paper 1, www.berghof-center.org, Berlin.

Fischer, Martina & Oliver Wils (2003) “Poverty Reduction and Crisis Prevention. How can Poverty Reduction be Shaped Conflict Sensitive?” VENRO-Project „Prospects for 2015 – Combating Poverty Requires Involvement“, 2015 in Dialogue, No. 6, Berlin: VENRO.

Kemper, Yvonne 2005. Youth in War to Peace Transition, Berghof Report 10. Berlin: Berghof Center for Constructive Conflict Management.

Kuslagic, Mirza (2005) Input at a Commemorative Event held at the Museum of Jewish Heritage, initiated by the Carnegie Council on Ethics and International Affairs, in cooperation with the Academy of BiH, 13.7.2005. www.cceia.org.

Lederach, John Paul (1995) Preparing for Peace. Conflict Transformation Across Cultures, Syracuse, New York: Syracuse University Press.

Lederach, John Paul (1997) Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies, USIP, Washington D.C.

Lock, Peter (2002) From the Economics of War to Economies of Peace. The Dynamics of Shadow Globalisation and the Diffusion of Armed Violence as an Obstacle to Build Peace, paper presented at the Hamburg Winterschool on Crisis Prevention and Peace Support, 18. November.

Lock, Peter (2005) Die wirtschaftlichen Dimensionen und Beurteilung der Wiederaufbaustrategien. Paper presented at the Conference "Hammelburger Kongress Politik und Krisenprävention", July 2005, Hammelburg, Documentation, pp. 15-17.

Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights (2001) Combat of Trafficking in Women for the Purpose of Forced Prostitution. Bosnia and Herzegovina Country Report. Vienna.

Matthies, Volker (2002) Krisenprävention und Friedenskonsolidierung, in: Ferdowski, Mir. A. (Hg.) (2002): Internationale Politik im 21. Jahrhundert, München, UTB, W. Fink-Verlag, pp. 123-143.

McEvoy-Levy, Siobhan (ed.) (2005) Troublemakers or Peacemakers? Youth and Post-accord Peace Building (The Rirec Project on Post-Accord Peacebuilding). Notre Dame: University Press.

Sejfija, Ismets (2006) From the "Civil Sector" towards a Civil Society ? Progress and Prospect, in: Fischer (ed.) 2006, forthcoming.

Stability Pact for South Eastern Europe (2003) Report on the 5th Meeting of the Stability Pact Task Force on Trafficking in Human Beings. Brussels.

UN-DESA (2003) World Youth Report 2003, The Global Situation of Young People. New York: UN Department of Economic and Social Affairs.

Рагнар Ангеби,
Академија Фолке Бернадоте,
Министерство за надворешни работи на Шведска, Стокхолм, Шведска

ШВЕДСКАТА ПЕРСПЕКТИВА ЗА ПРЕВЕНЦИЈА НА КОНФЛИКТИ КАКО НОРМА НА ПОЛИТИКАТА

Превенцијата на конфликти е дефинирана во првите алинеи на член 1 од Повелбата на Обединетите Нации: „Целите на Обединетите Нации се: 1) да се оддржува меѓународниот мир и безбедност, и за таа цел, да се преземаат ефективни мерки за превенција и отстранување на заканите за мирот и за.....“

Првиот член од Универзалната декларација за човекови права, исто така нè потсетува дека: „Сите луѓе се родени слободни и еднакви во својата достоинственост и права...“, уште еден потсетник за нас, за нашата должност да спречиме злоупотреба на луѓето со тоа што ќе дозволиме насилство.

Европската Унија, со своето потекло од градењето на мир во Европа после две уништувачки војни, ни дава јасен и многу успешен пример за тоа како мирот може повторно да се изгради врз идеите за соработка и заеднички човечки вредности.

НАТО нè потсети на неопходноста за голема сигурност, во одредени ситуации, за сочувување на окружувањето на стабилност во кое демократските институции можат да се развијат во корист на мировната промена.

Советот на Европа нè поучи дека на градењето институции му треба рамка која почива врз вредности која мора постојано да се заштитува и развива.

CSCE ни даде увид дека мирот исто така може да се добие преку согледување на човековите права за сигурност и развојот во еден контекст, и дека соработката е далеку поефикасна од заканите и насилството за да се распадат политичките системи без легитимност кај граѓаните. На некој начин, CSCE, сега спроведуван преку ОБСЕ, е „мајка на превенцијата на конфликти“.

Учиме од минатото, но не секогаш доволно свесни за претходните постигнувања за да ги примениме во новите состојби.

Токму затоа формулираме политики за превенција на конфликти како што тоа го направи Шведска во 1999 година, Европската Унија со Програмата од Гетеборг за превенција на конфликти во 2001 година, ОН во извештајот на Генералниот секретаријат за превенција на вооружени конфликти во 2001, владите на Шпанија и Германија во 2002 и 2003 година и други.

Формулирањето на политиките е добро, но нивното спроведување е подобро. Овде ни требаат повеќе напори и инвентивност.

Секоја организација е скептична во однос на она што се чини како нова идеја, и главно ја одбива ако нема мудро и силно лидерство и посебни мерки за да подржи еден издржлив фокус на превентивното размислување и превентивните мерки.

Клучен фактор е поврзувањето на мерките со визиите или долгорочните цели кои се поврзани со човековите вредности. Мора да се согледаат визијата и практичната мерка во истиот контекст, како што кажа Ана Линдх: „- поврзување на визијата со реалноста“.

Мораме да бидеме свесни за потребата за јасни оперативни цели кои се поврзани со вредностите и политиките и да ја разгледаме потребата да се поткрепат операциите со адекватни ресурси во смисла на човекови капацитети и економски ресурси.

Честопати, човековите капацитети се поважни од парите. Промената се одвива во поединците и групите на поединци. Тоа е причината зошто дијалогот во партиципативните процеси и медијациските напори е толку важен и суштински за успех. Во најмала рака, дијалогот е процес на взаемно учење каде поединците или групите на поединци учат заедно, изнаоѓаат нов заеднички начин да решат еден проблем, наместо да настојуваат другите да направат отстапка и во очај да попуштат во нивните интереси.

Постои голема потреба да се развиваат фацитаторски вештини, не само кај меѓународните мировници, туку најмалку кај оние кои треба да живеат заедно со мирот во иднина. Ставот за слушање и учење води кон успех и кон воспоставувањето на издржливо општество кое може да му пружа отпор на насилството и да го анализира конфликтот во мирни демократски процедури.

Не постојат брзи решенија во превенцијата на конфликтот, но понекогаш се јавува потреба за итно делување на проактивен начин за да се избегне

појавата, или повторната појава на насилството. Тоа може да се направи по пат на воведување на навика да се анализираат мерките кои треба да се преземат во многу различни полиња на активност од превентивна перспектива, по пат на гледање преку призмата на превенција.

Превентивната акција може да ја преземат владите и меѓународните меѓувладини организации, но не и најмалку самото граѓанско општество, во кое може да се развива конфликтот. Да му се даде моќ на граѓанското општество да се справи со конфликтот, тоа е можеби најефикасниот начин како да се постигнат целите за превенција на конфликти. Потребата за мерки за соработка помеѓу различните актери во пристапите кои вклучуваат повеќе засегнати страни е очигледна.

Врската помеѓу безбедноста и развојот е неопходен предуслов за економски раст и општествен напредок. Без безбедност нема предвидливост а без предвидливост, т.е. без владеење на правото нема долгорочна инвестиција. Безбедноста понекогаш исто така значи и преземање дејства на принуда, вклучително и употреба на сила. Но, во обединетоста има повеќе моќ отколку што има во непријателството.

Превенцијата на конфликти бара широка, холистичка перспектива и интегриран пристап во кој практичните чекори заедно со други претставуваат и прават разлика доколку почиваат врз заеднички вредности и заеднички цели.

Јован Теговски,
 Министерство за надворешни работи
 на Македонија, Скопје, Македонија

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Општата цел на конференцијата беше да се оцени ефективноста и успешноста на процесите на европска и евроатланска интеграција како механизми за структурна превенција на конфликти на Балканот, конкретно преку примерот (искуствата) на Република Македонија и други земји во регионот.

Европскиот проект го обезбеди најдолгиот период на мир, стабилност и економски просперитет на европскиот континент. Проширувањето на ЕУ е издвоено како најефективен инструмент за превенција на конфликти.

Европската интеграција на Балканот е неповратен процес и нашироко се сфаќа како долгорочна стратегија на Европската Унија за структурална превенција на конфликти за регионот.

Во случајот на Македонија, како што истакна поранешната министерка Митрева во нејзините воведни зборови, перспективите на интеграцијата во ЕУ и НАТО беа движечката сила која стоеше позади решителноста, водството и способноста покажана во справувањето со најтешките прашања од политичка, безбедносна и меѓуетничка природа. Европскиот модел кој Македонија успешно го применува од Охрид 2001 е македонскиот механизам за превенција на конфликти. Денес, Македонија е пред прагот на одлуката на ЕУ за добивање кандидатски статус на земјата. Македонија спроведуваше интеграција на три нивоа: внатрешно со Охридскиот рамковен договор, во регионот преку својата водечка улога во промовирањето на регионалната соработка; и кон ЕУ. Да ти употребиме зборовите на Амбасадорот Фуере, Македонија изоди долг пат во изминатите неколку години – од пост кризна стабилизација до пред-пристапна интеграција. Несомнено, изгледите за членство во ЕУ ќе останат движечка сила за Македонија успешно да ги решава главните предизвици со кои се соочува денес, понатамошната консолидација на политичката стабилност, јакнењето на јавната администрација, подобрувањето на владеењето на правото и негувањето на економскиот развој.

Општи заклучоци:

- Европската и евроатланската интеграција сè уште е најјаката гаранција за долгорочна безбедност и просперитет на Балканот, како што беше случајот со централно и источно европските земји.
- Важно е да се преземе сопственост над процесот на превенција на конфликти: институционализација на културата на превенција во рамките на националните структури и процеси на донесување одлуки; понатамошно унапредување на продлабочен дијалог помеѓу различните актери во превенцијата на конфликти, имено државните институции, секторот на граѓанско општество, итн.
- Олеснувањето и либерализацијата на визите на ЕУ кон земјите од Балканот треба да се промовира како инструмент за долгорочна структурна превенција.
- Регионалната соработка е во сржта на концептот на превенција на конфликти. Нема алтернатива за регионалната соработка, нејзиното продлабочување и јакнење е во интерес на сите.
- Понатамошно промовирање/воведување на превенција на конфликти како норма на надворешната политика, особено во Македонија, но исто така и во други земји во регионот.
- Не е доволно да се воведуваат и дефинираат политики, она што е најважно е нивното спроведување.
- Најефективниот пристап кон превенцијата е да се решат основните причини за конфликти со насилство.
- Фокусот на превенцијата треба да вклучува превенцијата на директно и структурно насилство.
- Новите превентивни активности треба да имаат за цел да развијат сеопфатни пристапи кои комбинираат мониторинг, анализа, рано предупредување и ран одговор.

1. Меѓународно управување со конфликти: Од реакција до превенција

Овој панел ги разгледуваше промените во меѓународните стратегии за справување со конфликти и нестабилност, со што ја нагласи неопходноста за акција наместо реакција. Истакната беше важноста на: опстојните анализи на основните причини за конфликт и на раната акција за нивно решавање; важноста на способноста и спремноста за распоредување цивилни и воени инструменти и важноста на мултилатералната соработка. Во исто време истакната беше взаемната поврзаност помеѓу воспоставувањето на цврсто владеење на правото и превенцијата на конфликти, како и тоа дека секоја превенција мора да биде споена со развој.

2. Регионална соработка и превенција на конфликти во Југоисточна Европа.

Какво влијание има регионалната соработка врз стабилноста во ЈИЕ?

Регионалната соработка е во сржта на концептот на превенција на конфликти. Нема алтернатива за регионалната соработка, нејзиното продлабочување и јакнење е во интерес на сите. Регионалната соработка е еден од главните предуслови за влез во ЕУ и НАТО, но важно е да се разграничи дека регионалната соработка не претставува алтернатива за членство во ЕУ и НАТО. Важно е во пракса да се материјализира политичката волја за регионална соработка.

3. Националните перспективи за превенција на конфликти како норма за надворешна политика.

Како концептот на превенција на конфликти влијае на надворешната политика на државите?

Врската помеѓу безбедноста и развојот е неопходен предуслов за економски раст и општествен напредок. Без безбедност нема предвидливост, а без предвидливост, која е без владеење на правото нема долгорочна инвестиција. Безбедноста понекогаш исто така значи преземање дејства на принуда вклучително и употреба на сила. Но, во обединетоста има повеќе моќ отколку што има во непријателството.

Превенцијата на конфликти бара широка, холистичка перспектива и интегриран пристап во кој практичните чекори заедно со други претставуваат и прават разлика доколку почиваат врз заеднички вредности и заеднички цели.

Честопати, човечките капацитети се поважни од парите. Промената се одвива во поединците и групите на поединци. Тоа е причината зошто дијалогот во партиципативните процеси и медитациските напори се толку важни и суштински процеси. Во најмала рака, дијалогот е взаемен процес на учење каде поединците и групите учат заедно, изнаоѓаат нов заеднички начин за решавање проблеми наместо да настојуваат другите да направат отстапки или да попуштат во нивните интереси и очај.

Применетата превенција на конфликти може да го намали исклучително високото човечко, политичко, социјално и економско чинење на конфликтите во кои има насилство, преку насочени социјални, економски и политички активности. Истата може да ја зачува стабилноста и мирот онаму каде постојат. Може да ја унапреди човековата, регионалната и меѓународната безбедност, и на тој начин да обезбеди основа за просперитетен напредок и трговија.

Најефективниот пристап кон превенцијата е да се решат основните причини за насилен конфликт – скапо, долгорочно, што бара визионерско размислување и заложба за да се обезбедат средства за градење оддржлив и позитивен мир. Постојните хуманитарни, политички или развојни напори од страна на локалните, националните и меѓународните, владините и невладините актери несомнено придонесуваат кон мир, правда и стабилност. Сепак, тие напори имаат тенденција да се засноваат на оценката на секој актер во однос на својата сопствена компаративна предност, политички мандат, геостратешки интерес и прагматична перцепција за успехот и политичката придобивка од таквите придонеси кон мирот и стабилноста.

Стабилизацијата и управувањето со оддржливиот мир – главно од страна на одговорните влади – се суштински компоненти од секој долгорочен превентивен пристап. Мирот и стабилноста не можат да се занемарат. Неопходни се постојани инвестиции за да се оддржат и подобрат постојните нивоа на стабилност, мир и правда, инаку изгледите од таквите инвестиции, на крај, ќе доведат до распад на државата и општеството. Доколку тензиите еруптираат, владите мора да делуваат за да спречат понатамошна ескалација во партнерство со внатрешните органи, граѓанското општество и меѓувладините организации на регионално и меѓународно ниво, доколку е потребно, да ги решат и смират конфликтите и да го превенираат нивното повторно појавување.

Во продолжение следуваат повеќе од оние иновативни дебати кои треба да послужат како темел за политиките кои се фокусираат на мирот и безбедноста.

Човековата безбедност како водич за превентивна активност: Човековата безбедност, т.е. фокусот врз потребите за безбедност на поединците, станува прифатена како составна и суштинска компонента на прашањата и стратегиите од национална безбедност. Посветувањето повеќе внимание на човековата безбедност во надворешната политика и, на пример, во планирањето на развојни програми за соработка, неизбежно допира до тие закани кои се често меѓу најсуштинските основни причини за конфликт, како сиромаштијата, лошото раководење или социјалната неправда.

Раното предупредување како поддршка на политиките: Некои држави и регионални организации се повеќе ја ценат корисноста на системите за рано предупредување; т.е. систематскиот мониторинг и анализа на политичките, економски или општествени настани и нивната важност за тенденциите на конфликт и соработка во дадената земја или регион.

Поставување приоритети за влијанието на политиките: Во рамките на раното предупредување и превентивната работа, се потенцираат изводливоста и стратегиите за влијанието на политиките и спроведувањето на механизмите за одговор. Секое предупредување, анализа и препораки за акција не се спроведуваат целосно поради нивно добро, но со цел да се информираат просветлените носители на одлуки на сите нивоа за да ги изнајдат најадекватните, ефективните и ефикасните одговори за кризите кои еволуираат.

Капацитетите за следење и јакнење на мирот и стабилноста: Исто така, се чини дека фокусот сè повеќе се става врз следењето, анализата и јакнењето на условите за и одредбите за мирот и стабилноста, не само во однос на потрагата по докази за недовршен колапс на државата. Иако секако е важно да се бараат показатели за ескалација на нестабилноста и кризата, тоа е најмалку онолку важно колку што е и барањето капацитети за стабилност – т.е. влезни точки за помош од внатрешните и надворешните актери.

4. Применета превенција на конфликти: искуства и препораки за идни превентивни акции.

Кои лекции се научени од последната деценија?

Новите превентивни активности треба да развијат сèопфатни пристапи кои комбинираат мониторинг, анализа, рано предупредување и ран одговор. Применетата превенција треба да го опфати структуралното и директното насилство и следењето на трендовите на конфликт/соработка и спроведувањето на избраните мерки за одговор. Применетата превенција треба да заземе форма

на интегрирана, систематска и долгорочна заложба. Постојните напори треба да се вреднуваат и прегледуваат, меѓу другото, и низ овие редови.

Препораки:

- Успесите и најдобрите и најлошите лекции за тенденциите кај превенцијата на конфликти мора да се собираат, разгледуваат и анализираат.
- Мора да се почитува моментот на тенденциите на ПК
- Фокусот на превенцијата на насилни конфликти треба да се премести за истиот да ја вклучи и превенцијата на директно и структурно насилство.
- Превенцијата на конфликти и раните активности во регионите на конфликт не смеат да запрат кога војната или отворениот конфликт ќе завршат.
- Случаите на слаба државност треба да се следат. За да бидат политички прифатливи, раните системи мора да настојуваат да следат исто толку, ако не и сите, земји вклучени во регионалниот домен кој истите го опфаќаат.
- Треба да има повеќе соработка помеѓу постојните рани механизми и повеќе нагласок на раните стратегии и на нивното спроведување.

5. Превенција преку стабилизација, здружување, интеграција: потреби и предизвици

Во рамките на изминатите дваесет години, регионалните меѓународни организации се здобија со искуство во однос на тоа како да се справуваат со конфликти кои се прелеваат во регионалниот меѓународен систем. Помеѓу следните најважни правила кои треба да се следат се следните:

- Превенцијата на конфликти не е нов концепт или неприменуван инструмент во регионот на ЈИЕ и СБ, но се случува истиот ретко да се применува во својот оптимален капацитет. Сепак, критичарите во однос на пропуштените можности за превенција треба да се внимателни, но не и ослободени во случаите на неактивност и неефективност.
- Не постои единствена дефиниција во однос на тоа што различните институции, експерти и практичари го опишуваат како превенција на

конфликти. Различните дефиниции како преклопувањето на превенцијата на конфликти со превентивната дипломатија или стеснувањето на превенцијата на конфликти како превенција на кризи беа оспорувани со цел да се постигне јасност во концептот.

- Премисата на концептот за превенција на конфликти е тоа дека превенцијата се занимава со, или по конкретно е против насилството, се занимава со, и е против деструктивно однесување, се занимава со основните причини за насилни конфликти; истата не се занимава со, и не е против конструктивни, конкурентни, ненасилни фази и фази на размена, ниво на насилство и неговата хоризонтална и вертикална дистрибуција.
- Понатаму, не постои единствен инструмент или институција која е целосно способна да пропишува и спроведува успешна превенција на конфликти.
- Друг фактор е дека капацитетот на меѓународните институции за превенција на конфликти не е универзален и не се применува во секоја состојба на конфликт, но доколку се применува, уште еднаш, политичката волја и консензусот за акција се неопходни предуслови.
- Процесот на пристап и интеграција на регионот и Република Македонија во Европската Унија се гледа како пристап за суштинска стабилизација и сеопфатна превенција. Тоа не е така затоа што се верува дека интеграцијата е магично решение за комплексните регионални и внатрешни предизвици (истото важи и за дезинтеграција), но затоа што јавно споделената доверба дека тенденциите на демократските норми и стандарди, почитувањето на владеењето на правото, јакнењето на демократските институции низ процесите на асоцијација и интеграција ќе ги прифатат комплексните и болни реформи во рамките на инклузивниот, транспарентен, конзистентен, и пред сè, конструктивен модел за структурна превенција кон мир, стабилност и развој. Тековниот процес на проширување на ЕУ чекор по чекор, започнувајќи со техничка и економска помош во однос на договорите за трговија и соработка и договорите за асоцијација со можност за членство во ЕУ е малку подруго од структурна или рана превенција.
- Меѓународната заедница треба недвосмислено да ја покаже својата заложба за неповредливоста на границите и за осуда на повредите на границите.

- Меѓународната заедница, исто така треба да се обиде да воспостави контрола на границите. Помошта во име на регионалните меѓународни организации е императив овде, кога ќе се појават прелевања на конфликтот и прекугранични бунтувања онаму каде границите се порозни, а државите не можат самите да ги контролираат.
- Последно, но не помалку важно, треба да се направи напор за брзо решавање на конфликтот на двата краја на државната граница. За таа цел, ЕУ го потпиша со Македонија својот прв Договор за асоцијација и стабилизација, со што обезбеди инспирација за меѓуетнички мир и соработка во земјата. Охридскиот договор – камен-темелот на мировниот процес во Македонија – е пример за успешна институционална демократизација која е наменета да ги унапредува колективните права.

Проактивните, односно долгорочни превентивни стратегии кои имаат за цел да го одвратат прелевањето на конфликтот бараат воспоставување или експанзија на регионални механизми за да се интегрираат спротивставените страни и да се спроведат универзалните стандарди на императивот за управување со конфликти, конкретно членството во НАТО и ЕУ.

2006: Конференција “Регионална перспектива за превенција - Стабилност, човекова безбедност и развој”

Ферид Мухиќ
Филозофски факултет, Скопје, Македонија

ГРАЃАНСКИ ОПШТЕСТВА: ПАРТНЕР И АКТЕР ВО ПРЕВЕНЦИЈАТА НА КОНФЛИКТИ И ЧОВЕКОВАТА БЕЗБЕДНОСТ

Одговорноста на граѓански демократски општества во превенцијата на конфликти и хуманата безбедност денес во светот

Тримуфот на граѓански демократски општества претставува несомнено најзначајната одлика на политичката сцена на современиот свет. Така, според Freedom House, од вкупно 191 држава, денес 117 претставуваат граѓански демократски општества.¹ Под овој поим се подразбира системот со кој како најдобар начин за управување со една држава, се сметаат слободни избори во кои секој граѓанин има еден глас, а власта му се дава на оној поединец или партија кој/и ќе освојат најмногу гласови.

Парадоксално, денес живееме во најдемократски, и наедно, најкрвав свет во целата досегашна историја на човештвото. Оваа болна вистина станува уште подраматична доколку се потсетиме дека токму нашата епоха беше најавувана со најголеми надежи и највисоки претензии, како "ерата на мирот и просперитетот". Така во 1903 година Ендрју Карнеги (Andrew Carnegie) во Хаг ја изгради "Палатата на мирот", уверен дека таа ќе ги симболизира токму овие две "највисоки достигнувања на 20-т век."² Непосредно пред Првата Светска Војна, Норман Енџел објави книга општо прифатена како восхитувачки вистинита, во која детално ја аргументираше тезата дека "взаемната економска меѓузависност на модерните држави, за секогаш ги укина сите мотиви за конфликти и војни."³

Нецели две децении подоцна (1929), откако уште не беа стивнати катаклизмичките татнежи на Првата Светска Војна, Винстон Черчил беше

¹ Freedom House, "The Comparative Survey of Freedom", *Freedom in the World*, 1998.

² Carnegie Endowment for International Peace, *A Manual of the Public Benefactions of Andrew Carnegie* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 1919).

³ Angell, Norman, *The Great Illusion* (New York:G.P. Putnam's Sons, 1910).

инспириран да напише меланхолична, застрашувачка дијагноза, проследена со пророчанска, и за жал, прецизна прогноза која ќе ја наведеме in extenso:

"Војната почна да навлегува во своето царство како потенцијален уништувач на човечкиот род. Организирањето на човештвото во големи држави и империи доведе до формирање општа колективна свест, со што овозможи потфатите за убивање да се планираат и изведуваат во пропорции и ефикасност, какви порано не можеле ни да се замислат. Најблагородните доблести на поединецот беа собрани со цел да го золемат деструктивниот капацитет на масите. Успешни финансии, извори на светската трговија и кредити, акумулацијата на големите резерви капитал, овозможија енергијата на цели за народи за долг период да се пренасочи кон кон (целта на) уништувањето. Демократските институции ја обединија на волјата за моќ на милиони луѓе, и даде начин да се изрази. Образованието не само што идејата и текот на конфликтот ги направи разбирливи за сите, туку овозможи висок степен на вклучување на секој поемец во реализација на саканата цел. Печатот (и медиумите воопшто), обезбеди начин за унификација на целта и взаменото охрабрување; Религијата дискретно избегнувајќи ја темата на конфликтот од сопствените фундаментални теми, понуди и охрабрување и утеха, низ сите свои форми, на сите што војуваа, без исклучок. Конечно, Науката ги отвори своите ризници и сите свои тајни за очајничките барања на луѓето, ставајќи во нивни раце средства и сили практично пресудни по својот карактер.

Никогаш порано човештвото не се најде во оваа положба без да го подобри својот етички капацитет и без да обезбеди поумно раководство, тоа за прв пат ги имаше во свои раце средствата за ефикасно самоуништување. Тоа е точката во судбината на човештвото, до која сета слава и способноста на луѓето конечно ги доведе. Би било најдобро тие сега да застанат и добро да размислат за својата одговорност. Смртта демне, послушна, готова да служи, двај чекајќи да почне со масовно уништување; подготвена, на прв повик, да го сотре, без надеж за поправка, она што уште остана од цивилизацијата. Таа чека на заповед. Таа ја чека оваа заповед од крвкото, збунето суштество, од својата посакувана жртва - само за оваа прилика - од својот Господар."⁴

Во најголем дел, симптомите на оваа морничава дијагноза се однесуваат и на нашето време. Токму затоа, одговорноста на современите граѓански демократски општества во превенцијата на конфликти, станува судбоносна за иднината на светот. Внимателно око во сеуште актуелната слика предочена од Черчил, ќе открие и неколку позитивни и контролни фактори кои даваат надеж за излез, а кои почнаа да се јавуваат во последните две децении. Како прво, и покрај

⁴ Churchill, S, Winston, *The Aftermath* (New York: Charles Scribner's Sons, 1929).

низа тешкотии, ОН се повеќе стануваат активен фактор и конкретна сила во градење и одржување мир во светот. Советот на безбедноста повеќе од една деценија не е парализиран со поделеноста од времето на студена војна. Одлуките на оваа институција доведоа до авторизација и легитимизирање на меѓународна воена интервенција за која членките ќе се согласат дека спречува конфликт или помогнува за воспоставување мир. Второ, за прв пат има знаци дека светскиот поредок не се гради околу оската на големите сили, ниту неговиот развиток бидува парализиран заради нивниот ривалитет. Трето, степенот на согласноста на меѓународната заедница, особено во сегментот на граѓанските демократии, во однос на базичните норми, ефикасноста на меѓународното право, како и конкретизација на системи и инструменти за превенција на конфликти, денес се поповолни од кога било во историјата. Четврто, империјалниот етос на најмоќните држави, инаку најодговорен за најголемите конфликти, денес е во дефанзива, со сè поголема активна улога на граѓански иницијативи и сериозен респект за расположението граѓаните и ставовите на јавното мнение. И на крај, глобализацијата во сите свои аспекти, а особено во сферата на масовна комуникација, со драматичното подигање на глобалната свест за опасноста од конфликтите, битно го отежна, ако не и оневозможи неконтролирано манипулирање со идеолошки флоскули.

Улогата и должностите на современите граѓански општества во превенцијата на конфликти и хуманата безбедност

По својата основна вредносна инспирација, како и според функционалната матрица, современите граѓански општества логично превземаат иницијатива како во редукцијата на потенцијални конфликти и регулирањето на сопствените односи, така и во обезбедувањето на мирот на меѓународна сцена. Кон ова уверливо посочи Дејвид Хамбург кога истакна дека "...демократските општества со голема оправданост нужно превземаат водечка улога во формулирањето на меѓународни норми на однесување меѓу различни национални, етнички и културни групи, (не)ширењето на атомско оружје, економскиот развиток во сиромашни земји, човекови права, развитокот на демократски институции..."⁵, за потоа низ едно реторички провокативно прашање да сугерира натамошно проширување на нивната улога и во најневралгичните сфери на современата светска реалност: "Зошто една слична алијанса, претставена со поширока коалиција демократски земји, не би можела да ги обезбеди сигурноста и мирот на светска основа, праведен економски развиток на сите, заштита на културниот диверзитет, афирмацијата на демократските вредности?"⁵

⁵ Hamburg, David, *Annual Report Essays, 1983-1996* (New York: Carnegie Corporation of New York, 1997).

Се разбира, ова прашање мора да биде разбрано надвор од било какви настојувања да се редуцира, минимизира или потцени улогата на било која суверена земја во светот. Поентата на ваквиот пристап, е со истакнувањето на огромната моќ која несомнено денес ја имаат демократските граѓански општества, наедно да се потенцира токму нивната пресудна одговорност во светски размери.

Во превенцијата на конфликти и хуманата безбедност, граѓанските општества настапуваат и како актери и како партнери. Нивната клучна улога произлегува и од следните фактори:

1. Граѓанските држави во својата практика воспоставиле односи на толеранција и развиле ефикасни механизми за превенција на конфликти, што ги прави особено погодни истите овие вредности да ги рефлектираат и во практиката на другите земји.
2. Со оглед на тоа што современите граѓански демократски општества претставуваат заедница на исти вредности, широка оркестрирана акција на повеќе вакви држави може полесно да се координира и поефикасно проведе во однос на било која група држави со различни политички системи.
3. Конвергенцијата, сојузништво, односно, создавање алијанси е најраспространетиот и наедно најсигурен метод во превенција на конфликтите, а токму таа форма е најтипична за граѓански демократски општества: ОН, ЕУ, Г7, ММФ, НАТО, ОСЦЕ, ИФОР, КФОР, СФОР сите од ред се форми конципира, предложени, и реализирани од ваквите општества.
4. Мора јасно да се согледа фактот дека најголемата пречка во превенцијата на конфликти и хуманата безбедност не е интензитетот и обемот на илегални дејствија, туку дефицит на колективна и индивидуална превентивна акција. Граѓанските демократски општества до денес почесто апстинирале од превентивни дејствија, отколку што ги превземале. И кога можеле ефикасно да дејствуваат во превенција на низа конфликти, тие тоа не го правеле доколку процениле дека немаат доволно конкретни национални интереси за да мотивираат таква акција.
5. Со ова се посочува кон сеуште доминантниот факт дека секоја држава превзема превентивна акција само доколку процени дека таа е во нејзин национален интерес. Според тоа, доколку сакаме да стимулираме порешителна акција на граѓанските општества како клучна сила во превенцијата на конфликти, ќе мора да почнеме со дејствување во нивната сегашна перцепција на конкретните национални интереси. Со

други зборови, нужно е уверливо да се демонстрира дека превенцијата на конфликтите било каде во светот, е од најголем и директен интерес токму за граѓанските општества и нивните демократски вредности. Според тоа, инвентивно изнаоѓање на ефикасни методи за позитивно инспирирање на политичката волја на овие општества, станува една од најважните иако не толку видливи задачи за успешна превенција на конфликти и хуманата безбедност во глобални рамки.

Неколку назнаки и прашања

Конкретизацијата на овој императив и негова успешна операционализација, бара јасно дефинирање на клучните категории и директно адресирање на фундаменталните прашања поврзани со оваа цел. Тие се: дефинирањето на превенцијата на конфликтот и хуманата безбедност; анализата на ваквите акции во поновиот период (пет децении); сегашниот статус на превентивните капацитети; пречките за ефикасна превенција; превенцијата и националните интереси; продуктивна стратегија за робусни програми на превентивна акција и хуманата безбедност.

- Доколку под поимот на "конфликти кои ја загрозуваат хуманата безбедност", разбереме организирано насилство со цел на убивање голем број луѓе, ќе биде јасно дека оваа дефиниција ги подразбира примарно војните меѓу државите и геноцидот внатре една држава. Покрај тоа, во поимот на зависната варијабла со која ќе ја дефинираме превенцијата на ваквите конфликти, ќе мораме да ги воведеме и имплицитно присутните поими на "слободата", "достоинството", и "праведноста". Без нив, или со нивното намерно игнорирање, дури и ефикасна превенцијата може да биде спорна или и неприфатлива. Во оваа тензија помеѓу потребата да се заведе состојбата на "ред и мир", и вредносниот императив да се почитуваат категориите на "слободата" и "достоинството", од една страна содржана е можеби најстарата тема на политичката филозофија; од другата, таа е и едно од клучните искушенија на ефикасна и морално прифатлива практика на превенцијата на конфликти. Колку е таа контроверзна, најдобро се гледа од фактот што еден политичар максимално ја бранеше опцијата на слободата, додека еден од водечките теоретичари, директно ги дезавуираше токму клучните хуманистички вредности од името на ефикасна прагматична акција. Така Претседателот Џон Ф. Кенеди изјави: "Ние не го сакаме мирот по цена на слободата, туку само мирот со слободата." Харварскиот професор Б.Ф. Скинер пак, напиша цела книга во која ги денунцира категориите на "слободата" и

"достоинството", како психолошки анахронизми и метафизички реликти, од кои човештвото мора час поскоро и дефинитивно да се ослободи.⁶

- Комплетна социјална, економска, политичка и културна анализа е неопходна за коректно толкување на овој период во кој имаше и успешни и помалку успешни превенции на големи конфликти, како и недвосмислено апстинирање од тесно (и погрешно) разбрани национални интереси.
- Дозата на превентивните дејствија е крајно варијабилна, и тешко може прецизно да се определи за сите прилики. Претерано интензивна превентивна акција може да е мотивирана од изразито себични, лукративни или експанзионистички мотиви; недоволно енергична пак, по правило сугерира отсуство јасно перцепиран национален интерес, и со тоа поврзаното пренагласување на стравот од одговорноста и одбегнување на улогата на жрвен јарец. Во истите рамки објективно се движат и мотивите за дефицитот на превентивна акција. Легитимитетот и ургентноста на превентивното дејствување често се взамено контраиндицирани, по правило пак, границата меѓу нив крајно е нејасна и флукуиращка. Ова често доведува и до феноменот на "колективна апстиненција" (Руанда 1994, Босна 1992-1995, Косово 1998), кој попречи филозофијата на превенција навремено да се примени, со што цели општества беа дезинтегрирани, стотици илјади човечки животи беа загубени.
- Анализата на битните фактори покажува дека главните пречки за ефикасна превентивна акција претставуваат следните три фактори: (1) Отсуство на разузнавачки релевантни информации, неефикасна мрежа за навремено предупредување и некавалитетна анализа на сите фактори; (2) Проблемот на ресурсите потребни за ефикасна превентивна акција, од најразлични видови (технолошки, материјални, логистички, топографски, транспортни и тн.); (3) Недоволен интерес, односно, мотивација кај оние граѓански општества кои објективно поседуваат доволно инструменти и средства за превентивна акција.
- Без сомнение, последниот одговор на прашањето кој фактор ќе одлучи дали една држава ќе превзема превентивна акција или ќе апстинира од неа, под услов објективно да е способна за неа, во сите поединечни случаеви е ист: (не)перцепираниот национален интерес. Дека зад онаа основна објективна слика, секогаш се кријат длабоки слоеви различно

⁶ B.F. Skinner, *Beyond Freedom and Dignity* (Harvard University Press, 1972).

перцепиран национален интерес, мора да биде јасно во секое планирање заедничка превентивна акција. Од успехот да се убедат граѓаните на една граѓанска демократска држава во тоа дека превентивната акција ќе донесе конкретни бенефиции за таа земја, зависи и исходот на нивната одлука за или против, односно, периодот и степенот во кој тие ќе ја подржат.

- Со оглед на реалната можност од злоупотреба и манипулација, препорачливо е продуктивна анализа на аргументите со кои треба да се елаборира оправданоста на секоја превентивна акција во современите граѓански општества, како клучни да ги формулира следните прашања: кои држави имаат реален капацитет за таква акција? Кои од нив ќе бидат (или ќе можат да бидат и како) мотивирани за таквата акција? Кои ефекти таквата превентивна акција ќе има: а. за државите кои ја превзеле; б. за регионот; ц. за светската политичка ситуација; д. за клучните вредности на современиот граѓански демократски свет?

Во сферата на превенција на конфликтите денес лежи и најголемата надеж за мирот и хуманата безбедност, и најсериозната опасност од глобална војна и опстанокот на човештвото. Еднострано планирани акции за превенција на поединечни помали конфликти, реализирани без чувство за локални специфичности, со својот акумулиран негативен ефект, потенцијално би можеле да го доведат светот до длабока поделба наместо до обединување, до директна стратешка конфронтација наместо до синергија во сите сфери и со сите капацитети, до конфликт од најголеми размери, наместо до мирот и безбедноста, во кој, наместо гарантирана безбедноста на секој поединец, би бил загрозен опстанокот на целото човештво.

2007: Конференција “Зајакнување на регионалната стабилност преку човечка безбедност во Западен Балкан”

Петар Атанасов

Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, Скопје, Македонија

НАЦИОНАЛНАТА БЕЗБЕДНОСТ НАСПРОТИ ПРИНЦИПИТЕ НА ЧОВЕКОВАТА БЕЗБЕДНОСТ

Вовед

Државите од Западниот Балкан мора да ги исполнат поставените критериуми кои се бараат од нив ако сакаат да се кандидираат а потоа и да се „зачленат“ во клубот на земјите членки на Европската унија. Се поставува прашањето зошто за некои земји тоа изгледа како „невозможна мисија“ или што тоа треба да се исполни за да се подготви „новата железна завеса“ за земјите членки на Западниот Балкан. Дали како што минуваат годините се менуваат и критериумите кои, се добива впечаток, стануваат сè повисоки само поради „опаѓањето на квалитетот“ на државите наредни кандидати за прием во привилегираниот клуб на европските држави на благосостојба. Во државите можни кандидати за членство во Европската унија реформите се во различни фази и се имплементираат преку процеси и проекти за кои е потребен огромен напор, ресурси и внатрешно политички консензус. Од една страна, приоритетна цел за секој кандидат најчесто е стабилизацијата (или првиот дел од договорите за стабилизација и асоцијација) на државата со обезбедување повисоко ниво на национална безбедност. Од друга страна, тезата за приоритетот на националната безбедност и националните интереси, сфатени преку традиционалните вредности, полека еволуира како што се интензивира европската интеграција.

Играта и критериумите полека се менуваат, веројатно на „штета“ на новите држави кандидати за членство (или во корист на граѓаните/државјаните), а стандардите што треба да се достигнат сè повеќе се приклонуваат кон она што се именува како хумана безбедност (индивидуална или човекова безбедност). Хуманата безбедност се однесува повеќе на безбедноста на индивидуите и заедниците отколку на државите и ги комбинира и човековите права и човековиот развој, како и ослободеноста од страв (freedom from fear) и ослободеноста од

недостатоок (freedom from want)¹. Хуманата безбедност би требало да претставува предизвик за политиките и институциите кои мораат да пронајдат нови начини за да го заштитат секој човечки живот на начин на кој ќе се зголемуваат човековите слободи и човековото исполнување. Академската заедница на Европа, поточно тимот ангажиран на проектот за новата безбедносна доктрина на Европската унија, предлага европската безбедносна политика да биде цврсто заснована на мултилатералното почитување на меѓународното право и да му даде предност на индивидуите, а не на државите. Затоа оваа политика се предлага да има пристап оддолу-нагоре, а во своите анализи треба да биде регионално фокусирана и заснована на методите или правците кои се соодветни на пристапот на хуманата безбедност.

Живееме во свет на многубројни меѓузависности каде моќта и суверенитетот го променија своето значење на глобално ниво. Новата предложена европска безбедносна политика не е ништо друго освен обид за трансфер на вредностите на европската заедница создавани во изминатите 50 години во подрачјата каде што сè уште не владеат законите, не се штитат човековите права и се злоупотребуваат моќта и суверенитетот од името на нацијата во време кога демократијата дава можности за создавање подобар свет. Хуманата безбедност би требало да се однесува на слободата на поединците од основните опасности и закани предизвикани од големи нарушувања на човековите права. Милиони луѓе во светот живеат во ситуации на брутална небезбедност како последица на политичкото и криминално насилство. Ставот на Европа е дека не може да се живее безбедно ако остатокот од светот е небезбеден а посебно регионите во нејзина близина, вклучувајќи го и Западниот Балкан. Овие држави се блиску до ЕУ а сепак далеку од европскиот мир, просперитет и благосостојба.

Како обид да се трансферира хуманата безбедност како политика и стандард на владеење Европската унија употреби повеќе инструменти, кои грубо може да се поделат на стратегии во непосредното соседство и стратегии за надворешни мисии што се географски оддалечени од Европската унија. Постои голема разлика меѓу овие две групи стратегии со тоа што како суштинска разлика секако е можноста Европската унија на земјите од Источна и Југоисточна Европа да им понуди членство во семејството каде владее мирот, стабилноста и просперитетот. Како клучен инструмент за спроведување на оваа стратегија е процесот на проширување на Европската унија. Проширувањето на ЕУ е една од најсилните политички алатки со чија помош Европската унија помогна да се трансформираат Централна и Источна Европа во модерни, добро функционирачки демократии. Проширувањето неодамна инспирираше сеопфатни реформи и кај кандидатите и кај потенцијалните земји кандидати при што сите европски граѓани

¹ Kaldor, Mary (2005) What is Human Security?, *Debating Globalization*, David Held et al., Polity Press, p.177

имаат корист од добивање на соседи кои се стабилни демократии и просперитетни пазарни економии.

Проширувањето е внимателно управуван процес што помага да се трансформираат вклучените земји, да се прошири мирот, стабилноста, просперитетот, демократијата, човековите права и владеењето на правото низ Европа.² Во текот на процесот на проширување земјите кандидати поминуваат низ период на адаптација, државите спроведуваат реформи во повеќе области, а како резултат на овој процес се подигаат нивото на квалитетот на животот и економската моќ на граѓаните како составен дел на општествената благосостојба. Како и да се набљудува процесот на проширување, како политика на земјите од регионот или како стратегија на Унијата, тој е секако приоритет број еден за двете страни во контекст на иднината и на Балканот и на Европа. Овој процес за државите од регионот, како што многу политичари често знаат да истакнат, нема алтернатива.

Во име на националната безбедност

Често се поставува прашањето како до подобар живот и повисок животен стандард во Западниот Балкан. Дали Балканот ги совлада историските лекции или, пак, судбина на балканските народи е грешките постојано да ги повторуваат. Веруваме дека научена лекција на Балканот е дека во името на националната безбедност и националните интереси се извршени големи злосторства и големи неправди. Ако сакаме да бидеме објективни, тоа се случуваше и во текот на втората половина на 19. век, во текот на првата половина на 20. век како и во последните две децении на 20. век. Значи, она што е ново на Балканот е всушност веќе видено во колективната меморија на народите од целиот регион. На Балканот повторно се вратија Големите сили за уште еднаш да си ја измерат силата врз грбот на „обичните“ луѓе, а во име на заштита на националните држави т.е. на нивните регионални пулени. Да бидеме докрај искрени, за многу од проблемите виновни се самите балкански држави, а моќните држави само се обидуваат да „помогнат“ во стабилизирањето на немирниот Балкан. Постои една голема разлика од порано, а тоа е дека за се може да се преговара освен за границите на државите кои се веќе меѓународно признати и верифицирани. Исклучок од ова е Косово.

Поради Косово и поради српско-албанскиот судир кој трае безмалку три децении заложници се повеќе балкански соседи како и целата меѓународна заедница. Заложници се неколку суверени и независни држави, сите од Западниот Балкан (Хрватска некако успеа да се спаси), а полека заложник станува целиот регион, но и целата политика на Европската унија и нејзината стратегија за проширување кон овој дел на Европа. Во име на националната безбедност балканските држави, следејќи ги успешните европски процеси на градење на

² http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm

нациите, извршија бескрајни нарушувања на човековите права. Тие се обидуваа, како порано така и денес, да произведат општества каде што доминантната национална група преку процесот на градење на нација-држава ќе етаблира единствена културна матрица и единствена политичка структура во која нема место за различните според етничкиот или културен идентитет. Градејќи навидум културни нации, тие извршија етничко чистење на многу простори на територијата на целиот Балкан. Ова се лекции кои не смеат да се забораваат.

Она што мора да се додаде на последиците во контекст на државите од Балканот и кризата од 90-те е дека еден посебен вид на страв влијаеше врз перцепциите и однесувањето на неколку народи и нивната колективна акција тогаш, а богоми и денес пред разврската на Косовската криза – стравот од идната небезбедност. Перцепциите за небезбедност на една група, заедница, влијаат врз нивните акции, а чувството на загрозеност раѓа чувство на реакција која е насочена кон заштита на групните интереси но и одбрана опстанокот на групата. Стравот од идната небезбедност најпрвин беше екстраполирана во однесувањето на Словенија, Хрватска и Македонија, како заштита на своите (национални) интереси поради страв од идните случувања. Потоа дојде на ред Босна и Херцеговина. Страв на секој од секого, Муслимани, Срби и Хрвати. Тоа беа групи затворени во една меѓународно призната држава, а небезбедни. Сите знаеме што се случи потоа. Денес, повторно имаме страв од идна небезбедност на Србите во Косово, но и на Србите во Босна, страв за опстанокот на единствената држава на Македонците, страв на Косоварите дека пред нив е повторно период на етнички конфликт, итн. Овие стравови во голема мера влијаеа врз судбината на поранешна Југославија но и влијаат врз иднината на Западниот Балкан.

Ова се сложени процеси кои ниту еден самостоен процес или проект не може сам да ги свари. Можеби проширувањето на Европската унија би можело да ги амортизира овие стравови за идната небезбедност а европските „извојувани вредности“ да ги наметне преку процесот на интеграција. Само една ваква интеграција ќе може да ги надживее историските фрустрации и нерасчистените сметки на повеќе балкански народи. Но нема многу време а треба да се донесуваат важни одлуки за Балканот. Тие одлуки или ќе ги донесеме сами или ќе ни ги наметнат преку политиките и инструментите за интеграција во ЕУ, но и во НАТО. Балканот има единствена шанса во краток период (5-10 години) да стане интегрална зона на европскиот простор, обединет, побезбеден и побогат во споредба со изминатите години. Нема веќе време за скриени сценарија. Нема повеќе простор за големи а слаби држави. Нема повеќе услови за апсолутни и „романтични“ идеи. Иднината на нашите нации не зависи повеќе само од националните митови и знамиња. Нема веќе време за дебати дали сме за Америка или за Европа (*некои и за Русија*). Затоа што очигледно за едно важно прашање

владее консензус во евроатлантските односи – иднината на Балканот е во Европската унија.³

Но Европа веќе не се стигнува преку стратегиите на националните армии, туку преку промени и програми насочени кон заштитата на народите, сите заедници, но и секој поединец без оглед на неговото државјанство, национална припадност, религија или јазик. Можеби хуманата безбедност е решението кое ќе не извлече од историјата и ќе не внесе во иднината. „Како Комесар за проширувањето веќе три години, убеден сум дека проширувањето е во сржта на меката моќ на ЕУ – нејзината моќ да го трансформира соседството во функционални демократии, пазарни економии, и вистински партнери во достигнувањето на заедничките предизвици.⁴ Според Оли Рен, проширувањето докажа дека е еден од најважните инструменти на Европската безбедност. Ја рефлектира суштината на ЕУ како цивилна сила, проширувајќи ја областа на мир и просперитет, слобода и демократија. Оваа мека сила е евидентна токму во Централна и во Источна Европа во изминатите 15 години. „Сега се чини нормално дека земјите што се појавија од комунизмот во 1989 и 1991 станале стабилни демократии со брзорастечки економии, цврсто закотвени во ЕУ. Во реалноста, ова изгледа како високо сигурен излез од 1990-те а работите можеа да отидат во погрешен правец.⁵ Во успешноста на овој процес веруваа и ЕУ и земјите кандидати од Централна и од Источна Европа што се веќе членки на Унијата. Двете страни цврсто ги поддржуваа реформите и прогресот што резултираше со зголемување на бројот на членки на Унијата од 15 на 25 (денес веќе 27). Националната безбедност на новите членки на Унијата станаа интегрален дел од процесот за достигнување на високите стандарди на европската хумана безбедност.

Во име на човековата безбедност

Сведоци сме како во регионот во изминатите години конфликтите се прелеваа од едно подрачје во друго, од една држава во друга. Стратегијата на меѓународната заедница за една држава не функционираше во друга држава или, пак, на мировните операции не им беше дозволено да се занимаваат со превенција во соседната држава. Така се пропуштени доста шанси на едноставен начин и со многу помали финансиски средства да се спречи наредниот балкански конфликт. Неуспехот да се вклучи Косово во Дејтонските преговори за Босна и Херцеговина беше фактор што доведе до војна на Косово во 1999. Во 2001, и покрај интензивната вклученост во Косово, а до извесен степен и во Албанија, предизвиканото насилство во Македонија сè уште се сметаше како изненадување за Европската унија. На Балканот ЕУ беше вклучена во борбата против

³ Atanasov, Petar (2006) Od nacionalne do humane bezbednosti, Nova pravila igre, Evropski forum, <http://www.becei.org/EF%2011-1206/Hunmana%20bezbednost.html>

⁴ Olli Rehn, EU Commissioner for Enlargement, Enlargement as an instrument of the EU's soft power Anna Lindh Award Ceremony, 19 October 2007

⁵ Ibidem

организираниот криминал и етничкото насилство во Босна, Македонија и Косово. Овие напори сите беа под различни мисии, и не беа доволно поврзани.⁶

Брисел знае дека ефектите од небезбедноста и недостатокот од ред на Балканот, на пример, посилено се чувствуваат во Европа како на пример криминалот, реките од бегалци и трговијата со луѓе отколку ефектите од конфликтите подалеку.⁷ За да се спречи ова студиската група за хуманата безбедност предлага 6 принципи: примарност на човековите права, легитимен политички авторитет, пристап оддолу-нагоре (bottom-up) ефективен мултилатерализам, интегриран регионален пристап и јасна и транспарентна стратешка насока. Успехот на Европа - нејзиниот проект за интеграција, градење на мирот меѓу нејзините членки, целиот блок за економија и трговија – беше остварен поради одлучноста и придржувањето кон принципи, како што се консензусот, соработката, демократијата и владеењето на правото.⁸ Ова е тоа што Европа го изгради дома и мисли дека треба да го извезува како во својата непосредна околина (Балканот) така и подалеку преку своите иницијативи, операции и евалуација на својата ефективност. Европскиот начин на безбедност потребно е да се фокусира на заштита на индивидуите и заедниците. Но како да се направи тоа. Предлагаме три приоритети особено за Западниот Балкан.

Приоритет број еден во остварувањето на хуманата безбедност се секако човековите права. Примарноста на човековите права е она што ја одвојува хуманата безбедност од традиционалните пристапи засновани на државата. Иако принципот е очигледен, постојат длабоко вкоренети институционални и културни пречки што мора да бидат надминати за тој да биде имплементиран во стварноста. Човековите права ги вклучуваат економските и социјалните права како и политичките и граѓанските права. Ова значи дека човековите права како што се правото на живот, правото на домување, или правото на слобода на мислењето мора да се почитуваат и заштитуваат под кои било услови.⁹ Иако Студиската група за безбедност во текот на неколку годишното истражување на човековата безбедност на двапати го промени бројот на принципите важни за остварување на човековата безбедност, од седум на пет, па повторно на шест, секогаш на прво место под кои било услови поставено остварувањето на човековите права.¹⁰

Приоритет број два како услов за остварување на хуманата безбедност, особено важен за Балканот, е и човековиот развој. Стотици проекти и програми се

⁶ A Human Security Doctrine (2004) The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Capabilities, Barcelona, September 15, p.18-9

⁷ Ibidem, p.15

⁸ A European Way of Security (2007) The Madrid Report of the Study Group on Europe's Capabilities, Madrid, November 8, p. 4-5

⁹ Kaldor, Mary (2005) What is Human Security?, *Debating Globalization*, David Held et al., Polity Press, p.180

¹⁰ The Barcelona Report 2004, The Madrid Report 2007, etc.

имплементирани на Балканот во постконфликтниот период и се вложени милиони евра, а малку резултати се остварени. Овој приоритет е долгорочен и тешко остварлив во краток временски период. Човековиот развој заедно со човековите права се темели на демократското општество а со тоа и на перманентното зголемување на можностите за сестран развој на човекот. Во развојна смисла, квалитетот на човековиот развој стои наспроти растот на националните економии. Мора да се пронајдат начини да им се помогне на индивидуите дури и кога државата има лошо владеење или не успева да ги исполни различните стандарди. Како до поголем човеков развој е позната тема. Но, дека преку човековиот развој може да се постигне повисоко ниво на човекова безбедност е нешто понова теоретска претпоставка.

Приоритет број три е секако баланс меѓу либерализмот и мултикултурализмот како политика, иако тоа никаде не се истакнува децидно, туку мора да се чита меѓу редови. Ова се однесува особено на суб-национално ниво, поточно на малцинските заедници и воопшто на заедниците кои се еден од суштинските субјекти кои треба да се заштитат преку политиката и доктрината на хуманата безбедност. Безбедноста на заедницата (community security) е важен услов за целосното остварување на хуманата безбедност. Не само поради севкупниот културен развој на членовите на малцинската заедница, туку и поради огромната важност што заедницата ја има во сите релации и односи во групата. Доколку една заедница не се чувствува безбедно таа се мобилизира и започнува да се бори за својата безбедност и своите права (слобода). Значи во хетерогените региони безбедноста на заедницата е предуслов за безбедност на поединецот. Овде нема да навлегуваме во ограничувањата што етничките лидери и „закони“ им ги наметнуваат на своите членови. Само истакнуваме дека хуманата безбедност често не може да се оствари без и пред безбедноста на заедницата, односно голем предизвик е таа да се реализира надвор од концептот за националната безбедност.

Но не е така едноставно кога стратегиите и политиките треба да се спуштат на теренот. Кога се спуштате долу меѓу народот и кога започнувате со анализа на балканските состојби се сретнувате со „идеологијата на етничката диоптрија“ за состојбите погледнати од призмата на соодветната група или заедница. За жал, за некои народи на Балканот помислата дека еден ден поради проширувањето државите ќе треба да забораваат на границите на своите земји како да не е доволно привлечна. Од една страна, на пример, Република Српска стави јасно до знаење дека кога се работи за избор меѓу Република Српска или Европската унија, Србите ја избираат Република Српска. Република Србија исто така стави до знаење дека кога се работи за исполнување на критериумите за членство на Србија во ЕУ, Брисел може да чека. Од друга страна, како позитивни примери, доказите од Хрватска и од Македонија се дека вистинските политички реформи доаѓаат кога главната националистичка партија претрпува целосна трансформација, ослободувајќи се од позицијата на екстремни националисти и усвојувајќи ги агендите за приклучување кон ЕУ и НАТО.¹¹ Не за национализмот, да

¹¹ Comment: Europe's Balkan Travesty – and How to Fix It (2007) by Edward Joseph in Washington, BIRN, Balkan Insight, No. 109, October 26

за почитувањето на човековите права на „другите“ во нашите општества. Да се обидеме да елаборираме неколку перспективи.

Работите на Балканот не се сложени само од политички и од стратешки аспект, туку тие се сложени и поради психолошките аспекти, перцепциите за ограничената сегашност и недофатливата иднина. Ако се анализира сегашната позиција на Косово (ноември 2007) која што изгледа се приближува до својата разрешница, во дискурсот за оваа тема е присутна терминологијата за граници, етнички конфликти, небезбедност, но и економскиот развој и интеграцијата во ЕУ. Во оваа полемика или дебата се наметнуваат повеќе прашања: дали Косово ќе го загуби северот доколку еднострано прогласи независност, кога меѓународната заедница ќе го признае Косово ако прогласи независност, која страна е наредна за меѓународна изолација на Балканот – Србија или Косово, дали економскиот развој на Косово е нешто за што може да се разговара, се зборува за нестабилност и меѓуетнички конфликт, и за сè помалите шанси за интеграција во ЕУ.¹² Српските и косовските преговарачи се рововски поставени и никој не попушта бранејќи ги своите национални права и граници. Во овој правец, на Косово, на пример, во овој момент помало е физичкото насилство отколку недостигот од економски и социјални права – во насока на невработеност, слабо електрично напојување, недостаток од соодветни патишта – што се наоѓа во центарот на растечкиот безбедносен проблем. Но, политички гледано нагласокот е повеќе на статусот отколку на индивидуалните права. Политика на „задржување на мирот“ често значи толерирање етнички екстремисти од двете страни, што овозможи да се развие ненормална политичка економија, понатаму влошувајќи ги социјалните и економски човекови права.¹³

Понатаму, покрај целиот прогрес што го направија во Македонија по Рамковниот договор, етничките Албанци продолжуваат да се жалат на институционалната дискриминација. Тие се загрижени за бавниот прогрес во достигнувањето на она што според нив е правична и соодветна застапеност во владините министерства. Иако постојано се прогресира и се регрутираат нови кадри, етничките Албанци остануваат несоодветно претставени во армијата и полицијата. Етничките Албанци се жалат на дистрибуцијата на јавните образовни ресурси и на непропорционалната распределеност со нивната групна претставеност во општата популација.¹⁴ Мислењето, пак, на претставниците на помалите заедници во Македонија за конфликтот од 2001 година е дека тие настани им донеле напредок само на Албанците и дека со тоа Албанците си обезбедиле привилегирана позиција во државата. Рамковниот договор според нив е неправичен и го искомплицирал системот со наметнувањето на категориите етничност и етнизација на општеството и дека културните разлики се јавуваат како

¹² Comment: January 5, 2020 – Kosovo's Moment of Truth? (2007) by Baton Haxhiu in Prishtina, BIRN, Balkan Insight, No. 110, November 2

¹³ A European Way of Security (2007) The Madrid Report of the Study Group on Europe's Capabilities, Madrid, November 8, p. 16

¹⁴ <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78826.htm#>

проблем во комуникацијата. Став на помалите заедници е дека Македонија има перспектива само како граѓанска држава, со обезбедување на просперитет на граѓаните а не на етникумите.¹⁵

Македонија меѓу националната и хуманата безбедност

Според податоците од неколку истражувања на Центарот за етнички и безбедносни прашања, оваа линија меѓу националната и хуманата безбедност може јасно да се детектира, бидејќи тоа е истата линија која најчесто се истакнува во анализата за македонското општество како етнички поделено општество.¹⁶ Имено, во Македонија може да се идентификуваат „етнички јазли“ во пресекот на односите меѓу Македонците и Албанците кои во голема мера ја отежнуваат општествената кохезија и интеграцијата на општеството. Притоа, перцепциите на Македонците за „сопственоста“ на државата и националниот (културен) идентитет не оставаат многу простор за „пограѓански“ концепт на државата. Истовремено, кај Македонците постои и големо незадоволство од Рамковниот договор и етничкиот проект на Албанците што се случува „на штета на Македонците“. Кај Албанците, пак, се јавува одреден степен на задоволство од нивниот напредок како заедница, иако се свесни за начинот на кој се зголемуваат нивните права – преку „радикализација на националната карта“ и против „националниот концепт на мнозинството“. Од оваа црно-бела слика за македонскиот мултикултурализам отстапуваат само помалите етнички заедници и нивните перцепции кои се против етничките концепти и „бецови“ и кои разбирливо „навиваат“ за граѓанска Македонија. Накусо, Македонците и припадниците на помалите заедници имаа генерално негативен однос спрема Рамковниот договор и промените што тој ги донесе, додека Албанците се позитивни спрема промените и добивањето повисок политички статус како заедница.

Ако може да се каже дека Македонците и Албанците во оваа насока барем за нешто се согласуваат, тоа се секако ставовите за целта на Рамковниот договор и за тоа што најмногу негативно влијае врз шансите за влез на Република Македонија во Европската унија. Имено, за Македонците целта на Рамковниот договор во 2006 година (5 години по конфликтот) беше да се зголемат правата на Албанците со 43%, додека Албанците истото го мислат со „блиски“ 50%. Овој одговор може да се третира како „согласност и признание“ од страна на Македонците дека „еднаквоста“ и не била така идеална во односот на државата спрема албанската заедница. Овде некаде би ја лоцирале согласноста и би ги

¹⁵ Results from the research of the Centre for Ethnic and Security Issues for the Implementation of the Framework Agreement.

¹⁶ Between 2004 and 2006 The Centre for Ethnic and Security Issues has conducted several researches from which some results will be quoted. The Centre is working under the auspices of St. Cyril and Methodius University.

поддржале аргументите за важноста на првиот приоритет во остварувањето на хуманата безбедност а тоа се секако човековите права. Понатаму, како „општи јазли“ на согласност за влез во Европската унија за Македонците и Албанците се прогресот по прашањата за намалувањето на корупцијата, функционирањето на правната држава и подобрувањето на економијата. Сепак, македонското општество во изминатите 5 години „научило“ дека настаните од 2001 година се случиле „и“ поради ускратување на некои права на Албанците. Како сознание, според перцепциите на „граѓаните“, може да се извлече и „фактот“ дека прогресот на Република Македонија зависи како од менаџирањето на „етничките јазли“ (барем според правата и можностите за развој на заедниците) така и од „менаџирањето“ на борбата против корупцијата, напорите за функционирањето на правната држава и секако подобрувањето на економските параметри и стандарди.

Најинтересна согласност меѓу Македонците и Албанците е секако ставот по прашањето од што најмногу зависи стабилноста на Македонија. Македонците со 63% сметаат дека стабилноста на Македонија зависи пред се од „повисокиот животен стандард“ а 18% од интеграцијата во Европската унија. Албанците, пак, за повисокиот животен стандард се определиле со 47% додека за интеграцијата во Европската унија се изјасниле со 24%. И двата приоритета се од доменот на не-етнички категории. За тоа какви видови кризи се „веројатни“ во иднина исто така е обезбедена согласност дека тоа се економските кризи со 49% кај Македонците и 53% кај Албанците. За опциите политички и безбедносни кризи барем во 2006 година се изјасниле многу помал број анкетирани. Овде би ја лоцирале согласноста и би ги поддржале аргументите за важноста на вториот приоритет во остварувањето на хуманата безбедност а тоа е човековиот развој. Ако остварувањето на човековите права би било прва и крајна цел на еден модел за похумано и побезбедно општество, тогаш веројатно човековиот развој е услов без кој не се може далеку на тој пат. Човекот не како „бројка“ во националното „семејство“ туку како фактор и суштина на идната политика и стварност.

Она што е важно за нашата анализа е тоа што Македонците во еден период од 5-6 години по конфликтот полека го „прифаќаат“ Рамковниот договор како реалност и сметаат дека неговата имплементација значи и поголема стабилност за државата. Секако дека е неспорна високата прифатливост на Рамковниот договор од страна на Албанците и дека според нив неговата имплементација значи и поголема стабилност на државата. Наспроти ова, барем според презентираните состојби, прогресот на Македонија ќе мора да се поддржи и од реалната општествена интеграција која зависи од повеќе фактори – етнички и не-етнички заедно. Она што е важно за Македонците е нивниот страв за зачувување на државата како нација-држава, имајќи ја предвид мултиетничката композиција на општеството и бројноста на Албанците. Она што е од интерес за Албанците е нивното барање поголеми политички (етнички) концесии. Вододелницата на овие спротивставени позиции во Македонија е Рамковниот

договор потпишан во 2001 година. Со Рамковниот договор Албанците го подигнаа својот политички статус во Македонија и добија културни концесии и правна заштита наспроти обидите за мајоризација на Македонците. Најважни придобивки за Албанците се употребата на албанскиот јазик како официјален, правична застапеност во институциите на државата, децентрализацијата на централната власт и уставно заштитните механизми. Како поттекст на промените што ги донесе имплементацијата на Рамковниот договор е „отпорот“ кај Македонците за откажување од монополот и сопственоста на националната матрица (или доминантната политичка моќ). Притоа, воспоставена е одредена поделба на моќта барем за некои прашања, како и поделба на ресурсите со цел да се исполнат албанските барања за еднаков јавен статус на нивниот јазик и правична и соодветна застапеност во државните институции. Овде би ги лоцирале и би ги поддржале аргументите за важноста на третиот приоритет во остварувањето на хуманата безбедност а тоа е балансот меѓу либерализмот и мултикултурализмот како политика посебно во хетерогените општества. Овој баланс ќе мора да произведе и соодветна политичка структура која ќе треба да менаџира со моделот. Каков, пак, ќе биде моделот и дали ќе функционира зависи од пристапот кој може да се протега од „умерен“ либерализам до „екстреман“ мултикултурализам.

Заклучок

Ако без конкуренција за највисок регионален приоритет го прогласивме проширувањето на Европската унија, значи како надворешна политичка цел на државите кандидати за членство, за внатрешно политички приоритет над сите приоритети на Балканот е секако справувањето со екстремистичките групи и екстремните политичари, кои во спрега со организираниот криминал, се главна опасност за националната безбедност а во поширок контекст и за хуманата безбедност. Екстремизмот произведува слаби држави неспособни да понудат поквалитетни животни услови, заштита на човековите права и одржлив човеков развој. Националната безбедност и хуманата безбедност се поврзани но имаат различни цели, за националната безбедност најважна е безбедноста на државата, за хуманата безбедност најважна е безбедноста на човекот.

Во секој случај, секоја земја има свои специфики и во оваа област, но тие не ги нарушуваат приоритетите. На примерот со Македонија, без поголема нагласеност на граѓанските наместо на етничките права во општеството, а поставеноста на решенијата на Охридскиот договор тоа го овозможува, пред се во насока на правење повидлива дистинкција меѓу државата и нацијата и деволуција на централните функции на локално ниво, Македонија ниту ќе достигне поквалитетно ниво на хумана безбедност ниту ќе прогресира како матрица за еден модел на мултикултурно живеење кој ги признава разликите но не ги

апсолутизира.¹⁷ Во овој контекст трите приоритети одат во прилог на проширувањето на концептот на хуманата безбедност и во овој дел на Европа.

Да прецизираме, не е прашањето дали туку кога сите земји од Западниот Балкан ќе се приклучат кон овој историски најуспешен интеграциски проект некогаш создаден во поновата европска историја. Европската унија преку проширувањето нуди модел на интеграција во кој мирот, стабилноста и развојот се есенцијални вредности. Секако меѓу нив е и аспектот на хуманата безбедност кој е се поистакнат во теориските расправи за европските вредности и досегашните успеси на европскиот проект. Останува земјите од Западниот Балкан да ја завршат домашната задача и да се „зачленат“ во овој клуб кој е без конкуренција според своите остварувања но и без конкуренција во етаблирањето на вредностите кои може да се именуваат и како „општество на хуманата безбедност“. Секоја друга траекторија во овој момент би била погрешна.

Јадранка Кунгуловска
Консултант за локална самоуправа, Скопје, Македонија

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА-МОЖНОСТИ И/ИЛИ ПРЕЧКИ ЗА ЕФЕКТИВНА ПРЕВЕНЦИЈА И ЧОВЕКОВА БЕЗБЕДНОСТ

Вовед

Со започнувањето на процесот на децентрализација пред две и пол години, локалната самоуправа доби зголемени правни надлежности во повеќе важни области за животот на граѓаните. Со постапниот трансфер на надлежности и ресурси беа обезбедени одредени предуслови за зајакнување на улогата на локалните власти во остварувањето на интересите на граѓаните. Истовремено, единиците на локалната самоуправа се соочија и со голема одговорност за успешно реализирање на добиените нови надлежности во сите области. Периодот за прилагодување на постојните капацитети кон новите обврски на 84те општини и Градот Скопје, сеуште не е завршен. Всушност, искуствата од другите земји каде што овој процес одамна е во тек, кажуваат дека се работи за комплексен и долготраен реформски зафат. За негово успешно спроведување потребна е целосна посветеност на државната и на локалната власт, многу трпение и дополнителни вложувања во зајакнување на сите капацитети на општините. За просперитетот на нашата земја и заложбите за успешно вклучување во евро-атлантските интегративни текови најважно од сè е што процесот на децентрализација има висок приоритет во агендата на државните органи. Може исто така да се оцени дека постои целосен консензус на сите политички опции и останати заинтересирани страни за релизирање на процесот на децентрализација постапно, во согласност со условите во кои живееме. Општините во Македонија во изминатиот период, па и сега, функционираат во различни услови, како финансиски така и просторни, технички и организациони односно кадровски. Ова практично значи дека тие се лимитирани во потполното извршувањето на надлежностите на еднакво квалитетно ниво заради различните капацитети и ресурси со кои располагаат. Во оваа смисла треба да се спомене и тоа дека неколкукратните промени на територијалната организација во државата, исто така, имаше свое влијание врз континуитетот во развојот на одредени локални средини.

И покрај заложбите во изминатиот период, државата не успеа да обезбеди целосно хармонизиран развој на единиците на локална самоуправа во државата.

Предности на децентрализирана локална самоуправа

Локалната самоуправа секако може да се дефинира и како организација заснована врз интересите и потребите на граѓаните за заеднички развој со посебен фокус или со севкупна цел за подобрување на животот на заедницата и со тоа станува делотворно средство за поголемо вклучување на сите, па и на своите изолирани или маргинализирани членови и редуцирање на потенцијалните извори на кризи и конфликти.

Причини кои се идентификувани како најважни за поповолни крајни резултати на локалната власт, во споредба со оние кои до скоро ги покажуваше централната за истите надлежности, се следните:

- Идентификување на граѓаните со развојните резултати,
- Поголема мотивираност на локалната власт и на граѓаните,
- Поголема информираност на локалната власт и на граѓаните,
- Поцелисходен начин на размислување од страна на локалната власт и на граѓаните за идниот развој на заедницата,
- Подобри услови за обезбедување дополнителни можности за развој: финансиски и нефинансиски.

Општинските власти во изминатиот период најмногу се потпираа на сопствените можности, а со ангажирање на сите расположиви природни и други ресурси, како и со рационално користење на истите, во најголем дел успеваа некако да се справуваат со зголемениот обем на обврски. Дел од нив успешно ги користат предностите што ги нуди меѓуопштинската соработка во различни области од заеднички интерес, средствата што преку разни проекти и програми влегуваат во земјата како донации или инвестиции на меѓународната заедница за јакнење на капацитетите на локалната самоуправа. Одредени економски помоќни општини обезбедија дополнителна финансиска поддршка за остварување на визиите и целите проектирани во стратешките документи од локалните стопански субјекти, од државните инвестициони фондови, како и преку директно учество во проекти за регионална и прекугранична соработка.

Сите заложби што локалната власт ги прави, за ова релативно кратко време, граѓаните можат да ги почувствуваат, повеќе или помалку, како позитивен ефект врз нивниот секојдневен живот. Доколку се продолжи во насока на унапредување на условите за работа на локално ниво, ќе се создадат далеку поголеми можности за развој на заедницата од секој аспект, а пред сè за локален економски развој како основа на сите останати планирани активности. Слабостите кои неминовно се присутни во сите вакви сложени активности сè повеќе се препознаваат и за нив се бараат соодветни решенија. Иако таквите решенија не секогаш успешно ги решаваат проблемите, сепак не треба да се откажува од потрагата за проверена пракса која ќе помогне во нивно редуцување или елиминирање. Создавањето свест и интерес за следење на работата на локалната администрација и постојаниот притисок на јавноста преку медиумите може да биде успешен коректив, но и мотиватор за одговорно и транспарентно работење.

Партиципативно одлучување на локално ниво

Принципите на законитост во одлучувањето и еднаквост пред законот секако се едни од најважните за локалната самоуправа во поглед на спроведувањето на пренесените надлежности. Заедно со создадените можности за вклучување на граѓаните во овој процес, локалната власт може да смета на далеку поголем квалитет и реализираност на донесените одлуки и други акти, како и да гарантира заштита на интересите на сите групи граѓани и останати субјекти во заедницата.

Заради самата поставеност на локалната власт во системот постои природна најдиректна поврзаност со граѓаните. Општините треба да го искористат тој потенцијал за успешно планирање и реализирање на најголем дел од активностите. Во оние заедници каде што локалната самоуправа функционира врз основа на партнерство меѓу избраните претставници на власта и граѓаните, успешно ќе се менаџира процесот на децентрализација, а граѓаните најдиректно ќе можат да одлучуваат за своите права и обврски. Локална власт која создава постојано нови механизми за вклучување на граѓаните во одлучувањето, може да смета на широка поддршка на сите заинтересирани страни во заедницата, а со тоа вложува и во градењето доверба меѓу власта и граѓаните која што тешко се создава. Во средините каде што заедно живеат припадници на повеќе етнички заедници, локалната власт има обврска да се грижи за реализирање на сите законски права на граѓаните од различна етничка припадност и да создава амбиент за еднаквост и соживот, почитувајќи ги различните културни и социјални аспекти. Граѓаните и покрај разликите, се упатени да ги делат материјалните и други услови за живот и заеднички да бараат решенија на своите егзистенцијални и други проблеми. Доколку власта успешно ги препознае заедничките предизвици

што се специфика на секоја општина поодделно, доколку постои вистинска проценка и анализа на состојбите и можности за соработка со граѓаните, односно граѓанскиот невладин сектор, тогаш идентификувањето на најдобрите излезни решенија може да биде успешно и рационално. Со тоа значително ќе се редуцираат изворите за конфликти и кризи во заедницата.

Вклученоста на пошироката јавност има голема важност затоа што со тоа се зголемува искористеноста на расположивиот стручен и работен потенцијал при вршењето на овластувањата од страна на локалната власт. Истовремено, се поттикнува мотивираноста на граѓаните за редовно учество во донесувањето на важни одлуки, пред се, затоа што сите луѓе што учествуваат во тие процеси се во позиција непосредно да ги почувствуваат позитивните ефекти од секоја успешно остварена активност, да бидат горди на постигнатото и да го чуваат/почитуваат како свое. Често може да се случи граѓаните да бидат привлечени да учествуваат во реализирање на за нив значајни проекти дури и со свој волонтерски труд.

Значи, од непроценлива важност е интелектуалниот капацитет што го поседуваат граѓаните во заедницата да се стави во функција на развој на општините за што треба да постои јасно изразена воља од страна на градоначалникот и советот на општината, како и изградени механизми според кои ќе се реализираат најдобрите иницијативи од таков вид.

Граѓаните се секогаш подготвени да соработуваат со власта ако ја почувствуваат искрената заложба да бидат сослушани, а нивните предлози кои се од заеднички интерес да бидат сериозно земени предвид. Само со една успешна соработка и меѓусебна информираност можат да се превенираат сите потенцијални извори на конфликти и кризи, но и да се намалат последиците од различни евентуални природни непогоди и елементарни катастрофи, а во оваа смисла најголема улога треба да одиграат децентрализираните единици на институциите за справување со кризи и заштита и спасување на граѓаните. Една од законските можностите во оваа смисла (безбедност на граѓаните) е и учеството на локалната власт во изборот на командирот на полициската станица во одредена општина, што до ноември 2007 година не беше случај.¹ Сигурно е дека во наредниот период, со зајакнување на општинската власт, ќе се создадат услови за дополнителен трансфер на надлежности од оваа, но и од останатите области.

Во поглед на надлежностите во областа на урбанизмот и просторното планирање, исклучително чувствителен сегмент за секојдневниот живот на граѓаните, локалната власт може да ги искористи сите механизми за утврдување

¹ Член 24 од Закон за полицијата, Службен весник на Република Македонија бр. 114/2006

на вистинската состојба на терен, анализа на очекувањата и вистинските потреби на сите засегнати страни, стручна помош од надлежни институции, утврдување на приоритетите и задоволување на заедничките и поединечни интереси врз основа на претходно утврдени стандарди и критериуми. Просторното планирање и начинот на менаџирање со градежното земјиште (кое сè уште е во ингеренција на централната власт) е важен предуслов за севкупен развој на заедницата, па затоа оваа област бара широко вклучување на сите кои можат да придонесат за дефинирање на најдобрите решенија, бидејќи тие по правило имаат долгорочни последици. Сличен е пристапот и кога се работи за реализирање на плановите од областа на комуналната инфраструктура, заштитата на животната средина и локалниот економски развој, планови кои што претставуваат темелни вредности за развојот на заедниците со вложување на големи финансиски средства, пред сè, од буџетот на општините. Умешноста за управување со инвестициите во овие области, односно транспарентноста и одговорноста во трошење на средствата прибрани по повеќе основи од граѓаните, може во голема мера да ги превенира изворите за конфликти во заедницата и да го зголеми чувството на безбедност на лугето. Механизмите за совесно одлучување врз основа на стручни податоци и анализи, секогаш треба да доминираат во процесот на донесување на одлуките од страна на локалната власт. Само така плановите ќе се ефектуираат, а резултатите ќе се респектираат. Стратешките определби во овие области постојано треба да се имаат предвид, но и да се усогласуваат со реалноста, односно со новите прописи и услови. Сето она што локалната власт го планира и реализира се однесува на граѓаните, а тие преку платените даноци, такси и други давачки, согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и други закони, индиректно ги финансираат тие активности и затоа одговорноста на сите субјекти во одлучувањето во општината треба да биде максимално. Со секоја погрешна одлука, односно одлука во која нема вграден механизам за справување со можните ризици за нејзино реализирање, како на пр. план за следење и оценување на постигнатото, реално се намалува довербата во локалната власт и се зголемува незадоволството кое граѓаните можат да го изразат со демократски, а понекогаш дури и со недемократски средства и со тоа да предизвикаат конфликти и услови за криза.

Во овој контекст, не помалку важни се и останатите пренесени надлежности на локалната самоуправа (образование, култура, социјална и здравствена заштита, спорт и рекреација, заштита и спасување на граѓани и материјални добра и сл².) каде што со една добро обмислена политика, заедно со останатите субјекти кои сеуште имаат одредени надлежности во овој дел, може да се изгради систем на давање квалитетни услуги по сите современи стандарди. Со

² Член 22 од Законот за локална самоуправа, "Службен весник на РМ", бр. 05/2002

тоа конкретно може да се влијае врз заштитата и сигурноста на сите групи граѓани, посебно на децата, младите, женската популација и лицата со посебни потреби. Охрабрувачко е препознавањето од страна на најголем број од општините на можностите што ги нуди образованието за превенција од криза и заштита на најчувствителната група граѓани, а тоа се децата и младите. Законските надлежности што локалната власт ги има да влијае врз успешното менаџирање со основното и средното образование, создава реални услови за подобрување на состојбите, иако за тоа реално да се оствари ќе биде потребно повеќе време. Инвестициите кои преку општините се насочуваат кон образованието, како од државни, така и од средства на странски донатори, по подолго време ќе помогнат во санирањето на дел од просторните услови во постојните објекти. Со тоа ќе се зголеми безбедноста за престој на учениците, наставниот и ненаставен кадар во училишната, што во значителна мерка ќе се одрази и на квалитетот на наставата, но и на севкупното задоволство на граѓаните. Општините кои што располагаат со подобри сопствени материјални ресурси веќе се во можност да вложуваат во комплетно реновирање на постојните образовни и социјални објекти, во изградба на нови, но и во осовременување на наставниот процес и збогатување на воншколските активности со нови содржини.

Можностите за превенција во услови на децентрализација

Локалната самоуправа нуди безброј можности кои зависат од капацитетот на секоја единица на локалната самоуправа (ЕЛС) поодделно. Генерално, како можности кои се отвораат пред локалните власти можат да се лоцираат и следните:

1. Одлуките донесени на локално ниво секогаш се почувствителни на локалните услови, повеќе одговараат на локалните потреби и оставаат простор за повисок степен на одговорност и транспарентност, подобрувајќи ги управувањето и човековиот развој. Сето она што локалната власт го планира и реализира во најтесна соработка со граѓаните гарантира квалитет на проценките, одлуките и активностите во целост. При тоа, одговорноста кон сето она што не е наметнато, туку претставува начин на задоволување на мнозинските интереси на заедницата, се чувствува како свое и се брани со одговорно и транспарентно однесување на главните актери. Колективната гордост од така постигнатите резултати претставува градење на самопочит на сите поединци - актери во процесот и мотивира за понатамошни слични заеднички активности на истите принципи.

2. Постои пошироко учество и застапеност на сите етнички групи во процесот на политичко одлучување на локално ниво и со тоа може да се придонесе кон превенција на евентуални меѓуетнички и други конфликти. Со самото унапредување на заедништвото и поставувањето и остварување на повисоки цели кои се од интерес на најголем број од граѓаните во заедницата, се надминуваат економските, социјалните, културните, а пред сè етничките разлики меѓу припадниците на одредена заедница, се шири меѓусебното разбирање, луѓето се здружуваат околу одредена заедничка хумана цел која ги надминува предрасудите, заблудите и недоразбирањата. Со условите на непосредна комуникација на локално ниво се овозможува да се развиваат позитивните вредности што луѓето по дефиниција ги поседуваат, се создава брана за сето она што е деструктивно и надминато, едноставно се бришат сите вештачки поставени граници и наметнати разлики меѓу луѓето, пред сè од „повисоката, политика која се повеќе го губи хуманиот аспект и се отуѓува во својот елитизам, станувајќи речиси нечувствителна за проблемите на обичните граѓани.

3. Ако човековиот развој се дефинира како процес на зголемување на можноста за избор на луѓето, тогаш можноста човечката единка да има долг, здрав и квалитетен живот, да биде подобро образована и да има пристаен животен стандард - треба да биде максимално гарантирана и заштитена категорија. Според тоа, локалната економска политика, генерално, треба да биде ориентирана кон човеков развој, да биде фокусирана, пред сè, врз намалување на сиромаштијата, зголемување на еднаквоста меѓу луѓето, можностите за вработување, вклученоста во општествените текови, квалитетно образование и здравствена и социјална заштита на одредено гарантирано ниво, во согласност со утврдени стандарди. Децентрализацијата може да придонесе кон унапредување на човековиот развој доколку е насочена кон правично учество во процесот на донесување политички одлуки и пошироко учество на граѓаните во одлуките што непосредно се однесуваат на нивното секојдневно живеење.

Очекувања од децентрализацијата

Успехот на процесот на децентрализација треба да се мери според степенот до кој ќе се подобри квалитетот на животот и еднаквиот пристап на населението до развојните можности. Зголеменото ниво на професионалност на извршните и административните тела во општината, заедно со подобрените комуникации со граѓаните и нивно вклучување во процесот на одлучување, треба

да го задржат позитивниот тренд во управувањето со општините. Децентрализацијата треба да го задржи високиот приоритет во агендата на политиката, а децентрализираниот пристап кон локалниот развој може да биде одржлив начин за доследно воведување на остварлив мултикултурализам во една етничка и културно разновидна земја, како и за обезбедување побрз економски и социјален просперитет на заедницата.

Децентрализацијата во иднина треба што повеќе да се насочи кон најнепосредно приближување на власта до луѓето и редуцирање на изворите за кризи и конфликти, не само преку ЕЛС, туку, уште повеќе и преку останатите механизми, како што е и месната самоуправа.

Останати можности и закани за подобрена човекова безбедност на локално ниво

Човековата безбедност може да биде зголемена и со редуцирање на закани за развојот воопшто, но и на загрозените групи на граѓани посебно. Често пати загрозените групи се економски и социјално маргинализирани или се составени од одредени припадници на малцински етнички заедници. Централната власт традиционално се обидува да ги контролира деловите населени со малцински етнички заедници со цел да ги минимизира евентуалните обиди за сецесија. Меѓутоа, за среќа, во последните декади, овој тренд се движи во сосема друга насока како резултат на зголемување на свеста за еднаквост и за вклучување на малцинските заедници во целост во сите општествени текови. Станува се појасно дека кога малцинските заедници имаат поголема автономија и можности за развој, помали се можностите за нивно инволвирање во некаков насилен конфликт.

За да се осигури човековата безбедност, потребно е да се идентификуваат сите директно засегнатите групи, економските, еколошките и социјално - културните извори на закани со кои тие се соочуваат, како и стратегиите кои што самите ги користат за справување со кризите и притисоците, а особено механизмите што тие ги имаат на располагање во управување со конфликтите/предизвиците со кои се соочуваат. Такво истражување најдобро може да се направи на локално ниво преку можностите што би ги обезбедила/подржала локалната власт која ги претставува интересите на сите групи граѓани или преку партнерство меѓу власта и граѓанскиот сектор кој што дозволува вклучување на поширок круг на претставници од локалната заедница. Постоене на соодветен капацитет и пристап до навремени и вистинити информации се интегрални делови на овој процес. Создавањето на соодветен капацитет на локалните власти да преземаат поголеми одговорности и да можат

да соработуваат со останатите владини и невладини институции е клучен елемент за успех на децентрализацијата и справување на локалната самоуправа со сиромаштијата. Не смее да се заборава дека и оние кои се сиромашни имаат потреба од образование, едукација за нивните права, пристап до информации и можност да учествуваат во процесот на одлучување.

Децентрализацијата може да резултира со врвен систем за локално планирање и креирање политика за развој на заедницата. Децентрализираното планирање често пати е резултат на компромис меѓу вољата за откажување од контролата на власта од повисоките нивоа и слабата координација меѓу различните институции на локално ниво, задолжени со слични обврски и задачи. Останатите закани спаѓаат во категориите: институционални структури, финансиски обврски и управување со човекови ресурси. Заедничко за првите две категории се отежнатата меѓуинституционална координација и размена на информации и нискиот капацитет, но и несоодветниот начин за избор на вработените и нивно распоредување на работни места кои секогаш не се вистинските за нив. Има повеќе проблеми со управување на човековите ресурси што е наследено од стариот систем на централизирано планирање и владеење. Како резултат на тоа и денес честопати се случува централната власт да ги привлече подобро квалификуваните работници, додека вработените во локалната власт имаат релативно пониска квалификациона структура и вештини потребни за извршување на работните обврски. Во оваа смисла, треба да се каже и тоа дека сеуште постои висок степен на исполитизираност и тоа како при вработувањето, така и во функционирањето на вработените државни службеници во општинската администрација, што негативно се одразува на крајните резултати.

Во поглед на дополнителни предуслови потребни за планирање на човековата безбедност на локално ниво, најважно е следното:

- Добра политичка основа,
- Стратегија, изградена од централната власт,
- Капацитет за идентификување на заканите за развој на целните загрозуени групи
- Доволно широк простор и потенцијал за решавање на одредени конфликти.

Во заедниците каде што живее население со различна етничка и културна припадност, локалната власт често е составена од припадници на мнозинската заедница што може да имплицира недоволно разбирање за потребите на малцинската заедница. Исто така, сè поголемата застапеност на жените во власта

е нешто што е последица на сензибилноста на политичките партии и јавноста во поглед на прашањето за еднаква родова застапеност. Локалните власти често пати ја злоупотребуваат моќта во локалната заедница манипулирајќи со информациите и вложувајќи во развојот само на една одредена група на која и тие и припаѓаат.

Локалните елити можат да ја употребат локалната власт и во нивна лична корист што често резултира со ограничени можности за сиромашните и загрозените групи. Дури и со полно функционирање на легалните механизми кои се во сила, а се однесуваат на широка застапеност на економски и социјално маргинализираните групи, сепак е потребен дополнителен напор и поддршка тие да бидат добро организирани и обезбедени со доволно информации за да можат да ги остварат своите права и активно да учествуваат во процесот на одлучување и владеење.

За да се осигури дека предностите од децентрализацијата ќе се реализираат потребно е постепено вложување во изградба на капацитетите на локалната власт. Децентрализацијата претставува трансфер на моќта и ресурсите од централно на локално ниво, како и трансфер од бирократско владеење во владеење на граѓаните од заедниците. Ова пред се значи постоење на изразена воља на државната власт да ги предаде најголем дел од власта и ресурсите како и капацитетите на локално ниво, што пак, од своја страна, ќе овозможи успешно користење на новостекнатите ресурси за иден локален развој и намалување на сиромаштијата.

Од особен интерес е зголемениот тренд кон електронско практикување на власта (е – власт) што дава можност за стандардизирање на информативните потреби и широка размена на информации меѓу различните владини институции, подобрување на испораката на услугите до граѓаните и другите корисници и зглемена транспарентност и одговорност. Иако ова создава повеќе можности за подобрување на планирањето и управувањето со развојните проекти во контекстот на децентрализацијата, отпорот кон промените е исто така забележителен. Дел од државните службеници во локалната власт несакаат во никој случај да го променат досегашниот пристап во работата и да бидат отворени во одлучувањето. Паралелно со ова, се зголемува потребата од е-власт и партиципативно планирање користејќи ја пред се напредната информатичка технологија. Онаму каде што таа веќе се употребува со цел за зајакнување и мобилизација на заедницата, тоа резултира со подобри врски меѓу власта и граѓаните, доведува до брзи позитивни промени, зголемени барања/очекувања за одговорност при донесувањето одлуки и минимизирање на моќта за злоупотреба на власта од локалната бирократија. Потребно е креирање на соодветни обуки за справување со техничките аспекти поврзани со модерните технологии, но и со другите предизвици какви што се: развој на свеста за предностите од употребата

на технологијата, отвореноста за размена на информациите, како и вољата за откажување од целосната контрола на власта.

Во насока на поефикасно остварување на надлежностите на локалната самоуправа и приближување на општинската власт кон граѓаните, во употреба е механизмот на граѓанските услужни центри кои на најнепосреден начин комуницираат со граѓаните и ги упатуваат кон оптимално остварување на нивните права. Овие општински канцеларии се воспоставени на доброволна основа со финансиска поддршка на меѓународни донации и натамошно одржување на нивното функционирање од буџетски средства на општината која сама одлучила да обезбеди таков сервис за своите граѓани. Преку креирање на овој модел на отвореност на општинската администрација кон граѓаните се напушта неефикасната и застарена пракса на движење на граѓаните низ лавиринтите на јавната администрација и нивната изложеност на евентуален непрофесионализам и можно коруптивно однесување. Наместо тоа, се воведува кружење на документите кои по службена должност се предаваат низ сите потребни сектори и одделенија на општината за нивно процесуирање. При тоа, се ставаат во употреба и софтверски решенија за електронско управување со документите, за чија што употреба вработените добиваат соодветна обука.

Достапноста на општинските услуги на граѓаните преку граѓански услужни центри подразбира давање на споменатите услуги во дефинирани и стандардизирани процедури и рокови кои ја намалуваат своеволноста или летаргичноста на јавната администрација. Преку овие процедури се намалува можноста за диспозитивно одлучување на некои органи и државни службеници по прашања од нивна надлежност, бидејќи на овој начин тие се обврзани да се придржуваат кон детерминирани критериуми и законски рокови во нивното работење. Преку овие процедури се создаваат реални услови за намалување на можностите за корупција затоа што самата процедура нив значително ги редуцира, а истовремено се стеснува и просторот за можни политички интервенции при одлучувањето. Освен како можност за ограничување на корупцијата³, стандардизираниите процедури, исто така, не дозволуваат маргинализирање на одредени групи на граѓани кои во изминатиот период често беа ставени на периферијата на општественото, културното и политичкото дејствување на локалната самоуправа, што веќе претходно, во повеќе наврати, беше споменато како извор на одредени конфликти. Со вакво работење се афирмира принципот на еднаквост на сите граѓани кои живеат на територијата на една општина без разлика на нивната етничка, полова, верска, политичка припадност или определба низ едно транспарентно постапување на избраните и

³ Закон за спречување на корупција, "Службен весник на РМ" бр. 28/2002, 46/2004 и 126/2006 и Програмата за работа на Државната комисија за спречување на корупција за 2007 година (www.dksk.org.mk)

поставените органи на управување во локалната самоуправа да ги остваруваат своите загарантирани права.

Воспоставувањето на општински услужни центри за потребите на граѓаните не е еднократна активност, туку тоа претставува долгорочен континуиран процес кој со тек на време има можности постепено да се надградува, учејќи и развивајќи се врз своето и искуството од поразвиените демократии, се со цел да се зголеми задоволството на граѓаните од локалната власт и да се подигне квалитетот на живот на граѓаните воопшто.

Полезноста од ваквата трансформација во сферата на директната комуникација со граѓаните е повеќекратна и истата се изразува преку развивање на подобри професионални врски меѓу општинските органи и оптимално искористување на човечките ресурси со кои располага општината. Од друга страна, се намалува времето кое би му било потребно на граѓанинот за да ја добие дадената услуга од општината, истовремено намалувајќи ги и финансиските трошоци кои што тој би ги имал. Наведеново создава една поквалитетна врска на граѓанинот со општината која со оваа понуда за сервисирање на потребите веќе гради авторитет на власт која постои за граѓаните и нивните потреби што од своја страна најдиректно се рефлектира во зголемено задоволство на граѓаните од функционирањето на локалната самоуправа.

Горенаведените вредносни принципи може да се остварат единствено во амбиент на доследно почитување на законите и владеење на правото што несомнено води кон градење на лојален однос на граѓаните кон локалната власт, зацврстувајќи ги меѓусебните врски, истовремено постигнувајќи побрз развој на заедницата корисен и за општеството во целост.

БИБЛИОГРАФИЈА

- 1) Записници од извршен редовен надзор над одделенијата за урбанизам и за штита на животната средина во општините, Државен управен инспекторат, Министерство за правда 2007 (www.pravda.gov.mk);
- 2) 2006 Извештај, Врховен суд на Република Македонија;
- 3) Статистички годишник 2006, Државен завод за статидтока на Република Македонија;
- 4) Закон за локална самоуправа, “Службен весник на РМ” бр. 05/2002;
- 5) Закон за просторно и урбанистичко планирање, “Службен весник на РМ” бр. 51/2005;
- 6) Закон за градење, “Службен весник на РМ” бр. 51/2005;
- 7) Закон за градежно земјиште, “Службен весник на РМ” бр. 53/2001 и 97/2001;
- 8) Извештај за навремено предупредување, UNDP, Скопје, јуни 2007;
- 9) Сумарен извештај од резултатите од анализата на имплементација на процесот на децентрализација, Набљудувачка мисија на ОБСЕ во Скопје, јули 2006;
- 10) Истражување за децентрализацијата 2007, ОБСЕ НМС Оддел за реформа на јавната администрација, Набљудувачка мисија на ОБСЕ во Скопје, септември 2007 (www.osce.org/documents/mms/2007/09/26526_mk.pdf);
- 11) Национален план за акција за родова рамноправност 2007-2012, Скопје, мај 2007 (www.mtsp.gov.mk);
- 12) Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, “Службен весник на РМ” бр. 61/2004;
- 13) Методологија за распределба на блок дотации за јавните институции од областа на културата, детските градинки и домовите за стари, “Службен весник на РМ” бр. 97/2007;
- 14) Методологија за распределба на блок дотации за јавните институции од областа на основното и средното образование, “Службен весник на РМ” бр. 104/2007;
- 15) Ефикасно финансиско управување на општините, УСАИД/Светска банка/ОБСЕ;
- 16) Закон за слободен пристап до информации, “Службен весник на РМ” бр. 13/2006;
- 17) Препорака 217 (2007) „Локалната демократија во бивша југословенска република Македонија“, Конгрес на локални и регионални власти на Советот на Европа;
- 18) Човекова безбедност : Нов концепт на безбедност во 21-от век. Франциско Ројас Аравена (www.unidir.ch/pdf/articles/pdf-art1442.pdf);
- 19) Зајакнување на децентрализирано владеење за безбедност на човекот, Девјани Мани, Обединети Нации, Центар за Регионален Развој (UNCRD),

Нароја, Јапонија

(<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN020337.pdf>);

20) Човекова безбедност и децентрализирано планирање: Искуства од обуките на UNCRD , Девјани Мани, UNCRD

(<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN011026.pdf>);

21) Демократија, конфликт и човекова безбедност Сумирање на политики: Клучни наоѓања и препораки (www.idea.int/publications/dchs/upload/Inlaga.pdf);

22) Превенција на конфликт и мултиратерална соработка, Џон Кокел (www.cchs.xplorex.com/sites/cchs/files/pdfs/Consultation%20Papers/cockell_-_pdf.pdf);

23) Закон за полицијата, "Службен весник на РМ" бр.114/2006;

24) Закон за спречување на корупција, "Службен весник на РМ" бр. 28/2002, 46/2004 и 126/2006.

Лидија Георгиева
 Институт за Одбранбени и Мировни студии
 Филозофски факултет, Скопје, Македонија

ПРЕПОЗНАВАЊЕ НА ХУМАНАТА ДИМЕНЗИЈА НА БЕЗБЕДНОСТА: ПРЕДИЗВИЦИ И ПЕРСПЕКТИВИ ЗА КОНЦЕПТОТ ВО МАКЕДОНИЈА

Вовед

„Less confidence implies less security“¹

“Намалување на довербата води кон намалување на безбедноста”

Последните две децении во стручните и политичките дебати беа иницирани низа прашања кои ги исфрлија безбедноста, конфликтите, човековите права, развојот, интеграциите како исклучително важни и меѓусебно поврзани концепти. Поставени низ призмата на постмодерното, глобално општество, овие прашања почесто предизвикуваа контроверзни расправи отколку консензус околу суштината на концептите и нивниата примена. Тоа како последица предизвикаа и турбулентни поместувања во разбирањето на основниот концепт за безбедност кој паралелно со политичките промени предизвикани од дезинтеграциите и конфликтите по Студената војна, од интеграциите и меѓузависноста, беше реструктуриран и поставен во пошироки и подлабоки теориски параметри. Во тој контекст доминира сфаќањето дека безбедноста како базичен концепт не е само состојба на државата и производ на меѓународното безбедносно опкружување туку претставува и социјална конструкција и последица на фактори кои истовремено влијаат и врз безбедноста на поединецот/индивидуата.

Ваквото широко разбирање создаде предуслови за воведување на концептот на човековата (хумана) безбедност како ново ниво на разбирање на растечките закани за опстанокот на човештвото и на поединецот во глобализираниот свет.² Политицизацијата и операционализацијата на концептот и

¹ J. Peter Burges: *Non-military security challenges*; во *Craig A. Snyder, (ed.): Contemporary Security and Strategy*; London Palgrave, 2007

² Проблемите околу концептот се фокусираа околу тоа како да се пристапи кон современото разбирање на безбедноста доколку и државата и поединецот се сметаат за подеднакво значајни безбедносни субјекти

неговото навлегување во надворешната политика на регионалните сили придонесе и кон формулирање на различни политички стратегии за негова имплементација. На тој начин се навлезе и во длабок и процес со повеќе насоки на преиспитување на теориските и практичните политички решенија за остварување на човековата безбедност, за тоа кои се заканите што треба да се отстранат, односно кои се најефикасните политики и инструменти за негова имплементација.

Овој процес сериозно и изострено се постави и во контекст на регионот на ЈИЕ и Западен Балкан кој се перцепира како простор во кој демократските норми и нормите на хуманоста и почитувањето на човековите права и различностите, во изминатиот период оптоварен со конфликти и насилство, беа поттиснати. Последиците од конфликтите кои продолжија да продуцираат несигурност и во постконфликтниот период на градењето на мирот претставуваат рамка во која прашањата за човековата безбедност се сеуште актуелни и уште покомплексни. Всушност, недостатокот од демократски норми и недоволниот политички и институционален капацитет да се одбегнат ризиците кои придонесуваат кон обновување на конфликтите, и не можеа да се елиминираат со примената на краткорочните инструменти за менаџирање на кризите.

Напротив воспоставувањето на долгорочна стратегија фокусирана на отстранување на ризиците и заканите за сигурноста на граѓаните но разбрана пошироко како ослободеност од потребите (freedom from want) може да се прифати како поширока платформа за стабилност и развој. Тоа вклучува и отстранување на ризик од вооружени конфликти, но и од непочитување на основните човекови права и слободи, ризик од злоупотреба и тортура, од нелегална трговија со луѓе, од криминал, корупција или тероризам. Примената на превенцијата како политика за спречување на конфликтите и редуцирање на длабоките причини за несигурност на поединецот, не само на државата, ќе значи и отворање на сериозен простор за превентивно дејствување оддолу и овозможување на чувството на сигурност во секоја локална средина.

додека нивниот опстанок во глобализираниот свет може да биде доведен во прашање од различни но не секогаш и од идентичен вид на закани. (пр. пандемии, болести, сиромаштија, СИДА, хуманитрани катастрофи, теоризам, етнички конфликти). Пошироко за критичкиот пристап во Krause, K. and Williams, M.C. eds. Critical Security Studies: Cases and Concepts, Borderlines Volume 8, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1997

Безбедноста во глобализираниот и меѓузависен свет

Безбедноста како клучен концепт кој се поврзува со опстанокот и одржливоста, со опасностите и со стравот кои тие го предизвикуваат, има значајна улога и влијание врз човековото егзистирање и искуствата. Но традиционално, разбирањето на овој концепт беше поврзуван со опстанокот на државата и нејзините релации со други држави и како доминантен концепт во рамките на меѓународните студии ја дефинираше државата како примарен субјект но и како примарен провајдер на безбедност.³

Само драстичните промени во безбедносното опкружување, особено по завршувањето на Студената војна, предизвикани од енормната дистрибуција на невоените ризици предизвикаа промени во разбирањето и перцепирањето на безбедноста. Токму зголемената свест за поврзаноста и за клучното влијание на невоените ризици врз безбедноста придонесоа таа да се реконцептуализира и да се ревидираат принципите и инструментите на традиционалниот безбедносен концепт.⁴

Во таа насока значајно е да се напоменат неколку прашања кои во одредена мерка влијаеа врз новото разбирање на безбедноста и врз правецот на дебатите кои придонесоа да се искристализира она што денес се нарекува проширена и продлабочена агенда на меѓународните безбедносни студии.

Прашањето како меѓузависноста и глобализацијата ги мултиплицираат безбедносните проблеми и како тие ги преминуваат бариерите воспоставени со државно-центричниот меѓународен систем се поставија како примарни прашања во меѓународните безбедносни студии но и во рамките на други дисциплини. Понатаму, во глобализираното безбедносно опкружување се поставува и прашањето: на кој начин државите и поединците, регионите, субрегионите и индивидуите се изложени на несигурност и ризици, односно како и со кои средства да се остварува безбедноста во услови на взаемно-индуцирана несигурност и во услови на безбедносна меѓузависност. Дебатите и обидите да се искристализира новото разбирање на безбедноста најсуштински влијаеа врз промовирањето на релативно нови концепти преку кои ќе се овозможи нов поглед на безбедноста.

Еден од најекспонираните и највлијателните концепти произлезен од овие дебати е концептот за човековата безбедност. Безбедноста во меѓународните

³ Krame, Ghaleb (2003?): "What Do We Know About Security After Three Generations of Security Scholars? A Hermeneutic De-construction of "Security" as a Sub-Discipline in IR" ; <http://zope.polforsk1.dk/securitytheory/KrameGhaleb/>

⁴ Георгиева Л.: Менаџирање на ризици, Филозофски факултет, Скопје, 2006

односи анализирана преку концептот на човековата безбедност повеќе се доближува до поединецот/индивидуата и неговите потреби за сигурност, повеќе ги анализира стравовите кои ја предизвикуваат несигурноста на граѓаните и може да се констатира дека овој концепт прави обид да се отвори и прошири безбедноста со развивање на хуманата димензија.

Со тоа во современото разбирање на безбедноста сè повеќе избледуваат карактеристиките кои го дефинираа традиционалниот безбедносен концепт во кој доминира државно-центричниот модел и се појавуваат нови карактеристики според кои безбедноста се препознава како комплексен концепт врз кој влијаат динамичните процеси на глобализацијата. Така на пример еден од заштитните белези на безбедноста станува високата комерцијализираност на процесот во кој се остваруваат безбедносните потреби. Според Бург во овој процес безбедноста може да се купи на пазарот исто како и секој друг производ.⁵ Случаите кога на местото на полицијата или армијата (кои во традиционалниот национално-безбедносен систем имаат клучна позиција и улога) во остварувањето на безбедносниот процес денес можат да се надополнат или заменат со приватни консултанти и безбедносни фирми одат во прилог на ова тврдење.

Безбедноста на која денес се гледа дека е испровоцирана од ризиците (наспроти загрозувањата кои го окупираат вниманието во традиционалниот концепт) сè повеќе се потпира на достигнувањата на високата технологија, а сè помалку е зависна од човековите потенцијали. Овој процес кој може да се опише како технологизација на безбедноста според аналитичарите како последица ќе предизвика поголема зависност од „производот“ кој се нуди како најефикасно и лесно достапно средство за отстранување на несигурноста. Потрагата по софистицирани и ефикасни инструменти за редуцирање на несигурноста и потпирањето врз високи-технолошки достигнувања создаваат и поголема зависност во безбедносниот процес..

Безбедноста станува и глобализирана. Како што атрибутите на државата се изложени на ревидирање а границите и суверенитеот се поврзуваат со нови форми на закани, безбедноста се повеќе се поврзува со ризиците како објект на загриженост. На тој начин реалната опасност е надоградена со перцепциите за виртуелна опасност која се карактеризира како неспецифична или атипична но мерлива опасност.⁶

⁵ Подетално за ова кај J. Peter Burges: Mon-military security challenges; во Craig A. Snyder, (ed.): Contemporary Security and Strategy; London Palgrave, 2007

⁶ Ибид

Долготрајните и динамични дебати околу претходните, но и други прашања, укажаа на сè поширокиот консензус дека во услови на глобализирано и меѓузависно општество безбедноста не е само атрибут на државата и резултат на динамиките на меѓународното безбедносно опкружување туку дека таа претставува социјална конструкција и последица на фактори кои дејствуваат на различни нивоа (меѓународно, регионално, локално) и влијаат врз не/сигурноста. Како резултат на иновативното сфаќање безбедноста се перцепира како споделена вредност и подразбира дека и државата и поединците претставуваат подеднакво значајни безбедносни субјекти.⁷

Проблематизирањето на безбедноста во глобализираниот свет ја насочи дебатата и кон посепцифични прашања меѓу кои и кон евидентната потреба од исполнување на концептот со она што како приоритет го наметнаа критичките студии: со ревидирање на концептот да се овозможи опфаќање на субјективните димензии на безбедноста, пред сè поврзани со ослободување на индивидуата од стравот, а не само ослободување од законите.⁸ Преку обединување на критичките дискурси, критичките безбедносни студии го промовираат нецентралистичкиот пристап кон безбедноста и на одреден начин го преработуваат, односно реконцептуализират концептот на безбедност и даваат различни одговори на прашањата: Што е безбедноста? Безбедност за кого? Безбедност од што и со кои средства? Поставувајќи ја индивидуата на приоритетно место во дискурсите за безбедноста во по следните две децении и поддржувајќи ја насоката на хуманизирање на безбедноста, критичките студии создадоа простор за филтрирање на досегашните погледи и пристапи кон остварување на сигурноста на поединецот и државите.

⁷ Во оваа насока критичкиот и конструктивистичкиот пристап на безбедноста отвараат нови димензии преку кои може да се анализира и дефинира безбедноста. Наместо таа да се дефинира како до периодот на 9.11 (со значење-отсуство на закани по опстанокот), се сугерира таа да се дефинира како состојба на отсуство на страв (не само на закана). Подетално кај Георгиева Л: Менаџирање на ризици; Филозофски Факултет, Скопје, 2006

⁸ Поширок преглед на трудови кои произлегуваат од овој критички безбедносен пристап се: Ken Booth, "Security and Emancipation", *Review of International Studies*, 17:4, (1991), pp.313-327; Keith Krause and Michael C. Williams (eds.) *Critical Security Studies*. Minneapolis: University of Minnesota Press 1997; Keith Krause and Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods", *Mershon International Studies Review*, vol. 40, supplement 2 (1996), pp. 229-254; Keith Krause "Critical Theory and Security Studies: The Research Programme of "Critical Security Studies", *Cooperation and Conflict*, 33:3 (1998), pp.298-333; Richard Wyn Jones, *Security, Strategy, and Critical Theory*, Boulder CO: Lynne Rienner 1999; Bradley Klein, "Politics by Design. Remapping Security Landscapes", *European Journal of International Relations*, 4:3 (1998), pp.327-346; Bradley S. Klein, *Strategic Studies and World Order: The Global Politics of Deterrence*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994;

Човековата безбедност, развојот и човековите права

За концептот на човекова безбедност може да се констатира дека прерасна во водечки концепт преку кој се расветлува значењето на сигурноста на поединецот. Но овој концепт се инструментализираше и во практиката сè почесто се третира како инструмент преку кој може да се одмерува и капацитетот на државите да продуцираат и гарантираат сигурност за своите граѓани. Извештајот на УНДП од 1994 година изврши најдиректно и широко влијание за промовирање на новиот концепт во дебатите за безбедноста поврзувајќи ги експлицитно со развојот и просперитетот како предуслов за одржлива безбедност и со остварувањето на човековите права. Овој извештај од почетокот на појавувањето предизвика пошироки и суштински дебати и во однос на ревидирањето на надворешно политичките приоритети и инструментите на државите во остварувањето на политичките амбиции и активности на меѓународната сцена, пред се за да се постави нов фокус на интерес и акција во справувањето со безбедносните и хуманитарните кризи: кон безбедноста на поединецот-граѓанинот.⁹

Концептот за човекова безбедност произлезе од извештајот на УНДП за човеков развој во 1994 година. Извештајот на УНДП констатира дека проблемот на безбедноста дотогаш е сепак претесно дефинирана: како безбедност на територијата од надворешна агресија; како заштита на националните интереси во меѓународната политика или како глобална безбедност како последица на нуклеарен холокауст..... Притоа маргинализирана е легитимната загриженост на обичните луѓе кои ја доживуваат безбедноста во нивниот секојдневен живот”.¹⁰ Понатаму, извештајот ја дефинира човековата безбедност преку вклучување на два аспекти: првиот аспект ги препознава хроничните закани за човекот како глад, болести и репресија; додека вториот ги препознава итните, ненадејни закани со кои луѓето се соочуваат во секојдневниот живот, во домот, на работното место или во заедницата. Основните компоненти на концептот на човекова безбедност според Извештајот се: економската безбедност (проблемите поврзани со сиромаштијата); безбеден пристап кон храна; безбедност на здравјето (овозможување на пристап до здравствена заштита и заштита од болести); безбедност на животната средина; лична безбедност (проблемите поврзани со физичка безбедност од тортура, војна, криминални напади, семејно насилство,

⁹ Примерите на Канада, Јапонија, Швајцарија, Норвешка и развојот на нивната надворешна политика претставуваат пример за тоа како државите го применуваат, но во исто време и влијаат врз разбирањето на хуманата безбедност и превенцијата. Подетално за различните аспекти на политиката за хумана безбедност види Sadako Ogata and Amartya Sen (eds.): Human Security Now; Report of the Human Security Commission, NY, UN, May2003

¹⁰ Human Development Report; UNDP, 1994(New York: Oxford University Press,1994) str.22

дрога, самоубиства, безбедност во сообраќајот); безбедност на заедницата (опстојување на традиционалната култура и етничките групи како и нивната физичка безбедност); политичка безбедност (освистување на граѓанските и политичките права и заштита од политички притисоци).

Оваа формулација на човековата безбедност остана најчесто цитирана дефиниција и илустрација за тоа како иницијално се разбира концептот на човековата безбедност. Дефинираниот концепт и самиот извештај понатаму ги ослободија дебатите и активностите во меѓународните институции, но и кај поединечни држави во насока на прилагодување и имплементирање на хуманистичката порака вградена во концептот. Десет години подоцна, во октомври 2005 година ООН ги повика меѓународните институции и државите кон поголема ангажираност и иницијатива во остварувањето на прашањата на човековата безбедност односно кон глобализација на одговорноста за човековата безбедност.¹¹

Во периодот од иницирањето на концептот за човекова безбедност беа издиференцирани барем две генерални насоки околу сфаќањето и употребливоста на концептот. Едната насока ги обединува толкувањата на концептот со кои се поддржува пошироката дефиниција и толкување на концептот и произлезе од иницијалната визија за човековата безбедност од споменатиот Извештајот на УНДП. Преку поширокото толкување на содржината на концептот се упатува на потребата од остварување на основните човекови потреби поврзани со економските прашања, здравјето, храната, социјалните и еколошките прашања, односно се препознава како овозможување на потребите.¹² Втората насока ги обединува толкувањата дека концептот на човековата безбедност може да е употреблив аналитички и политички концепт само доколку се редуцира на потесното сфаќање на концептот опишано како ослободување од страв. Ова толкување претставува стеснување на концептот за човекова безбедност на отстранување на заканата или употребата на сила и насилство во секојдневниот живот на човекот.

¹¹ Во 1999 година јапонската Влада и Секретаријатот на ООН воспоставија фонд за човекова безбедност (UNTFHS) за потоа во 2001 година да биде воспоставена и независна (но финансирана од јапонската Влада) Комисија за човекова безбедност предводена од нобеловецот Амартса Сен и поранешниот висок комесар за бегалци на ОН Садако Огата. Комисијата во 2003 година до Генералниот секретар на ОН го поднесе извештајот Човекова безбедност сега. ООН во рамките на Канцеларијата за координација на хуманитарни прашања (ОСНА) воспоставија и одделение за човекова безбедност преку кое го инструментализираат и имплементираат концептот за човекова безбедност. Повеќе за извештајот на <http://www.humansecurity-chs.org>

¹² Овој поширок приод на човековата безбедност се користи и во Извештајот на Комисијата за човекова безбедност од 2003 година со кој покрај акцентот врз заканите поврзани со конфликтите се третираат и прашањата поврзани со здравствената сигурност, образованието, основните слободи.

Како и да е и пошироката и потесната дебата околу концептот се обединуваат и потврдуваат дека безбедноста на поединецот/индивидуата е подеднакво важна како и онаа на државата, односно дека безбедноста погледната низ човековата/хуманата димензија претставува многу покомплициран проблем отколку отстранување на опасност од директно-физичко насилство или агресија. Овие дебати директно влијаат врз операционализацијата на концептот на човекова безбедност.

Во таа насока канадската Влада го прифати потесниот пристап со воспоставување две главни цели за промовирањето на човековата безбедност и реализирање на Програмата што ја усвои во 2002 година: прво, да застапува политички иницијативи на мултилатерално ниво како што се договорот против мини или воспоставувањето на Меѓународниот кривичен суд; и второ, да иницира и остварува активно партнерство со други влади и претставници на цивилно општество и преку bottom up пристап да ги промовира прашањата поврзани со човековата безбедност. Во 1999 година Канада го наметна ова прашање и на самитот на Г-8, а во 2000 иницираше независна Меѓународна комисија за интервенцијата и државниот суверенитет која во 2004 година го објави извештајот Одговорност да се заштити (Responsibility to protect). Со извештајот се укажува на одговорноста на владите преку колективна акција да ги заштитат жртвите на геноцид, етничко чистење и криминал против човештвото. Канада иницираше и мрежа на држави за поддршка на политиката за човекова безбедност (Human Security Network) во рамките на ООН.

Од друга страна јапонската Влада го прифати поширокиот концепт за човекова безбедност. Политиката кон човековата безбедност на јапонската Влада се формулира во периодот од 1995-1997 година под влијание и на азиската финансиска криза. Оттука се бараат нови стратегии за економски развој кои ќе ги олеснат проблемите на социјално-ранливите групи.

Швајцарската Влада е вториот коосновач на мрежата за човекова безбедност (HSN) и нејзините мотиви и активности се поврзани со статусот на неутралност. Во својот пристап таа ги вклучува прашањата за човековите права, хуманитарните и прашањата на миграциите, цивилни аспекти на градење на мирот и родови прашања. Застапувајќи го потесниот пристап во рамките на HSN го отвара прашањето на малото оружје и меѓународното хуманитарно право.

ЕУ е уште еден од клучните меѓународни актери кој го прифати концептот на човекова безбедност и во извештајот за европските безбедносни способности, познат како Извештај од Барселона (2003), констатира дека концептот за човековата безбедност претставува најсоодветна безбедносна стратегија за ЕУ. Во обидот да се формулира специфичен и единствен пристап во однос на безбедноста преку извештајот се утврдуваат принципите на мултилатерализам и

почитување на човековите права како водечки принципи во остварувањето на безбедноста. Понатаму се утврдуваат принципите на човековата безбедност и се укажува на потребата од комбинирање на воени и цивилни капацитети за ефикасен цивилен кризен менаџмент. Токму овие аспекти, односно начинот на инструментализацијата на концептот во Извештајот во правец на „надворешна безбедност“ предизвикаа најголем критицизам и скептицизам.¹³ Во таа насока критичарите укажуваат дека ЕУ ја милитаризира својата ЗНБП, а човековите права како еден од принципите на концептот ги гледа исклучиво како “екстерен” проблем. На ова се надоврзува и критицизмот за можното искористување на човековите права како оправдување за интервенционистичка надворешна политика. Извештајот од Мадрид (2007) пет години по појавувањето од извештајот од Барселона, ги сумира резултатите и критицизмот во однос на операционализацијата на човековата безбедност, односно ги дефинира параметрите на европскиот пристап за безбедност и дава препораки за натамошно зајакнување и имплементација на концептот.¹⁴

Овие примери покажуваат дека концептот на човекова безбедност доживува различни форми на операционализација во рамките на надворешната политика на развиените држави и пред се се третира како амбициозен и отворен концепт. Покрај тоа критичарите сметаат дека концептот вклучува и прашања за кои не може јасно да се процени дали спаѓаат во проблематиката на човековата безбедност или пак во сверата на развојните проблеми и сферата на човековите права.¹⁵ Дилемите се пренесени низ скептицизмот дека преку имплементирање на концептот за човекова безбедност во име на човековите права може да се злоупотреби интервенцијата како инструмент на меѓународната политика, односно со занемарување на состојбата дека прекршувањето на човековите права може во исто време да генерира или да произлезе од насилен конфликт, односно со занемарување на состојбата дека економската неразвиеност е причина и генерира нееднаквост.

Во практиката се покажува дека односот помеѓу безбедноста и развојот е комплексен, дека не може да се постигне развој доколку не се овозможи основно ниво на безбедност, и обратно, дека развојот е предуслов за безбедност. Според тоа и прашањата како: дали сиромаштијата може да генерира насилство во општеството; дали урбанизацијата или несоодветната здравствената заштита

¹³ A Human Security Doctrine (2004) The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Capabilities, Barcelona, September 15, стр. 12

¹⁴ A European Way of Security (2007) The Madrid Report of the Study Group on Europe's Capabilities, Madrid, November 8, п. 16

¹⁵ Roland Paris, Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? International Security, Vol.26. no.2 (Fall 2001)

можат да генерираат конфликти; кои проблеми поврзани со идентитетот и опстанокот на заедниците можат да генерираат цивилно насилство, не можат да се третираат како споредни и неважни. Оттука човековата безбедност може да се разбере и како збир на политики со кои треба да се заштитат ранливите заедници од проблеми кои ги преминуваат границите а со кои владите не можат да се справат самостојно.¹⁶

Регионалната комплексност како рамка за концептуализација и практикување на човековата безбедност

Релацијата помеѓу националната и човековата безбедност е едена од клучните релации која треба да даде одговор на повеќе суштински дилеми меѓу кои е и онаа која се однесува на примарноста на едниот во однос на другиот концепт. Неколку значајни документи на ООН укажуваат дека државата е примарно одговорна не само за сопствената безбедност туку и за безбедноста на граѓаните, за човековата безбедност. Државите како и граѓаните се изложени на помали или поголеми ризици и несигурност кои процесот на глобализација ги издифенира со нова рамка и приоритет (тероризам, глобално затоплување, слаби држави). Дилемата дали овие ризици повеќе влијаат врз сигурноста на државите или поединците односно дали проблемите на еколошката, нуклеарната, економската безбедност, внатрешните конфликти и етничкото насилство, покрај за државата претставуваат предизвик и за актерите во рамките на државата: општеството, социјалните групи, граѓаните може да претставува клуч на повеќе одговори. Она што претставува закана за опстанокот на државата секако претставува закана и за граѓаните. Но не секогаш заканите кои ги загрозуваат граѓаните претставуваат закана и за државата. Оттука се извлекува и логиката концептот за човекова безбедност да се третира како засебен концепт.

Уште една дилема претставува валидноста и употребливоста на концептот, пред се валоризирани преку регионалните специфичности и динамики. Од овој аспект скорешните анализи кои ги третираат концептуалните дилеми, регионалните предизвици и актуелните прашања поврзани со човековата безбедност го осветлуваат концептот од различни позиции.

Така анализата на УНЕСКО која го претставува концептот низ аспектите на социоекономската несигурност, безбедноста на здравјето и природната средина, миграциите и безбедноста, културниот идентитет, личните слободи и политичката безбедност во западна Европа, дава одговор на некои дилеми кои го

¹⁶ Alison Brysk, Expanding the politics of human rights? The promise and limits of a human security approach,"

следеа развојот на концептот.¹⁷ Значајно е што анализата прави обид да се надмине една од клучните контрадикции во однос на прашањето како западните демократии му пристапуваат на овој концепт, односно дека концептот на човековата безбедност не е искучиво дизајниран да ги разреши проблемите на неразвиените држави и несигурноста на нивните граѓани.

Проширениот концепт на човекова безбедност и западноевропскиот контекст кој се презентира преку овој извештајот овозможува, како што се констатира во заклучокот, на одреден начин да се рedefинира и да се надминат бариерите помеѓу надворешната наспроти внатрешната димензија на безбедносната политика. Ова се препознава од една страна низ тенденцијата интегративните процеси на ЕУ и по прашањата на безбедноста да ги надминуваат разликите помеѓу националната и супранационалната база на формулирање и имплементирање на политиката. Вториот аспект се препознава во тенденцијата да се поврзе меѓузависноста на светот со меѓузависноста на заканите и да се лоцираат ризиците за човековата безбедност во овој специфичен западноевропски контекст. Преку овие тенденции и проширениот концептот во извештајот се поддржува принципот за мониторинг и одржување на човековите права како основна база и предуслов за безбедноста за сите и насекаде во светот.

Од друга страна, анализата која ги опфаќа државите во регионот на централна и источна Европа проблемот на дефинирањето на концептот за човекова безбедност го изложува преку поврзување на ризиците кои вклучуваат елементи на пристапот поврзан со ослободување од стравот и со пристапот поврзан со ослободеноста од недостатокот.¹⁸ За разлика од западниот регионален контекст, источниот и централниот европски контекст покрај тоа што ја поврзуват содржината на концептот со проблемите кои се поврзани со ослободеноста од недостаток како економската несигурност, несигурноста за здравјето и животната околина ги додаваат и прашањата на ослободеност од стравот од војна, организиран криминал, миграции. Во анализата се опфаќа специфичен комплекс на прашања кои допираат до двата аспекти на концептот, и ослободување од стравот и ослободеност од недостаток.

¹⁷ J.P.Burges at.all.: Promoting Human security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Western Europe, UNESCO, 2007, стр.98

¹⁸ Shahrbanou Tadjbakhsh & Odete Tomescu-Hatto at.all: Promoting Human security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Eastern Europe, UNESCO, 2007, стр. 11-23

Хуманизирање на безбедноста преку регионалните и локалните перспективи

Прашањето и проблемите за човековата безбедност во Македонија може да се лоцираат во барем два напоредни процеси кои се одвиваа во и околу државата во изминатата декада и половина. Процесот на осамостојување и долготрајна транзиција издиференцира пред сè група на прашања кои беа поврзани колку со проблемот да се воспостави и овозможи безбедност за државата толку и да се обезбеди сигурност за граѓаните и разните ранливи групи. Регионалните динамички и ескалацијата и проширувањето на конфликтите од Босна, од Косово, ги изострија прашањата поврзани со дирекното вооружено и етничкото насилство, со бегалците и раселените, со нелегалното оружје, криминалот и корупцијата, еколошката деградација. Овозможувањето на основно чувство на безбедност во услови на сеуште ранлив мир ја издиференцираа агендата за човекова безбедност во регионот во форма на заедничка содржина и заеднички проблеми, имајќи предвид дека голем број од нив беа или се присутни како директна или потенцијална закана за сигурноста на државите и граѓаните. Она што може да се извлече како клучна заедничка карактеристика е дека опасноста од појава и прелевање на меѓуетничкото насилство како и проблемите на нелегалното оружје, бегалците и раселените, криминалот, подолг период индуцираат и наметнуваат двојна или поточно парцијална перцепција за концептот за човекова безбедност во регионот.

Како последица на таквите форми и интензитет на несигурности меѓународните актери го прифатија и генерално во регионот го практикуваа пристапот на ослободување од стравот применувајќи инструменти за менаџирање на акутните кризи а потоа и стратегии за постконфликтно градење на мирот. Од друга страна во регионот веќе разрушен од етнополитичките конфронтации и економската стагнација преовладуваше перцепција дека и проблемите на сиромаштијата, невработеноста, социјалната исклученост, корупцијата, образованието, подеднакво, но сега веќе и продлабочени, придонесуваат за зголемената несигурноста на граѓаните. Наспроти очекувањето дека единствено со меѓународна интервенција и асистенција ќе се спречи насилството и ќе се разрешат конфликтите, во регионот е се поприсутна перцепцијата дека шансите за мир ќе бидат поголеми доколку се намалат и причините за нееднаквост, социјална исклученост, недоверба. Во таа насока на невработеноста, сиромаштијата, корупцијата и криминалот се гледа како на симптоми на несигурни општества кои преживуваат сериозни транзициски болести, симптоми кои ќе продолжат да генерираат несигурност и ќе поттикнуваат возобновување на старите или на нови конфликти се додека не бидат подеднакво опфатени во содржината на човековата безбедност. Во таа смисла спречувањето на идните конфликти и насилство во голема мерка треба да се постави како долгорочен процес кој подеднакво ќе значи стабилизирање и зајакнување на капацитетот на државите во регионот за демократско и конструктивно справување со заедничките проблеми од една

страна, додека од друга, зајакнување на нивниот капацитет да се заштитат граѓаните како од ефектите на структурните економски и социјални проблеми така и од формите на директно насилство предизвикани од екстремистичките или криминалните групи.

Дилемите околу остварувањето на човековата безбедност во Македонија се поставени преку неколку проблеми во теориските, експертските и политичките дебати. Иако голем дел од проблемите на човековата безбедност избија како сериозни прашања со процесот на трансформации на македонското општество тие ниту од теориски ниту од практичен и политички аспект тие не беа врамени во единствената агенда на човековата безбедност. На пример проблемите на невработеноста, сиромаштијата, образованието, човековите и малцинските права, криминалот, корупцијата, владеењето на правото и тн, иако континуирано беа на врвот на проблемите на македонското општество сепак беа третирани како поединечни и донекаде неповрзани проблеми.

Секој од овие проблеми во одреден период избиваше како исклучително критичен за граѓаните, дури може да се констатира дека беа и предмет или на обид на секуритизација. Во прв ред тоа се случи со малцинските и етничките прашања односно со прашањето на етнополитичкиот идентитет, човековите права и образованието на мајчин јазик. Овој комплекс на прашања се наметна како клучен аспект во однос на концептот на човекова безбедност во Македонија имајќи ги во предвид формите и последиците на конфликтно однесување. Последиците од различното перцепирање на важноста на проблемот за меѓуетничките релации, за нееднаквата поделба на политичка моќ по етнички, а не по идеолошки и демократски принципи, формираа предуслови за продлабочување на разликите, за полесна етнополитичка мобилизација и прифаќање на насилството како средство за политичка борба. Вооружениот конфликт од 2001 година ги исфрли прашањата на човековата безбедност уште поизострено со тоа што од една страна се потенцираше дека употребата на насилството е во име на остварување на човековите права додека од друга страна се легитимизира одбраната на територијалната целост и нападите врз институциите на државата. Со тоа се прифаќа потесниот пристап дефиниран со стравот и елиминирање на вооруженото насилство, разрешување на проблемите со бегалците и раселените лица, личната безбедност и безбедноста на заедниците.

Од друга страна се поставени проблемите на организираниот криминал, криминалното насилство, нелегалното оружје, нелегалната трговија со жени и деца, како проблеми кои се континуирано присутни и претставуваат дел од хуманата агенда на безбедноста. Овие прашања се разгледуваат и како катализатори на несигурноста на регионално, национално и на локално ниво. Нивната поврзаност и комплексност се препознава низ перцепцијата дека

претставуват хронична болест за регионот кој преку низа регионални иницијативи се обидува да ги разреши со помал или ограничен успех.

Како трета димензија на човековата безбедност се издиференцира социјално-економската која пореднакво преку проблемите на сиромаштијата и невработеноста како и преку други форми на социјалната несигурност ги формира социјалните димензии на човековата безбедност.

Иако станува збор за три издиференцирани аспекти на човековата безбедност она што треба да се потенцира е дека секој од нив е подеднакво значаен за сигурноста на граѓаните но и тоа дека се взаемно поврзани аспекти. Привидната доминација на етнополитичките аспекти врз проблемите поврзани со остварување и почитување на човековите права во нееднакви економски и социјални услови со недоволно изградени и неефикасни институции го прави прашањето на човековата безбедност извонредно сложено. Еден од клучните проблеми кој треба да се разреши е да се утврди заедничка, единствена агенда на проблемите и прашањата кои граѓаните на Македонија ги препознаваат и чувствуваат како фактори кои придонесуваат за нивната несигурност. Тоа ќе придонесе да се отстрани чувството дека проблемите кои претежно од една заедница се перцепирани како причини за несигурност и дел од агендата за човековата безбедност нема да претставуваат создавање на причини за несигурност и перцепирани како дел од спротивна агенда на човековата безбедност. Во таа насока потребни е внимателна и постојана анализа на реалните и субјективните причини за несигурност на граѓаните за да се оформи сензитивна агенда на човековата безбедност во Македонија.

Но следејќи го трендот на отварање на проблемите и формулирање на агендата за човековата безбедност може да се констатира дека дури по 2001 година овие проблеми беа поврзани (барем аналитички) со спојување на одредени проблеми во индекс за човеков развој. Според Извештајот на УНДП за Индекс на човековиот развој од 2004 година Македонија е рангирана на 84 место како држава со средно ниво на развиеност.¹⁹ Понатаму, во остварувањето на Милениумските развојни цели на ООН, Македонија се приклучува на глобалната агенда за подобрување на човековиот развој преку остварување на осум компоненти: намалување на сиромаштијата, остварување на универзално основно образование, родова еднаквост, намалување на морталитетот кај децата, зголемување на здравјето на мајките, превенција и борба против СИДА и други

¹⁹ Самиот извештај е базиран на формулирање на индекс кој вклучува три композитни фактори: должина на животот, знаење и пристоен животен стандард. Според извештајот во Скопје има највисок индекс (0,806); урбаните општини имаат среден индекс 0,796 додека руралните 0,765. Подетално за податоците и методологијата на извештајот во NHDR 2004, Macedonia, Decentralization for Human Development, UNDP, 2004.

болести, подобрување на животната околина и развивање на глобално партнерство за развој.²⁰

На овој начин, но преку прашањата кои се регистрирани како дел од проблемите со кои државата, треба да се справи за добивање покана за членство во ЕУ и НАТО дополнително се формулира агендата за човековата безбедност. Приоритетите за исполнување на критериумите за членство покрај тоа што водат кон ефикасни институции, владеење на правото, јакнење на демократските процеси, сепак во суштината на овие процеси ја поставуваат ефикасноста на државата и нејзините институции во овозможувањето на стабилност, просперитет и развој за сопствените граѓани. Во рамките на овие процеси превенцијата како принцип на функционирање е од клучно значење за ефикасното функционирање на институциите од една страна и јакнењето на довербата на граѓаните од друга страна.

Она што придонесе да се зајакне и да се доформулира проблематиката на човековата безбедност е сè поголемата јавна свест за поврзаноста помеѓу безбедноста и развојот воопшто, односно помеѓу безбедноста на државата и просперитетот и сигурноста на граѓаните. Притоа сè појасното издиференцирање на проблемите кои претставуваат пречка или закана за остварување на развојот можат да се дефинираат и како пречка за остварување и на човековата безбедност.

Кон засилување на дебатата за човековата безбедност во Македонија придонесе и критичкиот поглед од академската и експертската заедница кон досегашната практика и искуство во остварувањето на човековата безбедност. Генерално оваа дебата е насочена да укаже на предностите на превентивните и меките механизми за намалување на ризиците и заканите како што се структурната превенција на конфликтите и миротворството како и поширокиот пристап за градење на мирот кој не се фокусира единствено на отстранување на дирекните форми на насилство туку и на структурното-индиректно насилство.²¹ Формите на превенција кои беа применети во Македонија кои како инструменти за остварување на безбедноста и отстранување на причините за конфликти пред се беа од редот на краткорочните механизми беа критикувани како дел од потесната

²⁰ Првиот извешај за остварување на Милениумските развојни цели го публикуваше Државниот завод за статистика во 2005.

²¹ Georgieva L.: Macedonia Towards EU: Whether and how much prevention matters? Croatian International relation review; Vol.X, No. 36/37-2004

меѓународна агенда за човекова безбедност која повеќе се ослонува на тврдите механизми.²²

Локална микросфера на човековата безбедност

Во утврдувањето на локалната микросфера на човековата безбедност можат да се употребат реални и субјективни показатели. Но при почетниот обид таа да се формулира веќе се лоцира уште еден од сложените проблеми покрај оној на недоволно дефинираниот концепт: недостаток од систематски податоци и информации за одредени прашања кои ја дефинираат агендата на човековата безбедност. Еден од аналитичките инструменти кој овозможи следење на субјективните показатели е истражувањето на јавните перцепции од страна на УНДП во рамките на изготвување на извештајот за рано предупредување. Во рамките на овој извештај континуирано се поставувани прашања според кои може да се креира генералната слика на ризици кои најмногу ги загрижуваат граѓаните. Во едно од прашањата набројани се 15 фактори за кои се смета дека претставуваат дел од агендата на ризици кои ја загрижуваат македонската јавност (корупција, нестабилноста во регионот, етничките проблеми, невработеноста, криминалот, шверцот, присуството на лесното и мало оружје, политиката на владата, социјалната сигурност, сиромаштијата, образованието, високите цени, тероризмот, деградација на природната средина и несоодветното користење на ресурсите и економијата). Иако листата може да е и поширока и поблиска до концептот за човекова безбедност, сепак од набројаните фактори невработеноста, корупцијата и сиромаштијата подолг период се перцепирани како најзагрижувачки фактори.²³

²² Тие не ги одбегнаа дилемите и дебатите околу интервенциите и нивната не/успешност во остварувањето на примарните цели на човековата безбедност. Понатаму, разрешувањето на причините за конфликтот од 2001 година и имплементацијата на Рамковниот договор уште повеќе го изострија чувството дека пошироката агенда која ги поврзува безбедноста и развојот е всушност можниот премин кон воспоставување на внатрешна-локална структура која ќе овозможи надминување на проблемите кои генерираат несигурност и нестабилност.

²³ Така невработеноста воопшто е најсериозен проблем кој ги загрижува граѓаните. Процентите укажуваат дека и во урбаните и во руралните средини граѓаните подеднакво се загрижени заради невработеноста, жените повеќе отколку мажите, а најголема загриженост има во Кумановскиот регион иако проблемот е сериозен и во другите региони во кои е направено истражувањето.. Корупцијата која како општ фактор следи по невработеноста во руралните средини е перцепирана како посериозен проблем отколку во урбаните, додека етничките заедници подеднакво сериозно го перцепираат проблемот.. Криминалот како општ фактор исто така ги загрижува од граѓаните. Мажите го перцепираат како поголем проблем отколку жените, а етничките албанци го перцепираат како поголем проблем од етничките македонци. Подетално за движењето на индикаторите на страната на УНДП, www.unfpr.org.mk

Дека граѓаните не се индиферентни, односно дека социјалните процеси силно влијаат врз перцепцијата на ризиците и чувството на сигурност, укажуваат показателите според кои процентот на граѓани кои најмногу се загрижени за влијанието на структурните, општествени фактори е најголем додека бројот на оние кои сметаат дека дури ништо не ги загрижува е занемарлив. Иако може да се претпостави дека зачестеноста на настаните кои се пецепираат како закана и интензитетот на некој проблем можат значајно да влијаат врз перцепциите на граѓаните и да наметнат и некој друг приоритетен ризичен фактор, сепак чувството на структурна несигурност (невработеноста, сиромаштијата, корупцијата) според овие истражувања преовладува на јавната агенда.

Во таа смисла и процесите на интегрирање на Република Македонија во ЕУ и НАТО во рамките на кои се реализираат и пошироките структурни реформи, претставуваат чувствителени и значајни процеси кои дополнително ќе продуцираат и ќе влијаат врз перцепциите на не/сигурност и загриженост.²⁴

Кога проблемите кои генерално ги загрижуваат граѓаните преку извештаите ќе се евалуираат и на ниво на индивидуални перцепции во однос на чувството за безбедност, се добива поконкретна претстава за проблемите. Загриженоста поврзана со прашањата кои на генерално ниво беа највисоко рангирани (невработеноста, корупцијата и сиромаштијата) се рефлектират и во рамките на перцепциите на локално ниво. Така општите ризици на локално ниво добиваат поконкретни димензии. Издиференцирани се и се препознаваат преку перцепциите на граѓаните во однос на: поседување на оружје, уличен криминал, корумпираност на власта и непочитување на законите, организирани криминални групи, природни катастрофи и влијание на други етнички заедници.

Перцепцијата на не/сигурност на локално ниво се издиференцира преку група прашања во однос на тоа од каде произлегуваат најголеми закани за личниот живот, чувството на закана за личната безбедност и безбедноста во општината споредена со другите општини. Според овие податоци може почетно да се формулира комплексот од ризици кои ја сочинуваат пред се локалната безбедносна агенда пресликана во индивидуалните перцепции на ризиците во локалната заедница. Приоритетот кој е даден на ризиците поврзани со пролиферацијата на оружјето и уличниот криминал како и на организирани криминални групи и злоупотребите во форма на корупција и непочитување на законот упатуваат на заклучок дека ова се дирекните ризици кои непосредно влијаат врз личната сигурност на локално ниво. Овие директни ризици можат да се

²⁴ Главните очекувања на граѓаните на Македонија од членство во ЕУ се дека ќе се подобри животниот стандард, зголемување на платите, намалување на корупцијата и подобрување на безбедноста. Овие очекувања директно се поврзани со проблемите заради кои македонската јавност е најмногу загрижена.. www.undp.org.mk

анализираат и како последица на долготрајното присуство на структурните фактори но уште повеќе и како можни акцелератори и причина за зголемување на чувството за личната и несигурноста на граѓаните во рамките на локалната заедница.

Наспроти детектирањето на перцепциите во однос на причините за несигурноста која ја чувствуваат граѓаните проблематиката на човековата безбедност пред претставниците на локалните заедници беше дополнително отворена на работилници и семинари. Дебатите во однос на човековата безбедност укажаа на дополнителни и значајни карактеристики на проблемот пред се од позиција на локалните актери. Еден од нив е дека предизвиците и проблемите кои предизвикуваат несигурност кај граѓаните не се опфатени и дефинирани во јасна проблемска рамка на локално ниво. Друга генерална карактеристика е дека иако во рамките на проблемите за човековата безбедност на локално ниво не се лоцирани приоритетните, сепак се чувствува критичкиот пристап кон одредени прашања.

Особено се констатира дека еден од најсериозните ризици за нови конфликти и недоверба произлегува од лошо подготвените законски решенија кои треба да ги регулираат состојбите на локално ниво но и односот на локалната и централната власт. Друг аспект кој содржи значајно ниво на ризик са стабилноста и ефикасното функционирање на локалната самоуправа произлегува од односот и релациите помеѓу позицијата и опозицијата на локално ниво, односно од недоволно изградената политичка и институционална комуникација на различните интересни групи како и неможнота од нивна директна комуникација на локално ниво. Еден од клучните проблеми кој се потенцира е можноста од релациони конфликти (особено како оној на општините и град Скопје) или заради недостаток на меѓуресорска соработка.

Дополнителни фактори на ризик произлегуваат од процесот на намалување на јавната администрација што според учесниците на семинарите ја слабее ефикасноста на работењето на локалната власт а особено и заради понатамошна партизација и политизација на овој процес. За ефикасно функционирање на локалната самоуправа потребно е да се изготват стратешки програми и акциони планови во кои неопходно ќе се вградат деловите за превенција на конфликти од различен вид и прашања на локалната хумана агенда.

Поврзувањето на проблемите на сигурноста и развојот на локално ниво го исфрли и прашањето на нееднаквиот регионален развој помеѓу општините, пред се заради недостаток од ресурси, како еден од можните извори на конфликти. Тоа што локалната самоуправа не е доволно подготвена да ги користи

претпристапните фондови покрај другото и заради високите критериуми овој проблем го прави уште посложен.

Прашањето за безбедноста на локално ниво и особено прашањето на човековата безбедност е различно изразено во различни средини. Во одреени средини тоа е проблем кој се поврзува со присуството на малото и лесно или нелегалното оружје или криминалот, додека во други локални средини тоа се проблемите на ранливите групи и човековите права.

Пресекот на проблемите со кои се соочуваат граѓаните на локално ниво покажува дека е неопходна покомплексна дебата околу проблемите на човековата безбедност за да се пристапи кон разбирање и остварување на безбедноста поврзани со поединците/граѓаните. Оваа дебата треба да ги дефинира концепциските детерминанти, односно да одговори на прашањето кои се проблеми ја чинат базичната агенда на човековата безбедност во локалната микросфера. Социјалниот дијалог покрај, институционалниот дијалог и политичкиот дијалог можат да понудат поконкретни одговори кои прашањата ги оптоваруваат граѓаните и кои се приоритетите за агендата за човековата безбедност во наредниот период. Всушност ваква форма на конструктивен социјален дијалог во кој ќе се препознаат заедничките проблеми треба да претставува обединувачка агенда за човековата безбедност во Македонија.

ЗАКЛУЧОК

Поширокото разбирање на концептот за безбедност во ерата на глобализацијата создаде предуслови за воведување на концептот на човековата (хумана) безбедност како ново ниво на разбирање на заканите за опстанокот на човештвото и на поединецот. И покрај разликите околу поширокиот и потесниот пристап, дебатата околу концептот се обедини во констатацијата дека безбедноста на поединецот/индивидуата е подеднакво важна како и онаа на државата, односно дека безбедноста погледната низ човековата/хумана димензија претставува многу покомплексен проблем отколку отстранување на опасност од директно-физичко насилство или агресија. Овие дебати директно влијаеа врз операционализацијата на концептот на човекова безбедност.

Неговото навлегување помеѓу надворешно-политичките приоритети на регионалните сили придонесе кон формулирање на различни политички стратегии и инструменти за имплементација. Со тоа, преку повеќенасочни процеси отпочна преиспитувањето на практичните политички решенија за остварување на човековата безбедност, на ризиците што треба да се опфатат и на политиката и инструментите за негова имплементација.

Ова преиспитување како изострено прашање треба да се постави и во контекст на регионот на Западен Балкан. Перцепциите дека тоа е простор во кој демократските норми и нормите на хуманоста и почитувањето на човековите права и различностите беа и сеуште се поттиснуваат, претставува појдовна точка за таква анализа. Понатаму, недостатокот од демократски норми и недоволниот политички и институционален капацитет за да се одбегнат ризиците кои продуцираат несигурност за граѓаните создаваат во помала или поголема мерка специфичен регионален контекст на проблеми за човековата безбедност. Тој вклучува сè уште присутен ризик од вооружени конфликти, но и од непочитување на основните човекови права и слободи, ризик од злоупотреба и тортура, од нелегална трговија со луѓе, од криминал, корупција или тероризам. Она што може да се извлече како клучна заедничка карактеристика е дека ризикот од појава и прелевање на меѓуетничкото насилство, како и проблемите на нелегалното оружје, бегалците и раселените, криминалот, подолг период наметнуваат парцијална (*freedom from fear*) перцепција за концептот за човекова безбедност во регионот.

Од друга страна се потврдува дека односот помеѓу безбедноста и развојот е комплексен, дека не може да се постигне развој доколку не се овозможи основно ниво на безбедност. Според тоа и прашањата како: дали сиромаштијата може да генерира насилство во општеството; дали урбанизацијата или несоодветната здравствената заштита можат да генерираат конфликти; кои проблеми поврзани со идентитетот и опстанокот на заедниците можат да генерираат цивилно насилство, не можат да бидат третираны како споредни и неважни прашања. Оттука човековата безбедност треба да се разбере како збир на политики со кои треба да се заштитат ранливите заедници од проблеми кои ги преминуваат границите во регионот а со кои владите не можат да се справат самостојно.

Прашањето и проблемите за човековата безбедност во Македонија не можат да се изолираат од регионалните динамики и според тоа можат да се лоцираат во барем два напоредни процеси кои се одвиваа во и околу државата во изминатата декада и половина. Процесот на осамостојување и процесот на долготрајна транзиција издиференцираа групи на прашања кои беа поврзани колку со проблемот да се воспостави и овозможи безбедност за државата, толку и да се обезбеди сигурност за граѓаните и ранливите групи во државата.

Проблемите поврзани со човековата безбедност беа актуелизирани преку три групи на прашања. Во прв ред тоа се случи со малцинските и етничките прашања односно со прашањето на етнополитичкиот идентитет, човековите права и образованието на мајчин јазик. Поледиците од различното перцепирање на важноста на проблемот за меѓуетничките релации, за нееднаквата поделба на политичка моќ по етнички а не по идеолошки и демократски принципи формираа

предуслови за продлабочување на разликите, за полесна етнополитичка мобилизација и прифаќање на насилството како средство за политичка борба. Вооружениот конфликт од 2001 година ги исфрли прашањата на човековата безбедност уште поизострено со тоа што од една страна се потенцираше дека употребата на насилството е во име на остварување на човековите права додека од друга страна се легитимизира одбраната на територијалната целост и нападите врз институциите на државата.

Другата група на прашања ги вклучува организираниот криминал, криминалното насилство, нелегалното оружје, нелегалната трговија со жени и деца, како проблеми кои се континуирано присутни и претставуваат дел од хуманата агенда на безбедноста. Овие проблеми претставуваат катализатори за несигурност на регионално, национално и на локално ниво.

Како трета димензија на човековата безбедност се издиференцира социјално-економската која пореднакво преку проблемите на сиромаштијата и невработеноста како и преку други форми на социјалната несигурност ги формира социјалните димензии на човековата безбедност.

Меѓутоа, иако станува збор за три издиференцирани аспекти на човековата безбедност секој од нив е подеднакво значаен за остварување на сигурноста на граѓаните. Привидната доминација на етнополитичките аспекти врз проблемите поврзани со остварување и почитување на човековите права во нееднакви економски и социјални услови со недоволно изградени и неефикасни институции го прави прашањето на човековата безбедност извонредно сложено.

Во таа насока еден од клучните проблеми кој треба да се разреши е да се утврди заедничка, единствена агенда на проблемите и прашањата кои граѓаните на Македонија ги препознаваат и чувствуваат како фактори кои придонесуваат за нивната несигурност. Тоа ќе придонесе да се отстрани чувството дека проблемите кои претежно од една заедница се перцепирани како причини за несигурност и дел од агендата за човековата безбедност нема да претставуваат создавање на причини за несигурност и перцепирани како дел од спротивна агенда на човековата безбедност. Во таа насока потребни е внимателна и постојана анализа на реалните и субјективните причини за несигурност на граѓаните за да се оформи сензитивна политика кон остварување на човековата безбедност во Македонија.

Дека граѓаните не се индиферентни, односно дека социјалните и економските процеси силно влијаат врз перцепцијата на ризиците и чувството на не/сигурност, укажуваат податоците според кои процентот на граѓани кои најмногу се зарижени за влијанието на структурните, општествени фактори е најголем во споредба со бројот на оние кои се индиферентни. Чувството на структурна

несигурност предизвикано од високата невработеност, сиромаштијата и корупцијата преовладуваат како најсериозни прашања на јавната агенда.

Прашањето за безбедноста на локално ниво и особено прашањето на човековата безбедност е различно изразено во различни средини. Во одредени средини тоа е проблем кој се поврзува со присуството на малото и лесно или нелегалното оружје или криминалот, додека во други локални средини тоа се проблемите на ранливите групи и човековите права.

Примената на превенцијата како политика за спречување на конфликтите и редуцирање на длабоките причини за несигурност на поединецот, не само на државата, ќе значи и отворање на сериозен простор за превентивно дејствување оддолу и овозможување на чувството на сигурност во секоја локална средина.

Библиографија

Annan, K., In larger freedom: towards development, security, and human rights for all, United Nations General Assembly, A/59/2005

Ayoob, M., "Defining Security: A Subaltern Realist Perspective", in Krause, K. and Williams, M.C. eds. *Critical Security Studies: Cases and Concepts, Borderlines Volume 8*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1997

Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J., *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, London, 1998

Jolly, R. et al, *UN Contributions to Development Thinking and Practice*, Bloomington, Indiana University Press, 2004

Kaldor, M., *New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era*, Polity Press/Stanford University Press, 2001

Krause, K. & Williams, M.C., *From Strategy to Security*", *Critical Security Studies*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1997

Owens, H., and Arneil, B., "The Human Security Paradigm Shift: A New Lens on Canadian Foreign Policy? Report of the University of British Columbia Symposium on Human Security", in Majid Tehranian, ed. *Worlds Apart: Human Security and Global Governance*, London, I.B. Tauris, 1999

The Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York, 2003

The Report of the Independent International Commission on Intervention and State Sovereignty, *A Responsibility to Protect*, International Development Research Centre, Ottawa, Canada, 2001

The UN Secretary General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change, *A more secure world: our shared responsibility*, United Nations Press, New York, 2004

United Nations Development Programme, *Macedonia Human Development Report 2001: Social Exclusion and Human Insecurity in FYR Macedonia*, FYR Macedonia, 2001

Evans, G., *The Responsibility to Protect: Humanitarian Intervention in the 21st Century*, International Crisis Group, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2288&l=1>

Human Security Programme, Government of Canada, "Human Security: safety for people in a changing world", http://www.humansecurity.gc.ca/safety_changingworld-en.asp

Препознавање на хуманата димензија на безбедноста: предизвици и перспективи за концептот во Македонија

The Ministry of Foreign Affairs for Japan, "Chapter 3C – Efforts to tackle various global issues to promote human security", Diplomatic Bluebook 2004,
<http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2004/chap3-c.pdf>

Михали Симаи

*Институт за Светска економија при Унгарската академија за науки,
Будимпешта, Унгарија*

СОЦИО-ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ НА ПРЕВЕНЦИЈАТА И ЧОВЕКОВАТА БЕЗБЕДНОСТ

„Човештвото отсекогаш живеело опасно. Опасностите повеќе не се исти, но не исчезнале. Едно човештво, обединето под една единствена рационална управа... би соодетствувало со еден можен крај на човечка авантура. Авантурата сè уште е далеку од крајната состојба, се приспособува не на логиката на историјата, туку на делумната логика која фасцинира затоа што во исто време и привлекува и одбива“ (Арон, 1996 год, стр. 502). На секое друго место, тој коментира, „Историјата има повеќе фантазија отколку што ја имаат мудрите луѓе. Историјата до сега одбива да избере помеѓу колективното самоубиство и абдицирањето на државите. Таа постепено донела одреден поредок кој е извлечен од анархијата која им е заедничка на сите меѓународни системи, поредок кој го претпочита ограничувањето на вооружените конфликти“ (Ибид, стр. 485–6). Овие белешки на Рејмонд Арон (Raymond Aron) не изгубиле од релевантноста од моментот кога тој ги напиша во средината на 1960-тите¹

Крајот на Студената војна и сè помалите опасности од нуклеарен холокауст ја поддржаа анализата на Арон. Истите случувања, заедно со распадот на Советската империја и системските промени како главна политичка сила, претставуваат нови можности за нациите да ги подобрат нивните односи и да соработуваат на сите нивоа. Сепак, сè уште е нејасно дали земјите се спремни и имаат желба да ги зграбат тие можности и да соработуваат во ефективното глобално раководење.

Меѓународната агенда е преполна со проблеми, стари и нови, секој од нив сложен и поврзан со многу други. Некои потекнуваат од несигурностите на

¹ Рејмонд Арон (Raymond Aron), „Анархичен поредок на моќта“ Даеделус (пролет 1966)

процесот на транзиција и од наголемо непредвидливите последици на глобалната структура на моќ која еволуира. Другите проблеми ја засегаат глобализацијата на одредени прашања. Растот на населението, на пример, е акутен проблем кој ги загрозува еколошките, политичките и економските системи во светот. Слично, растечките социјални тензии, невработеноста и сиромаштијата не се само домашни проблеми. Тие стигнуваат надвор од границите на милиони начини со што влијаат врз целиот глобален систем.

Војните предизвикани од етнички тензии и прекршувања на човековите права може да ги опфатат нациите, а дури и да ја нарушат политичката и економска стабилност на регионите. Глобалната економија станува поконкурентна: новите предизвикувачи им се спротивставуваат на поранешните актери во различни сегменти на светскиот пазар. Светот може да се подели во взаемно непријателски регионални блокови по пат на трговски војни. Таквите проблеми останаа можни за управување во 1990-тите, но доколку не се третираат брзо, соодветно и заеднички од страна на меѓународната заедница, истите брзо може да и заканат на иднината на човештвото.

Очекувањето, предвидувањето, управувањето и обидите да се елиминираат факторите на ризик отсекогаш биле неопходни за формулацијата и спроведувањето политики во меѓународните политички и економски системи. Во последните децении, транснационалните претпријатија, банките, меѓународните организации и влади применуваат софистицирани научни методологии за да ги оценат ризиците кои ги придружуваат главните одлуки.² Општествените науки, особено економијата, имаат направено разлика помеѓу факторите на несигурност и факторите на ризик. Според Џон Мајнард Кејнс (1973, стр. 112-113), терминот „ризик“ се однесува на можноста за појава на одреден настан определена со некоја дистрибуција на веројатноста која објективно може да се потврди. Несигурноста, од друга страна, е можност за појава на можност за која не се знае. Двата термина, честопати се користат најизменично во жаргонот на меѓународниот живот.

Ричард Херинг го определува ризикот како можност за исход кој е помалку претпочитан отколку очекуваниот исход, или можност за непредвидени случувања кои ја намалуваат нашата добросостојба (Херинг, 1983 год., стр.3 и 23). Оваа дефиниција се чини дека е соодветна за меѓународниот политички и економски систем, и уште повеќе, за екосистемот, каде влијанието и меѓуодносот на

² Види Ф.Т.Ханер, со Џ.С.Евинг, Оценка на ризик за земјата, Теорија на светската пракса (Њујорк: Посебна студија на Праегер, 1985); и од гледна точка на меѓународното банкарство, Георг Џунц, „Оценка на ризик за земјата, пристап на Корпорацијата на Швајцарска банка“, во Корпорацијата на Швајцарска банка, дополнителни економски и финансиски изгледи (Базел-Цирих: Корпорација на Швајцарска банка, февруари-март, 1988).

процесите и факторите зависат од голем број варијабли. Тие може да произведат непредвидени сценарија на нестабилност, дури и кога причините се познати. Овде, да ги дефинираме меѓународните ризици како важни, потенцијално нарушувачки и дестабилизаторски фактори или дела кои потекнуваат од, или се создадени од актерите на различни структурни нивоа чишто последици може да се прелеат врз други членови на меѓународната заедница.

Бидејќи секоја човечка активност вклучува елементи на ризик, а ризиците на една група можат да бидат можности за друга, за да се разберат и управуваат ризиците во меѓународниот живот потребни се посебни и недвосмислени случаи. Покрај идентификувањето на изворите за колективен ризик, неопходно е да се разберат и да се допуштат изворите на ризици и нестабилност кои засегаат одредени земји. На многу од нив ќе им биде потребна меѓународна помош во нивното управување до ризик.

Широкиот карактер и импликации на идните колективни ризици можат да се резимираат во различни категории:

Ризици од вооружен конфликт, поради воена интервенција, војна, граѓанска војна и други форми на големо насилство и национален и меѓународен тероризам.

Ризици од политичка дестабилизација на влади, чишто извори можат да бидат внатрешни (револуции, востанија, сепаратистички движења, етнички проблеми, или неефикасност на националните и меѓународните политички институции) или надворешни (непредвидени или непредвидливи политички дејствија на влади, кои непријателски влијаат на други држави).

Економски ризици, чии извори се различни. Тие вклучуваат лошо функционирање на економскиот систем и рецесии во клучни земји, неисполнување обврски од страна на клучни должници, неповолни, неочекувани резултати од технолошката промена, лоши економски одлуки, колапс на режимите за меѓународна соработка (особено оние кои се витални за глобалната економија, како што е меѓународниот финансиски систем), ненадејни рестрикции на расположливоста на ресурсите, и економските ризици за добросостојбата кои произлегуваат од социјалните настани, како на пример големи пораста на населението, големи миграции, големи движења на бегалци, социјални настани кои го надминуваат капацитетот на една држава да обезбеди соодветни здравствени и образовни услуги, и етнички, национални, културни и религиозни проблеми. Еколошки ризици загрозени од општото уништување на животната средина, ненадејни кризи во животната средина, и природни катастрофи и катастрофи предизвикани од човекот.

Иако концептот на безбедност е тесно поврзан со отсуството или избегнувањето на ризиците, или со елиминација, или најмалку со намалување на очекуваните и реални опасности, со него не може да се занимаваме во апстрактни услови. Неговите хоризонтални димензии вклучуваат такви прашања како воена, еколошка, социјална или економска, а вертикалните димензии вклучуваат посебни региони и подигање на ниво на глобални структури. Во конечната анализа, во секоја од овие димензии мора да има поврзаност со луѓето. На еден начин, „индексот на човековиот развој“ пресметан од УНДП, од раните 1990-ти одразува еден број на елементи од безбедноста на поединецот. Главните компоненти на индексот вклучуваа:³

Економска безбедност, врз основа на обезбедувањето на одржлива живејачка: основен приход, или преку профитно вработување или од други извори, а од мрежата на социјална сигурност.

Сигурност за храна: пристап до храна врз основа на вработување или други извори на приход.

Здравствена безбедност: главно преку пристап до основните здравствени услуги. Еколошка безбедност, што го прави нормалното живеење возможно.

Лична безбедност: ослободеност од криминал и насилство.

Безбедност на заедницата: мир во заедницата каде живеат поединците.

Политичка безбедност: мир и ослободеност од прекршување на човековите права.

Во мојата претходна истражувачка работа концептот го сместив во концентрични кругови. Во овој концепт, централниот круг е безбедноста на поединецот и на неговата најнепосредна заедница: семејството. Следниот круг е безбедноста на државата во која тој или таа живее. Некој може да повлече кругови за региони, континенти, но најголемиот круг е глобалната безбедност. Многу извори на ризици се меѓуповрзани и се преклопуваат. Поради тоа, премногу е тешко да се предвидува развојот и последиците на ризичните фактори во една изолирана рамка. Спречувањето на кризата, која мора да се занимава со анализа на различни фактори на ризик, во предвидувањето на нивната сила, степен и последици мора да вклучи голем број задачи, вклучително и анализа на социјалното, политичко и економско окружување во кое се развиваат изворите на кризи, вкоренети во ризични фактори.

³ УНДП Извештај за човековиот развој. 1994. Редефинирање на безбедноста. Стр. 230

Теоретски е полесно да се дојде до пристап до и да се пресметаат меѓународните политички ризици кои настануваат како резултат на промена на влада или режим, отколку што е лесно да се предвидат последиците, да речеме, од етнички конфликт, кој може да ескалира во граѓанска или меѓународна војна. Социјалните и економски ризици се различни повторно. Краткоточно, можеби тие не влијаат директно на меѓународното политичко окружување, така што владите може да не размислуваат за колективна акција. Долгорочно, социјалните и економски ризици може да ги дестабилизираат демократските режими, да инспирираат протекционистички притисоци и да ги нарушат режимите за меѓународна соработка. Треба да остане запаметено дека акумулирањето на социјално и економско незадоволство во 1920-тите и 1930-тите доведе до пораст на екстремистичките, агресивни режими кои не вовлекоа во Втората светска војна. Во многу случаи, постојат различни независни варијабли кои го определуваат или влијаат на процесот. Иако моделите за дадените теми може да бидат корисни, тие честопати се премногу ригидни за практични цели. Сепак, тие може да му помогнат на развојот на приоритети за акции за политики и инструменти за подобрување на безбедноста. Овие модели може да бидат краткорочни (како на пример справувањето со времени проблеми со невработеноста, работни спорови, или краткорочни спорови помеѓу државите, или долгорочни (големи војни, деградација на животната средина или економски или политички колапс на една земја).

Многу е важно и дебатирано прашањето дали процесот на глобализација ја зголеми економската несигурност или едноставно спротивното, дали ја намали? Добро е познато дека процесот се развива во еден глобален пазарен систем.

Силата на економската глобализација – трговијата, финансиските текови, активностите на мултинационалните корпорации, ја направија меѓународната економија многу понезависна. Глобализацијата нуди важни можности за развој, ја зголемува ефикасноста на многу стопански активности: производството, логистиката и трговијата. Произведува многу победници, но исто така и многу губитници, и претставува сериозна закана за традиционалните социјални вредности, верувања. Има едно чувство кое станува се поголемо дека живееме во еден свет кој е многу ранлив пред промените кои не можеме да ги контролираме; едно чувство кое расте во однос на кршливоста кај обичните луѓе, земјите и цели региони. Постојат посебни потешкотии со кои се соочуваат претпријатијата при нивното искористување на глобализацијата – а сепак таму се создава најголемото вработување. Руралните и неформалните стопанства остануваат на маргините, а резултатот е упорна сиромаштија. Опасностите од загубата на работните места, како резултат на индустриското реструктурирање пред конкурентните глобални пазари, и надолните притисоци врз условите за работа и работничките права – во Европа и Северна Америка како и во земјите во транзиција и со средено-класен

приход, се главно загрижување. Понатаму, брзината на ширењето на влијанието на пазарните шокови, периодичните рецесии и намалувања можат да предизвикаат хаос во животот на луѓето. Во сите делови на светот има гласови кои бараат посилни системи за социјална заштита и сигурност на приходите. Правилата на Бретон Вудс според кои се раковојеше меѓународниот економски систем се многу еродирани. И покрај некои важни реформи, вклучувајќи го и формирањето на Светската трговска организација (СТО) во 1995 година, не се повеќе адекватни за безбедноста на високо интегрираната глобална економија. Проблемите кои произлегуваат од зголемената интеграција на финансиските пазари се особено опасни.

Неопходноста да се создаде или зајакне глобалната соработка, „колективна безбедност“ за да се зголеми безбедноста, секако дека не е нова идеја.

Во рамките на ОН, и во други меѓувладини организации имаше повеќе напори за да се развијат идеи, политики и инструменти за да се унапредува напредокот кон глобалната безбедност преку соработка. Всушност, мандатот на таквите напори е утврден во Повелбата на ОН. Една од патеките кон глобалната безбедност е традицијата на човековите права која ја гледа државата и како проблем и извор на закани за индивидуалната безбедност, но исто така и како инструмент за гаранции за истата. Другата патека е развојот на агенда, политики и активности кои ја сметаат државата како неопходен агент за унапредување на човековата безбедност. За време на студената војна, на агендата за безбедност доминираше конфронтацијата помеѓу двата блока, а воените размислувања ја сочинуваа сржта на таа агенда. Прашањата поврзани со човековите права исто така се подредени на идеолошките фронтови на студената војна. Тој биполарен однос заврши. Воените аспекти на глобалната безбедност се променети, а етнонационалните конфликти, сложените хуманитарни итни случаи и дури и геноцидот со големи цивилни жртви доминираат во 21 век. Невоените аспекти на глобалната безбедност исто така се засегнати дури и за време на студената војна, во рамките на политиките за детантот (попуштањето) во ОН. Откако студената војна заврши, одржани се голем број меѓународни конференции кои засегнуваат различни други аспекти на безбедноста кои се разгледувани погоре. Всушност, повеќето од различните нови глобални невоени ризични фактори кои се појавиле се обезбедени: додадени се на агендата за глобалната безбедност. Така, Обединетите Нации се инструментални во промената на мислењето за безбедноста на различни начини, како инкубатор и генератор на многу идеи во однос на клучни аспекти од размислувањето на луѓето за безбедноста, како институционален форум за дебатирање, артикулирање и застапување на алтернативен концепт, и како актер преку операциите и практиките на различните агенции.

Во текот на изминатите децении се развија многу нови форми на соработка за колективната човекова безбедност кои вклучуваат различни безбедносни интервенции и ангажмани на краток, среден и долг рок преземени од страна на меѓународните организации. Владите и други меѓународни играчи во меѓународната „омнилатерална“ институционална рамка⁴ покажуваат интерес за минимизирање на ризиците и за зголемување на човековата безбедност според своето човечко или сеопфатно разбирање.

Концептот на сеопфатна глобална безбедност, која прва ја предложи владата на Јапонија, и глобалната човекова безбедност се усвоени од страна на повеќе држави, а исто така и од страна на регионални и меѓународни организации. Иако овие концепти се на многу начини слични и се преклопуваат, сепак, во дебатите луѓето често прават разлики помеѓу сеопфатната безбедност и човековата безбедност.⁵ Разликата во двата пристапи може да се разгледува во три области. Прво, сеопфатната безбедност се фокусира врз човековите потреби, додека човековата безбедност ги нагласува човековите права. Второ, иако сеопфатната безбедност бара да го утврди потеклото на законите за безбедноста, основната грижа на човековата безбедност е да утврди чија безбедност се дава како залог. Трето, сеопфатната безбедност се фокусира на „поредокот“ и „стабилноста“, додека човековата безбедност повеќе се занимава со правда и еманципација.

Искуствата од 1990-тите докажаа дека колективниот одговор на режимите за мултилатерална соработка во однос на идните потреби за безбедност треба да биде поширок. Истиот треба да има во предвид и да се обиде да ги усогласи глобалните мултилатерални, регионалните мултилатерални, во некои случаи, и билатералните политики и дејствија, и да ги вклучи државните и недржавните актери. Државите од светот разбраа дека со сите своите проблеми и слабости, сè уште системот на ОН е тој кој не само што е најголем и најсеопфатен и

⁴ Овде, омнилатерализам се подразбира според својата поширока дефиниција да означува организациски дизајн за колективно управување на меѓународните агенции и режимите за соработка за разработување на заеднички норми кои ќе ги дефинираат правата и обврските на земјите, и за спроведување на политиките за колективни санкции, тогаш кога тоа ќе биде неопходно. До сега, секои мултилатерални организации имаат повеќенаменска природа, додека други исполнуваат поограничени функции. „Функционалниот“ пристап во однос на системот за меѓународна соработка може да се употреби во различна смисла: функционализмот може да се однесува на такви проблемски области како политика или економија, или поконкретно на правни проблеми, трговија, прашања на човекови права, или тек на капитал. Структурната природа на организациите не ја дефинира прецизно.

⁵ Извештај за човековиот развој на УНДП. 1994 год. Редифинирање на безбедноста. стр. 230

демократски меѓувладин систем за соработка кој постои, туку и дека е најотворен за управување на такви структури.⁶

Сепак, Обединетите Нации не се доволно флексибилни за да се адаптираат и да одговорат на агендата за глобалните потреби која е во еволуција, со потребната брзина и ефикасност, поради разидувачките интереси на земјите членки, и поради институционалната и политичка инерција. Агендата е широка, всушност поширока од било кога претходно во историјата на светското тело. Иако централната улога на ОН во оддржувањето на меѓународниот мир и безбедност мора да остане, вклучувајќи ги исто така и таквите задачи како воспоставувањето на меѓународните норми на однесување, но поради разноликоста на проблемите, улогата на ОН во однос на спроведувањето на тие норми, ќе мора да се сподедува со различни други организации.

Оваа согледување влијаеше на напорите за спроведување на Милениумските развојни цели, усвоени во 2000 година од страна на учесниците на Милениумското собрание, а следниот самит во 2005 година, го одрази глобалниот консензус, дека напредокот во насока кон поправично општество, намалување на човековата сиромаштија во светот во развој мора да биде централна цел на глобалните и националните развојни политики во 21 век. Ова претставува нов пристап кон безбедноста на поединецот во една сеопфатна глобална рамка.

Во 2001 година, ОН формираше Комисија за човекова безбедност. Комисијата разви политики во 10 области кои ги вклучија главните аспекти на глобалната „сеопфатна“ човекова безбедност:

1. Заштита на луѓето во конфликти со насилство
2. Заштита на луѓето од распространување на оружје
3. Поддршка на безбедноста на луѓето во движење
4. Формирање на транзициски фондови за човекова безбедност за постконфликтни состојби
5. Охрабрување на правична трговија и пазари во корист на екстремно сиромашните

⁶ Преамбулата на Повелбата на ОН зборува за борбата на ОН „да го унапредува општествениот напредок и да ги подобрува животните стандарди во една поголема слобода“. Со таа фраза, основачите сакаат да кажат дека развојот евозможен само во услови на слобода, и дека луѓето можат да имаат корист само од политичката слобода, кога имаат најмалку барем правична шанса да дојдат до пристојни животни стандарди. Тоа е согледувањето на независноста помеѓу развојот и безбедноста.

6. Работење за да се обезбедат минимални животни стандарди насекаде
7. Според повисок приоритет да се обезбеди универзален пристап до основната здравствена заштита
8. Развој на ефикасен и правичен глобален систем за права на патенти
9. Оспособување на сите луѓе со универзално основно образование
10. Разјаснување на потребите за глобален човечки идентитет додека во исто време се почитува слободата на поединецот да има различни идентитети и припадности

Како заклучок: Во процесот на создавање побезбеден свет, има некои охрабрувачки трендови. Глобалната заедница во целина и посебните држави се приближија до прифаќањето на еден поширок концепт на безбедноста, оној кој опфаќа не само воени и политички, туку и економски, социјални и еколошки компоненти. Расте свесноста дека географското растојание од епицентарот на една криза или конфликт не е гаранција за безбедноста; националната или субрегионалната нестабилност – без разлика дали е со воено, политичко, економско, социјално, или еколошко потекло – создава бранови на шок кои можат лесно да се прошират низ меѓународниот систем. Сепак, иако концептот на заедничка, човечка и сеопфатна безбедност се здоби со тло, истиот допрва треба да доведе до неопходната трансформација во вредностите и процесите на националните и меѓународните политички структури. Земјите сеуште мораат целосно да ги разберат позитивните импликации на нивната меѓуповрзаност и меѓузависност и потребата да вградат во своите политики такви етички норми како предвидливост, одговорност и солидарност.

Исто така, важен проблем е што проблематиката на глобалната безбедност до 21 век во меѓународните меѓувладини организации и во граѓанските групи е проширена до ниво кое практично и не може да се управува. Невозможно е истовремено да се решаваат проблемите на воената безбедност, сиромаштијата и нееднаквостите во внатрешната општествена кохезија, капацитетот и кршливоста на режимите, пропаднатите држави, економскиот развој, структурното приспособување, родовите односи, етничкиот идентитет, надворешните закани, и транснационалните и глобални проблеми како СИДА, деградацијата на животната средина, трговија со дрога, тероризам, етничко чистење, бегалски прашања итн. Невозможно е секој можен проблем да се подигнува на највисоко ниво на приоритет за безбедносната политика. Неопходно е да се постават приоритетите и праговите под кои животот на луѓето е во опасност, а нивното достоинство е под закана.

Мора да додадеме и друг голем извор на проблеми. Одговорноста да се обезбеди човечка, политичка, економска и социјална сигурност паѓа прво и основно врз државите и нивните институции. Сеуште е отворено прашањето до кој степен националното раководење и меѓународната соработка засновани на неа ќе можат и ќе бидат подготвени да ги пресретнат новите предизвици за безбедноста. Во рамките на националните политики, решавањето на безбедносните проблеми вклучува неопходност да се постават приоритетите за акција и политики, која од многуте закани кои постојат заслужува најмногу внимание. Без јасно поставена хиерархија, творците на политиките се често присилени да избираат помеѓу конкурентните цели и да се концентрираат на нивните ресурси за конкретни решенија на непосредни проблеми. За поголемиот број држави, прашањата од националната безбедност сеуште се ограничени на воената безбедност или на развојот на капацитет за справување со проблемите кои им се закануваат на нивната политичка безбедност (за справување со на пример вооружен бунт, или етнички судир). Капацитетот да се намалат или елиминираат заканите за здравјето, добросостојбата и нивото на живот на своето население, добива сè помалку внимание. Конкретните мотиви за многу држави да ја сметаат глобалната безбедност за приоритет во вклучувањето во меѓународната соработка, исто така, не се доволно силни. Очекуваните позитивни промени, по завршувањето на студената војна еволуираат прилично бавно, а исто така се јавуваат и паралелни трендови.

Едно од клучните прашања за 21 век е, и ќе биде: како можат државите и меѓународните организации да го операционализираат безбедносниот пристап во нивните политики и акции? Дали воопшто е тоа можно во денешниот свет?

Светот, што значи заедницата на држави, исто така, мора да разбере дека во конечната анализа, безбедноста на луѓето мора да биде во фокусот на сите напори. Без тоа, безбедноста ќе остане когнитивна творба, и нема да се претвори во објективен факт и темел за оддржлив човеков развој. Исто така, постои опасност, без нејзина операционализација, концептот на безбедноста според најширокото сфаќање, сè повеќе да се дискредитира како празен слоган, или како вештачка либерална фантазија во светот со сè поголеми еколошки проблеми, нееднаквости, тероризам и други брутални, насилни конфликти.

РЕФЕРЕНЦИ

Ahrendsdorf P.J., Pangle T.L. (1999) Justice among Nations. Lawrence. University Press of Kansas.

Annan A.Kofi: "We the Peoples" The Role of the United Nations in the 21st Century UN. New York. 2000.

Archibugi D. Held D. and Kohler M. eds. (1998) Re-imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy. Stanford University Press.

Daedalus Special volume: The Exit from Communism. Spring, 1992. Vol. 121 No. 2. Cambridge. Ma.

Dubiel, H. (1996), 'Die Krise der liberalen Demokratie', in: Gerlich, P., K. Glass and B. Gerlich, P. (1996), 'Democracy and Time', in: Gerlich, P., K. Glass and B. Serloth, eds, Grande, E. (1996), 'Demokratische Legitimation und europäische Integration', Leviathan, Vol. 24.

Held, D, Grunberg, I. Stern M. eds (1999) Global Transformations: Politics, Economics and Culture. Cambridge, U.K. Polity Press.

Huntington, S. P. (1996), The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order, New York: Simon and Schuster.

Inkeles, A. (1983), Exploring Individual Modernity, New York: Columbia University Press.

Inkeles, A., and D.H. Smith (1974), Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Klingemann, H-D, and D. Fuchs, eds (1995): Citizens and the State, Oxford etc.: Oxford University Press.

Richarte M-P L'ONU et l'imperatif de Democratization. Paix, Developpement, Democratie: Le Nouvel Agenda de L'ONU. Trimestre Dossier. Paris 1995.

Rokkan, Stein (1975), 'Votes Count, Resources Decide', in: Magt og Motiv, Oslo University

Rotte, R. (1996), 'Die Reideologiesierung der Politik und die Position der westlichen Demokratien' Politik und Gesellschaft, No. 2.

Serloth, B. (1996), 'Der Mythos der liberalen Demokratie: Zwischen Individuum und Gemeinschaft', in: Gerlich, P., K. Glass and B. Serloth, eds, Mitteleuropäische ...

Sjödstedt R. The Discursive Origins of a Doctrine: Norms, Identity, and Securitization under Harry S. Truman and George W. Bush. Foreign Policy Analysis 2007 Vol. 3. Issue. 3. July 2007 pp. 232-254.

Simai, M. (1994) The Future of Global Governance. USIP Press. Washington DC.

Simai, M, ed. (1999) The Democratic Process and The Market. UNU Press. Tokyo.

Simai, M. The world economy in the turmoil of the 21st century. Akademia, Budapest, 2007 /in Hungarian/

Thurow, L. C. (1996), The Future of Capitalism, London: Nicholas Brealey Publishing.

The State of the Future Report, 2007. The Millennium Project. Washington DC. 2007.

УНДП Извештај за човековиот развој, различни томови. Њујорк. Oxford University Press.

UNFPA: Состојбата на светското население 2007. Њујорк, 2007.

УНИЦЕФ: Состојбата во светскиот извештај за деца, различни години

Валерстајн И. (1986), „Општествен развој или развој на светскиот систем?“
Меѓународна социологија Том I, Бр.1.

Јован Теговски

Министерство за надворешни работи на Македонија, Скопје, Македонија

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Одржувањето на оваа конференција како продолжение на претходните две, организирани во рамките на проектот “Партнери во мир и превенција” во ноември 2005 и ноември 2006 година, и пред сè пројавениот интерес, мошне интересните излагања и отворената дискусија ја потврдија оправданоста од изборот на темата. Актуелноста и важноста на прашањата поврзани со човековата безбедност, превенцијата, регионалната соработка и стабилност, интеграцијата во ЕУ и НАТО, односно нивната меѓусебна условеност и влијание во практично сите сегменти од секојдневниот живот на човекот и вкупниот општествен развој, во денешните презентации и дискусии беа отворени на елоквентен и комплексен начин.

Во воведното обраќање Заменик министерот за надворешни работи на Република Македонија З.Петров, меѓу другото, го истакна значењето на човековата безбедност како концепт кој ги менува традиционалните сфаќања за безбедноста. Република Македонија ги споделува истите вредности и принципи на кои почива Европската унија, активно учествува во сите регионални иницијативи и согласно стратешките определби за членство во ЕУ и НАТО продолжува да работи на унапредувањето на човековата безбедност, како на внатрешен план, така и во поширокиот регионален контекст. Денес во Република Македонија, а и во Регионот и пошироко, сè повеќе е присутен начинот на размислување и делување втемелен врз начелата на партнерството и соработката во меѓусебните односи. Сепак, потребно е да се има предвид дека Регионот сеуште се соочува со предизвици кои посредно и непосредно влијаат врз човековата безбедност. Оттука и неопходноста преку унапредување на регионалната соработка да се врши влијание во насока на подигнување на степенот и опфатот на човековата безбедност. Неодамна објавените документи на Европската Комисија – Стратегијата за проширување и извештаите за напредокот на земјите од Регионот се исклучително важна насока на овој план.

Во своето обраќање политичкиот советник во Делегацијата на ЕК во Скопје, Патрик Пакет се осврнa на надворешната политика и инструменти на ЕУ кои во суштина ги опфаќаат трите витални слободи на концептот на човековата безбедност („freedom from fear”, „freedom from want” и „freedom to take action on one’s

own behalf”). Овој концепт ги одразува највисоките европски вредности иј придонесува во водењето на меѓународните акции на ЕУ и нејзините земји-членки, но исто така и на целокупната меѓународна заедница. Како резултат голем дел од надворешната помош на Европската Комисија (околу 74 милијарди евра во рамките на тековната финансиска програма (2007-2014), како и најголемиот дел од приоритетите на надворешните политики на ЕУ се во функција на остварување на целите на трите витални слободи. ЕУ со користење на широка лепеза на инструменти од своите надворешни политики на конкретен начин, а што беше илустрирано со бројни примери, придонесува, било директно било индиректно, во справувањето со предизвиците кои произлегуваат од концептот на човековата безбедност. Во овој контекст особено внимание беше посветено на регионалниот контекст и, пред сè, на улогата на ЕУ во земјите од Западен Балкан, а во светлина на политиката на проширување и усилбите на овие земји за интеграција во ЕУ. Исто така, укажа дека со новиот Реформски договор на ЕУ ќе се подигне капацитетот на Унијата да делува на многу покохерентен и поефикасен начин, првенствено во рамките на надворешната политика, а со што ќе се засилат можностите и за унапредување на човековата безбедност.

Конференцијата работеше во три сесии:

- 1) „Трансфер на принципите на човековата безбедност како заедничка европска вредност”, при што акцентот беше ставен на потребата од поголемо вклучување на човековата безбедност во регионалните приоритети и создавањето услови за имплементација на европските вредности.
- 2) „Приодот оддолу – нагоре (bottom up approach) во примената на превенцијата и човековата безбедност”, во чии рамки се водеше дискусијата за тоа како довербата и учеството во градењето на локалната демократија придонесуваат во подигнувањето на свеста на граѓаните и институциите во изградбата на заедничките вредности.
- 3) „Социјално-економски аспекти на превенцијата и човековата безбедност”, каде што вниманието беше насочено кон можностите за зајакнување на дискурсот и акцијата, односно на институционалниот и граѓанскиот дијалог во функција на унапредување на човековата безбедност.

Поважни акценти од излагањата и дискусиите:

1)

- Концептот на безбедност се менува и развива во согласност со промените кои се случуваат на меѓународната сцена, при што фокусот сè повеќе се пренесува од глобалната кон индивидуалната безбедност.
- Човековата безбедност треба да биде повеќе оперативна и да биде разгледувана не како последица, туку како социолошки концепт, при што треба да се имаат предвид повеќе отворени прашања: дали човековата безбедност може да се користи како причина за мешање во внатрешните работи на одредена држава, дали таа се однесува на оние на кои таа најмногу им е потребна итн. Оттаму важноста од јасност и реалност на концептот кој треба да поттикнува политичка акција, а превенцијата да биде негова примарна цел.
- Покрај традиционалните закани кои влијаат на безбедноста, неопходно е да се имаат предвид новите ризици врзани со тероризмот, енергетската зависност, климатските промени, електронскиот криминал итн.
- Идните колективни ризици во регионот би можеле да се сумираат во неколку различни категории:
 - а) ризици од вооружени конфликти;
 - б) ризици од политички дестабилизации на владите како последица на внатрешни или надворешни причини;
 - в) економско-социјални ризици (лошо функционирање на економскиот систем, рецесија, презадолженост, економски санкции, зголемување на населението, масовни миграции, големи бранови на бегалци итн.);
 - г) еколошки ризици.
- Исклучително е тешко во релативно кус временски период да се надминат сите ризици и причини кои влијаат на човековата безбедност и стабилност во Западен Балкан, при што како најакутни се посочени организираниот криминал, трговијата со луѓе, големото количество на мало и лесно оружје, но исто така и можните последици од процесот на решавање на отворените прашања во Регионот, пред сè врзани со статусот на Косово.
- Во подолг временски период земјите од Регионот се фокусирани на остварување на целите од националната безбедност (макро-приод),

занемарувајќи ги целите врзани со човековата безбедност (микро-приод); оттаму потребата за итно менување на фокусот.

- Во напорите за трансфер на принципите на човековата безбедност во регионот на Западен Балкан потребно е приоритетот да биде ставен врз:

а) почитување и заштита на човековите права,

б) унапредување на човековиот развој и

в) постигнување баланс меѓу либерализмот и мултикултурализмот, пред сè на суб-националното ниво, поточно во однос на малцинските заедници и воопшто на заедниците кои треба да се заштитат преку политиката на хуманата безбедност.

- Предизивците кои произлегуваат од транзицијата и пост-конфликтната рехабилитација во Регионот, всушност ги наметнуваат и приоритетите на акцијата на земјите, при што на човековата безбедност треба да се гледа како на важна димензија на нивната внатрешна и надворешна политика.
- Во однос на активностите кои меѓународните организации ги преземаат на овој план во Регионот, потребно е поголемо унифицирање на стандардите и принципите во нивната работа, како и повисок степен на взаемна координација. Тие фокусот на ангажманот би требало да го пренасочат од традиционалните хуманитарни активности кон човековата безбедност која што вклучува и превенција на конфликти и изградба на капацитетите, пред сè преку воспоставување партнерски односи со локалната власт.
- Зачленувањето на Република Македонија и другите држави од Регионот во ЕУ, несомнено ќе влијае врз подобрувањето на човековата безбедност, но од друга страна брзата интеграција, без претходно исполнување на неопходните услови, нема сама по себе да ги реши сите проблеми во Регионот.
- Клучна улога во промоцијата и конкретната имплементација на човековата безбедност ја има перспективата за членство во ЕУ на земјите од З. Балкан, а пред сè благодареејќи на “меката моќ” на политиката на проширување и исполнувањето на критериумите од Копенхаген за членство кои во најголем број непосредно или посредно се однесуваат на човековата безбедност, човековите права и човековиот развој.
- Во насока на што поскоро решавање на сè уште отворените прашања на Балканот, а со тоа и на унапредување на човековата безбедност, потребно е ЕУ да ја разгледа и поддржи можноста за забрзан прием на земјите од З.

Балкан во ЕУ (тнр. fast track approach); членството на овие земји во ЕУ секако дека ќе има извонредно позитивно влијание на регионалната, националната и човековата безбедност.

2)

- Обезбедувањето на што е можно повисок степен на човекова безбедност всушност значи изградба на општество во кое човекот како индивидуа е секогаш во центарот на акција на владите и на локалната власт, но и на невладините организации.
- Безбедноста на поединецот, во најширока смисла, е подеднакво важна како и онаа на државата, односно безбедноста погледната низ човековата/хумана димензија е многу покомплексен проблем отколку отстранувањето на опасност од директно физичко насилство или агресија.
- Превенцијата и човековата безбедност се составни компоненти на развојната политика и политиката на постконфликтно градење на мирот во регионот.
- Кога концептот на човекова безбедност ќе се префрли на ниво на имплементација во политичката практика, на мултилатерално и на национално ниво може да се регистрираат бројни активности преку кои, меѓу другото, се потврдува тезата дека не може да се постигне развој доколку не се овозможи основно ниво на безбедност и, обратно, со повисок развој се подигнува и нивото на безбедноста.
- Потребно е да се работи на подигнување на свеста дека и човекот како индивидуа не е само конзумент, туку пред сè конрибутор на безбедноста; неопходно е менување на менталитетот кај луѓето.
- Процесот на децентрализација и трансферот на надлежности на локално ниво во пракса значи дека локалната власт ја има клучната улога во промоцијата и унапредувањето на човековата безбедност.
- Децентрализацијата може да придонесе за унапредување на човековиот развој доколку е насочена кон правилно учество во процесот на донесување на политички одлуки и пошироко учество на граѓаните во донесувањето на одлуките што непосредно се однесуваат на нивното секојдневно живеење.

- Децентрализацијата треба да го задржи високиот приоритет во политичката агенда, а со цел на обезбедување одржлив начин за побрз економски и социјален развој на локалната заедница.
- Најголем дел од активностите на мисијата на ОБСЕ во Република Македонија и во другите земји од Регионот се реализираат во рамките на човековите права и човековата безбедност, при што нејзините акции не се однесуваат само на државните институции, туку и на локалната власт.

3)

- Еден од основните предуслови за унапредување на човековата безбедност е подобрувањето на политичката и економско-социјалната состојба во земјите од регионот.
- Меѓусебната поврзаност и влијание на ризиците, ја налага потребата при анализата и формулирањето на соодветните стратегии за превенција, особено внимание да биде посветено на сите можни категории на причини за ризици (политички, воени, економски, социјални, еколошки и др.).
- Иако концептите на сеопфатната глобална безбедност (Comprehensive Global Security) и на глобалната човекова безбедност (Global Human Security) во многу елементи се слични или се преклопуваат потребно е да се прави разлика меѓу нив.
- Охрабрува тоа што меѓународната заедница како целина и сè поголем број на држави се приближуваат кон прифаќањето на поширокиот концепт на безбедноста кој ги опфаќа не само воените и политичките, туку и економските, социјалните и еколошките компоненти, но сепак се потребни далеку поголеми и посериозни усилби овој концепт да биде преточен во вредностите и нормите на национално и меѓународно ниво.
- Иако примарната одговорност за создавање на човековата безбедност во политички, економски и социјален аспект лежи пред сè кај државите и нејзините институции, останува отворено прашањето во кој обем тие се во можност и се подготвени да одговорат на современите безбедносни предизвици.
- Оттука едно од клучните прашања во 21 век е како државите и меѓународните организации да го операционализираат безбедносниот концепт во нивните политики и акции, при што тие би морале да разберат

дека централната точка на нивните усилби мора да биде човекот како индивидуа.

- Како позитивен пример за акција кој би можел да биде пошироко полезен, беше посочен тпр. Human Security Network (неформална група составена од 13 земји од сите континенти) чија основна цел е колективна промоција на концептот на човекова безбедност и дополнителна поддршка на активностите на меѓународен план, пред сè во рамките на ОН, врзани со човековата безбедност.
- Во однос на државите од регионот на 3. Балкан потребни се дополнителни и континуирани напори во насока на прифаќање на концептот на човекова безбедност во политичкиот речник и оперативното делување, поддршка од академската заедница и граѓанското општество процесот да се олесни, како и зајакнување и унапредување на политичкиот и социјалниот дијалог.

Во услови кога Регионот сè уште се соочува со сериозни предизвици по неговата стабилност, а која би имала негативни рефлексии и врз човековата безбедност, неопходно е приоритетите во внатрешната и надворешната политика во земјите да бидат на линија на нивната Европска агенда и во согласност со европските вредности. Во таа смисла унапредувањето на регионалната соработка и преземањето поголема регионална сопственост, не само декларативно, туку пред сè со конкретни дела ќе биде во функција на забрзување на евроинтегративните процеси и подигнување на нивото на човековата безбедност. Република Македонија треба да продолжи активно да работи на унапредувањето на човековата безбедност како на домашен план преку вклучување на овој концепт во оперативните политики, поддршка на граѓанскиот сектор итн., така и на меѓународен, особено, регионален план преку конкретен ангажман и придонес на соодветните платформи, програми и иницијативи.

На крајот во рамките на оваа конференција преку исказаните видувања, оценки и анализи успеавме да дадеме конкретен придонес во подоброто разбирање на оваа комплексна проблематика, а со цел сите актери на владино, локално и невладино ниво во своите политики, програмски активности и делувања темите на човековата безбедност и превенцијата да ги третираат на соодветен и оперативен начин. Со заклучоците од конференцијата и натаму ќе придонесуваме за подигнување на јавната свест и промоција на превенцијата и човековата безбедност како концепти и значаен дел од европските вредности.

Скопје, 17 ноември 2007