

ПРЕВЕНЦИЈА НА КОНФЛИКТИ И ГРАДЕЊЕ НА МИРОТ: ПОСТКОНФЛИКТНИ ДИЛЕМИ ЗА МАКЕДОНИЈА

Кратка содржина

Целта на овој труд е да ја поддржи претпоставката дека превентивните стратегии или пристапи се многу поефикасни отколку реактивните. Превенцијата според тоа е дефинирана како долготрајна стратегија која претставува дел и од преконфликтното и од постконфликтното градење на мирот. Во првиот случај превенцијата треба да ги редуцира потенцијалите и причините за конфликтно однесување додека во вториот да ги остварат причините и да спречи обновување на насилството. Искусството на различни меѓународни или национални актери во превенцијата на конфликтите ни овозможува научени искуства кои се основа за напредни пристапи. Првата е дека нема единствен актор кој е способен за целосна и успешна превентивна акција. Следната е дека некоординираната и крайкорна акција е помалку ефикасна и со ограничени ефекти. Искусството на меѓународните и националните актери кои се справуваа со кризата во Македонија е еден од случаите на превенција. На почетокот таа беше иницирана во моделот на превентивното чување на мирот на ООН а потоа таа стана пример за стратегијата на ЕУ за превенција на конфликтите и менаџирање на кризи во рамките на процесот за стабилизација и асоцијација на регионот.

Клучни зборови: ПРЕВЕНЦИЈА НА КОНФЛИКТИ, ГРАДЕЊЕ МИР, УНПРЕДЕП, ПРОЦЕС ЗА СТАБИЛИЗАЦИЈА И АСОЦИЈАЦИЈА, КРИЗЕН МЕНАџМЕНТ.

Вовед

Дистинкцијата помеѓу предконфликтното и постконфликтното градење на мирот или помеѓу градењето на мирот и превенцијата на конфликтите се чини дека им е значајна единствено на аналитичарите кои сериозно се зафатиле со теориско-концепциските корсокаци на парадигмата за современите конфликти. Како последица на ваквата констатација, некој ќе претпостави дека кон ова прашање може да се пристапи исклучително од теориска

димензија. Меѓутоа, и од теориски аспект, постојат многубројни разминувања, во смисла:

Дали современите конфликти можат да се решат и да се намалат потенцијалите за насилно конфликтно однесување? Или:

Дали современите конфликти можат да се трансформираат а конфликтните актери ќе се согласат со заедничко решение? Или:

Дали конфликтот може да се превенира?

Овие прашања и дилеми не ја илустрираат само теориската туку и практичната страна на проблемот: како да се спречи/редуцира насилството, како средство за разрешување на конфликтите?

Во теоријата е застапено мислењето дека кон современиот (етнополитички) конфликт може да се пристапи со различни стратегии за менаџирање на конфликтот. проблемот настанува тогаш кога ќе се обидеме да ја идентификуваме најсоодветната, односно најуспешната стратегија, но не само во теориска смисла туку во однос на реалниот, ескалиран конфликт. Тогаш се очекува дека *некој* ќе има решение за проблемот; дека, во тоа решение, веројатно не се содржани пропустите од претходните лекции и дека, истото нема да се примени предоцна. Примерите и анализите на конфликтот и кризите кои ескалираа во процесот на распаѓањето на поранешна Југославија покажаа дека терминот предоцна не може да се одбегне како квалификација за напорите на бројните меѓународни актери насочени да ги сменат динамиките на конфликтот и да го спречат насилството. И примерот на Македонија, покрај искуството во менаџирањето на проширувањето и прелевањето на конфликтите од Хрватска, од Босна и Херцеговина и од Косово, а особено поради кризата од 2001 година, не може во целост да се вклопи во динамиката на превентивната стратегија. Иако овој пример е најчесто експлоатиран како најуспешен пример на превенција (од почетокот преку искуството на мисијата на УНПРЕДЕП а потоа и како успешен пример на превенција на проширување на кризата од 2001), сепак може да се предочи дека некои лекции можеа да бидат совладани и порано. Во однос на пропуштените лекции може да се издвои онаа за претконфликтното или превентивното градење на мирот, како најзначајна од низата кои беа понудени да се зачува мирот во Македонија.

Целта на овој труд е да укаже дека превенцијата, како пристап или како стратегија, може да биде поефикасна од реактивните мер-

ки. Во таа смисла, превенцијата се дефинира како долгорочна стратегија која претставува составен дел на претконфликтното, но и на постконфликтното градење на мирот. Во првиот случај, таа треба да ги отстрани потенцијалите и причините за насилно однесување, додека во вториот, да спречи повторно возобновување на насилството.

Од идеја кон имплементација: институционализација на превенцијата

Во јуни 2001 година, генералниот секретар на Обединетите нации го поднесе Извештајот за превенција на оружени конфликти во кој се потенцира дека приоритетна задача на неговата функција е да ги насочи Обединетите нации од култура на реакција кон култура на превенција. Споменатиот извештај, на експлицитен начин, прави преглед на досегашниот напредок во развивањето на капацитетите на Обединетите нации за превенција на конфликти а, во рамките на основните претпоставки, потенцира дека *примарната одговорност за превенција на конфликтите ја сноси националните влади, при што важна улога има граѓанското општество... односно дека... главна улога на Обединетите нации и на меѓународната заедница е да ги поддржат националните напори за превенција на конфликтите и да помогнат во градењето на националните капацитети на ова поле.*

Овој Извештај беше повод да се иницираат низа научни дебати и експертски расправи за комплексноста и употребливоста, за досегашните искуства и за научените лекции, поврзани со превенцијата на конфликтите. Зад мотивот да се актуализира концептот за превенција на конфликти, всушност стојат два крупни фактори. Едниот фактор произлегува од новите видови ризици и закани кои го изменија безбедносното опкружување на државите и на поединците. Така, откако светот се соочи со сите варијанти на конфликтите етнички, етнополитички, религиозни, идеолошки, политички, сецесионистички, комунални, конфликти за ресурси, тие станаа приоритетна тема на безбедносните агенди, како на меѓународните владини и невладини организации така и на надворешнополитичката агенда на голем број држави. Тие изнудија да се измести фокусот на дејствување на овие актери, од потрага и одржување на кредибилни одвраќачки капацитети (претежно

воени) кон подготвување одговор за новите ризици, одговор кој треба да е пософистициран, во основа, превентивен пристап кон современите конфликти. Вториот фактор е тоа што ослободувањето од биполарните конфронтирачки релации овозможи реагирање на институциите со капацитет за превенција (ООН и ОЕБС), како и извесна институционална и политичка креативност во нивното функционирање. И ООН и ОЕБС, а потоа и ЕУ, во раните деведесетти од XX век, ја отпочнаа потрагата по стратегијата која ќе им овозможи и ќе ја поддржи нивната поактивна и успешна улога во светот на постмодерните конфликти.¹ Така поуката дека е подобро конфликтите да се спречат отколку да се лекуваат или идејата за превенција на конфликтите сериозно продре во овие институции.²

Меѓународни аспекти на превенцијата

Агендата за мир на генералниот секретар на ООН создаде операционална рамка за ревитализација на превенцијата (иако многу автори не се согласуваат со обидите да се преклопи дефиницијата за превентивната дипломатија со превенцијата на конфликтите).³ Повеќе од десет години од донесувањето на Агендата за мир и врз основа на не многуте позитивни лекции, Генералниот секретар констатира дека главен предизвик пред светската организација остана: како да се мобилизира колективниот потенцијал од системот на Обединетите нации со поголема кохерентност и со фокус на превенцијата на конфликтите, а притоа да не се бараат нови главни ресурси, но и да се почитуваат следните основни претпоставки:

¹ Barton J.: On the Need for Conflict Prevention; Ocasional Papers 1; ICAR, George Mason University, 1989.

² Ettore Greco: The Role of International Institutions in Conflict Prevention and Early Warning; Istituto Affari Internazionali (IAI); http: Текстот дава кус преглед на идејата за превенција и на улогата на меѓународните институции како и на проблемите кои се јавуваат во имплементирањето на превенцијата.

³ „An Agenda for Peace – Preventive diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping“. Report of The Secretary general on the work of the Organisation Adopted by the Security Council, A/47/277, June 1992.

За потесната или пошироката дефиниција на превенцијата на конфликтите и релациите со превентивната дипломатија подетално кај Carment D. and Schnabel A.: Conflict Prevention: grand illusion.

- Дека превенцијата на конфликти е една од примарните должности на земјите-членки, како што е и утврдено во Повелбата, и напорите на Обединетите нации во оваа насока мора да бидат во согласност со целите и принципите од Повелбата. Превенцијата на конфликти исто така е дејствие кое најдобро е опфатено во глава 6 од Повелбата.
- За да биде најефективна, превентивната акција треба да биде иницирана во најраниот можен стадиум на конфликтниот циклус. Една од основните цели на превентивната акција треба да биде посочување на длабоко вкоренетите социоeкономски, културни, еколошки, институционални и други структурални причини кои честопати ги поттикнуваат директните политички симптоми на конфликтите.
- Ефективната превентивна стратегија бара сеопфатен пристап кој опфаќа како краткорочни мерки така и долгорочни, политички, дипломатски, хуманитарни, човекови права, развојни, институционални и други мерки преземени од меѓународната заедница, во соработка со националните и регионалните актери.
- Превенцијата на конфликти и одржливиот и праведен развој се активности кои заемно се надополнуваат. Инвестирањето во националните и во меѓународните напори за превенција на конфликти мора да се гледа како едновремена инвестиција во одржливиот развој, сè додека истиот не стане дел од одржливиот мир.
- Успешната превентивна стратегија зависи од соработката на многу актери на Обединетите нации, вклучувајќи ги генералниот секретар, Советот за безбедност, Генералното собрание, Економскиот и социјалниот совет, Меѓународниот суд за правда и агенциите, канцалариите, фондовите и програмите на Обединетите нации, како и институциите Бретон Вудс.
- Обединетите нации не се единствениот актер во превенцијата и можат честопати да не бидат најсоодветни да го преземат водството. Затоа, земјите-членки, меѓународните, регионалните и субрегионалните организации, приватниот сектор, невладините организации и другите акте-

ри во граѓанското општество исто така играат многу важни улоги на ова поле.⁴

Од следењето на основните претпоставки во Извештајот, може да се препознае дека системот на ООН ги регенерира своите функции преку ставање на тежиштето на превенцијата притоа поставувајќи еден поширок и мултиактерски пристап. Сепак, во оваа мрежа од актери, тешко е да се препознае на која адреса треба да одат предупредувањата и кај кого е клучот за ефикасна, навремена превенција.⁵

- Во рамките на ОЕБС, идејата за превенција на конфликти е сконцентрирана врз две компоненти:

- Од една страна, врз раното предупредување и навремената акција и, од друга страна, врз

- Демократизацијата и градењето на институциите.⁶

Во однос на оваа Организација, често се укажува дека речиси сите тела во рамките на Организацијата имаат улога не само во превенцијата на конфликтите туку и во раното предупредување. Оваа улога е особено потенцирана со функцијата на мисиите кои Организацијата ги воспоставува во државите а кои вклучуваат и безбедносна и хумана димензија на превенцијата на конфликтите како и преку улогата на Високиот комесар за национални малцинства.

Во рамките на ЕУ, посериозно инволвирање на идејата за превенција на конфликти настапува по Договорот од Мастрихт и по Амстердамскиот договор кои го воведуваат моделот за управувањето со кризите и превенцијата на конфликтите а преку Гетеборшкиот самит, овој концепт ги доразвива своите димензии. Оттогаш, превенцијата на конфликтите се воведува како централен концепт на надворешната политика на ЕУ и, веројатно како главна цел на заедничката надворешна и безбедносна политика на подолг период. Сопственото искуство за превенција на кон-

⁴ Георгиева Л.: Превенција на конфликти: Од идеја кон култура за превенција на конфликти во Македонија; Фридрих Еберт, Скопје 2004, стр.

⁵ Sharing Best Practices on Conflict Prevention: The UN, Regional and Subregional Organizations, National and local Actors; Report of the workshop; IPA³; www.ipacademy.org
Извештајот ги констатира предностите и недостатоците за ефикасна превенција и нуди препораки за поефикасно дејствување на меѓународните и националните владини институции и на локалните актери.

⁶ Ettore Greco: The Role of International Institutions in Conflict Prevention and Early Warning, pp. 3

фликти помеѓу државите-членки, но и лекциите од справувањето со конфликтите во поранешна Југославија и искуството од конфликтите во кои се ангажирани европски сили или контингенти на државите-членки, ги зајакна убедувањата во рамките на ЕУ дека се неопходни посериозни напори да се создаде сеопфатен превентивен пристап.

Како резултат на ова, ЕУ го прифати концептот за структурна стабилност кој претставува основна цел на мерките за превенција на конфликти. Усвојувањето на концептот за структурната стабилност значи дека превенцијата на конфликтите во рамките на ЕУ не се толкува единствено како оперативна превенција (која во суштина претставува менаџирање на кризите), туку и како структурна превенција која вклучува траен економски развој, демократија и почитување на човековите права, стабилни политички структури и здрави природни и социјални услови.⁷ При тоа, способноста да се управува со промените без употреба на насилство, е клучен принцип на превенцијата.

Меѓутоа, и покрај ваквиот засилен институционален и концепциски развој, превенцијата, како концепт и како стратегија, се соочуваше и сè уште се соочува со многу дилеми, предизвици и критики. Таа ја надмина фазата во која се поставуваше прашањето: дали конфликтите воопшто можат да се спречат, односно да се превенираат?

Со специфицирањето на целта на превенцијата: да се спречи насилството како средство за разрешување на недоразбирањата, а не да се спречи конфликтот, се создаде простор за откочување на теориските и на аналитичките дебати околу тоа: што претставува концептот на превенција на конфликти? Како резултат на тој напредок, денес, коментарите во однос на конфликтите кои ескалираат во насилство не се дека тие се последица на виша сила; дека се неизбежна последица на историските процеси; или дека ништо не можело да се стори да се спречи насилството. Напротив, сè почести се изјавите дека ескалацијата во насилство можела да биде одбегната, како и прашањата: зошто насилствата не биле спречени и кој е одговорен за тоа?

⁷ Ester Barbe and Elizabeth Johansson: EU and Conflict Prevention; OBS; Working Paper No. 8, October 2001.

Искуствата на меѓународните институции во вградувањето на концептот за превенција на конфликти, како секојдневна активност и како долгорочна стратегија, е различно.⁸ Различни се и резултатите од преземените напори да се спречат или да се ограничат насилните конфликти.⁹ Но, во рамките на голем број институции, се препознава дека се неопходни сериозни, дополнителни напори да се превенират конфликтите пред тие да прераснат и да ескалираат во сериозно насилство.

Македонските искуства од превенцијата

Споменатите прашања за превенцијата и за нејзината употребливост и ефикасност, односно за предностите на превенцијата наспроти интервенцијата, се релевантни и во случајот кој беше најчесто цитиран и промовиран пример за успешна превенција барем до 2001 година: Македонија. Во текот на 2001 година, во Македонија ескалираше криза која ја доведе државата на работ на опстанокот и сериозно ги отвори дебатите за успешниот пример на превенција. Всушност, дотогаш најчесто цитираниот пример за успешна превенција, наеднаш стана пример и за недоследно и/или недоволно применувана стратегија на превенција. Оние кои го промовираа успехот на УНПРЕДЕП наеднаш се најдоа во ситуација да ги бараат причините за краткотрајните ефекти на превентивната дипломатија и превентивното распоредување.¹⁰

Поамбициозните анализи се обидуваат да го најдат одговорот во две релации: во не/ефикасноста или дострелот на превентивната дипломатија како краткорочна превенција и потребата од структурна (долгорочна) превенција како одговор на совре-

⁸ 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.

⁹ *Spending to Save? An Analysis of the Cost Effectiveness of Conflict Prevention versus Intervention after the onset of Violent Conflict*; Synthesis Report; Department of Peace Studies; University of Bradford, June 2004.

¹⁰ Georgieva L., „Preventive Deployment: Missing Link Between Conflict Prevention and Peacebuilding“, paper presented at *40th Annual ISA Conference*, Washington D.C., USA, 16-20 February, 1999. Јавното мислење во Македонија ја оцени мисијата како успешна, согласно со мандатот и целите на мисијата но граѓаните преферираа, наместо зајакнување на мисијата, пренасочување на напорите кон економскиот развој.

мените конфликти; и оние уште поупорни кои одговорот го бараат во идејата и можниот модел за превенцијата и во рамките на македонското општество.¹¹

Од почетокот на процесот на осамостојување, Македонија се „бори“ со имиџот на успешен случај на превенција. Оваа карактеристика произлезе од релативно успешната стратегија на меѓународните актери, со примена на превентивна дипломатија и со превентивно распоредување на мировни сили на северозападната граница, да го одвратат прелевањето на конфликтот од БиХ кон Косово и кон Македонија. Пораката која УНПРЕДЕП ја испраќаше надвор беше повеќе симболична политичка и психолошка порака за грижата за безбедноста на Македонија, отколку класична одвраќачка порака на мировните сили. Овој гратис период, овозможен со присуството на силите на ОН и кон континуираното внимание на меѓународната заедница заради можноста од прелевање на конфликтот од поранешна Југославија во регионален конфликт, создаде состојба на хибернација во македонското општество. Надворешната превенција од страна на домашните актери беше сфатена како доволен одбранбен механизам кој, во комбинација со некои мерки за градење на доверба помеѓу домашните политички актери ќе го гарантира мирот. Притоа изостана иницирање на суштински пристап за градење на механизми кои ќе го редуцираат конфликтниот потенцијал или ќе ги институционализираат патиштата за решавање на проблемите. Така, неформалните средби за градење доверба помеѓу политичките партии на Македонците и на Албанците првенствено ги допираа истурените лидерски позиции на партиите, но не и меѓуетничката довербата. Тие навидум ги пополнија институционалните празнини и недостатоци за канализирање на политичкиот процес.

Македонското општество, како и најголемиот број други посткомунистички општества, не го одбегна процесот на структурно вградување на потенцијалите за конфликт. Такво нешто би било и премногу да се очекува во ситуација кога се работи за „класично“ посткомунистичко општество во кое политичките дилеми и разминување јасно се манифестираат; во кое економските

¹¹ Ackermann, Alice (2000). *Making Peace Prevail: Preventing Violent Conflict in Macedonia*. Syracuse, NY: Syracuse University Press. и Георгиева Л: Превенција на конфликти во македонија: од идеја кон култура на превенција на конфликти.

потенцијали се ограничени а вентилите кои ги поврзуваа со економските партнери од поранешните ЈУ-републики, затворени поради оружените конфликти или воспоставеното ембарго од ООН; во кое мултиетничноста се претвори во процес на барање рамнотежа на сили помеѓу најголемите етнички групи; во кое социјалната нееднаквост и сиромаштијата сè повеќе се продлабочуваа.

Структурните проблеми кои го поддржуваа конфликтниот процес беа вградени и со етничкиот предзнак на политичките партии. Нивната стратегија на легитимен претставник на етничката мнозинска или малцинска заедница го засили процесот на раздвојување по етнички линии и чувството на припадност „ние“ и „тие“. Борбата за власт а потоа и за практикување на власта, базирана врз принципот на поделба на сфери на влијание врз електоратот и контрола на региони лојални на партијата ја исфрлија етнополитичката мобилизација како наједноставно, но опасно средство за добивање јавна поддршка и гласови. Етнополитичката мобилизација како средство за добивање на политички легитимитет од и во име на етничката заедница на моменти се базираше на крајно радикализирани политички ставови и на македонскиот и на албанскиот блок на партии. Тоа го направи конфликтниот процес затворен круг на етнички натпревар и трка да се добие предност во однос на другиот или барем да не се загуби добиената позиција.

Коалицирањето на политичките партии во сите влади по осамостојувањето на Македонија не претставуваше доволна препрека да се релативизира конфликтниот процес. Згора на тоа, веќе етнизираниот политички процес не одолеа на предизвикот на криминализација и кон користење на таквите (неполитички и недемократски) средстава во и за политички цели и ги доразниша меѓуетничката доверба и чувството за сигурност..

Отсуството на ефикасно владеење е уште еден од недостатоците со кои се карактеризираше македонското општество во изминатите десетина години. Во таа смисла, честопати, експертите и пошироката јавност го критикуваа функционирањето на институциите длабоко зафатени со процесот на партизација, со непотизам и со корупција. Како такви, тие не овозможуваат ефикасно функционирање и остварување на интересите на граѓаните и може да се констатира дека претставуваа доволно сериозен проб-

лем кој придонесе за интензивирање на конфликтот. Во услови на недостиг од ефикасно функционирање на демократските институции и етнизирани и криминализирана политичка активност, се случува низа настани кои ја претворија политичката сцена ја во недемократско борилиште. Употребите на притисоци, закани и физичко насилство претставуваа дел од стратегијата на партиите кои го прифатија говорот на силата, наместо говорот на демократијата.

Меѓутоа, постоењето на структурните фактори од теориски аспект не значи и доволно потенцијал за насилан конфликт. Иако кризата од 2001 година во многу аспекти се поврзува и произлегува од структурните аспекти на конфликтот во македонското општество, зголемувањето на ризиците кои континуирано произлегуваа од регионалните безбедносни прашања и од разрешувањето на косовската криза претставуваа поттикнувачи за ескалацијата. Тоа што во клучните меѓународни документи беше констатирано дека не постои сериозна закана за воена дестабилизација на регионот и на Македонија не значеше и елиминирање на вкупниот ризик за безбедноста. Напротив, зголемувањето на другите невоени ризици, го отвори патот за полесна ескалација кон политичка и кон воена криза.

Процесот на имплементација на Охридскиот рамковен договор и постконфликтното градење на мирот не се имуни на старите проблеми кои го карактеризираа претконфликтниот период. Структурните проблеми кои го сочинуваа конфликтниот потенцијал во извесен обем се изместени со политичките и со законските реформи и сега воведуваат еден вид нова рамка на односи. Односот малцинство-мнозинство е разграден со формулата на заедници во Уставната преамбула а решенијата во Договорот воведуваат консензуална демократија и зајакнати јазични права, рамноправна застапеност во јавната администрација, децентрализација. Сите овие прашања, во помал или во поголем обем, создаваат нова релација на односи во македонското општество во кое мултиетничноста и граѓанскиот концепт бараат компромис.

Оваа состојба не е без контрадикции и предизвици карактеристични за постконфликтното опкружување. Потенцијалот за нестабилност и несигурност или потенцијалот за конфликт не е и не може да биде целосно елиминиран. Во таа смисла, дури ни тео-

ријата не признава стерилни, бесконфликтни општества. Но она на што укажува таа е дека структурните фактори не се доволен елемент да се прекрши правилото на демократско остварување на интересите и на потребите. Секогаш се потребни две други компоненти: можности и политичка волја да се искористат структурните проблеми. Во случајот на постконфликтна Македонија, можностите/ризиците се сè уште присутни: нелегалното оружје, криминализацијата на политиката и корупцијата, надворешната поддршка за оружено насилство, нелегалните вооружени групи. Присутен е и последниот предуслов: политичка волја за употреба на недемократски средства за остварување на интересите. Говорот на силата и на насилството слушнат од политичките лидери па дури и од претставници во парламентот, звучат како лошо научена лекција. Во вакви услови, политичката криза е речиси „нормална“ состојба во релациите на политичкиот натпревар но премногу чувствително и загрижувачко предупредување за вовед во безбедносна криза.

Всушност, од македонскиот пример на релативно успешна превенција, произлегоа низа сериозни лекции. Генерална лекција и за меѓународните и за домашните актри е дека превенцијата на конфликтите не може да се прикаже како формула која на површината ќе ги залечи проблемите, а во суштина ќе ги остави отворени длабоките политички (етнополитичка мобилизација, корупција, криминал), економски (неразвиеност, невработеност, недостаток од инвестиции, нелегална трговија), социјални (сиромаштија, низок стандард) и безбедносни (нелегално поседување и трговија со оружје, нелегална трговија со луѓе) причини за конфликтите. Пресекот на состојбите во Македонија, пред и по кризата од 2001 година, се очигледен пример за тоа.

Денес, по искуството од кризата во 2001, на интеграцијата на Македонија во Европската унија и во НАТО (повторно, исто како и пред нејзиното ескалирање) се гледа како на единствена стратегија за структурна превенција на конфликтите во државата и во регионот. Во оваа смисла, не треба да се идентификуваат превенцијата на ескалацијата на кризата со превенцијата на конфликти како посеопфатен и долгорочен пристап.¹²

¹² Георгиева Л: Постконфликтни дилеми во Македонија: управување со кризите; Современа македонска одбрана, бр. 2005.

Во услови на сериозна безбедносна дестабилизација, предизвикана од оружените конфликти во регионот, оперативната превенција, во форма на превентивно распоредување, ги оствари ефектите во одвраќањето на хоризонталното прелевање на конфликтите кон Македонија, додека таа улога, во кризата од 2001 година, ја одигра превентивната дипломатија а потоа и распоредувањето на силите на НАТО и на ЕУ.

Но, од друга страна, структурната (долгорочна) превенција остана отворено прашање и за Македонија и за регионот. Таа пошироко може да се дефинира во инструментите на: Пактот за стабилност, Процесот за стабилизација и асоцијација, Договорот за стабилизација и асоцијација и КАРДС програмата (претходно ФАРЕ). Мисиите Проксима и, предходната, Конкордија, реализирани од страна на ЕУ, претставуваат дел од брзиот и оперативен одговор на ЕУ кон кризата во Македонија.

Солунската Агенда за Западниот Балкан уште повеќе ги операционализира мерките и инструментите за превенција преку:

- зајакнатиот процес на Стабилизација и асоцијација,
- зајакнатиот политички дијалог во сферата на Заедничката надворешна и безбедносна политика,
- парламентарната соработка,
- европското партнерство,
- борбата против организираниот криминал,
- соработката во областа на правдата и внатрешните работи,
- промовирање на реконцилијацијата преку образованието, социјалниот развој и културата,
- регионалната соработка итн.

Така надворешниот пристап претставува комбинација од инструменти на надворешната политика (CFSP) и процесот на проширување на ЕУ.

Но она што го препознаваат меѓународните актери како формула за превенција во Македонија се и решенијата од Охридскиот рамковен договор. Неговата имплементација треба да го закочи процесот на ескалација и да елиминира дел од проблемите кои предизвикаа нестабилност и криза. Од друга страна, овој процес треба да се поддржи со комплексна национална стратегија за превенција на конфликти која треба да ги избалансира краткороч-

ните и долгорочните мерки за превенција и да ги вгради принципите на почитување на меѓународното право, човековите и малцинските права, развојот и градењето на демократските институции.

Заклучок

На крајот, мора да се истакне дека на превенцијата не треба да се гледа како на магично стапче кое ќе ги отстрани проблемите или ќе ги спречи конфликтите. Напротив, на превенцијата треба да се гледа како на збир од мерки опфатени со оперативна превенција/кризен менаџмент (краткорочна превенција) и стратегија и мерки за справување со структурните причини за конфликтите (структурна или долгорочна превенција). Во секој случај таа е многу поисплатлива стратегија отколку што може тоа да се препознае во практиката. Затоа треба да се надминат многу празнини и недостатоци, особено оние кои стојат помеѓу академската заедница и заедницата на практичарите; или, помеѓу расположливите инструменти и волјата, тие да се употребат или да се координираат со други актери. Основен проблем кој се јавува е: од една страна, како да се надмине јазот помеѓу овозможувањето навремена информација и анализа од страна на аналитичарите до корисниците (политичките елити, владини и невладини актери, меѓународни актери) и, од друга страна, таа да резултира со навремена акција од страна на практичарите. Но искуствата покажуваат дека навременото, раното предупредување не резултира секогаш во рана акција за спречување на насилниот конфликт. Најчесто, знаците за предупредување не се доволен мотив за загриженост и за сериозна политичка акција. Ова е карактеристично и за социјалните и за етнополитичките кризи во кои, вообичаено, се интервенира задоцнето (откако ќе се појават сериозни знаци на насилство) и, на тој начин, се стеснуваат и можните средства за дејствување. За да се премости бариерата помеѓу добивањето навремена информација и преземањето превентивни мерки потребно е во процесот на донесување одлуки, да се процени и да се прифати ризикот дека превенцијата ќе биде поисплатлива од неинтервенцијата или од доцната интервенција. Во секој случај,

клучно е превенцијата да стане редовна активност на многуте општествени, владини и невладини актери и културата на интервенција (или неинтервенција) да се замени со култура на превенција. Културата на насилство да се замени со демократска и со култура на мирот.

(Рецензент: *проф. д-р Зоран Нацев*)

СЕЛЕКТИРАНА БИБЛИОГРАФИЈА

- „An Agenda for Peace – Preventive diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping“. Report of The Secretary general on the work of the Organisation Adopted by the Security Council, A/47/277, June 1992.
- 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*, pp. 3–20. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Георгиева Ј.: Превенција на конфликти: Од идеја кон култура за превенција на конфликти во Македонија; Фридрих Еберт, Скопје, 2004.
- Lund, Michael: *Preventing Violent Conflicts: A strategy for Preventive Diplomacy*, USIP, 1999.
- Lund, Michael (2002). „Preventing Violent Intrastate Conflicts: Learning Lessons from Experience“, in 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.
- Lund, Michael (1996). *Preventing Violent Conflicts: Strategy for Preventive Diplomacy*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- 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.
- 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

Lidija GEORGIEVA

CONFLICT PREVENTION AND PEACEBUILDING: POST-CONFLICT DILEMMAS FOR MACEDONIA

Abstract

The aim of this paper is to support the assessment that preventive strategies or approaches are more efficient than reactive measures. Accordingly the prevention is defined as long term strategy that is part of the pre-conflict and post-conflict peacebuilding also. In the first case prevention should reduce the potentials and causes for violent conflict behavior while in the second case to remove the causes and prevent reemergence of the violence. The experience of different international or national actors in conflict prevention provided us with lessons that are a ground for many lessons. The first one is that there is no single actor capable of successful preventive action. The next lesson is that uncoordinated and short term action is less effective and with limited results. The experience of national and international actors involved in the crisis that happened in Macedonia is one of the case studies of prevention. At the beginning it was initiated within the framework of UN preventive peacekeeping model. Latter it become example of EU strategy for conflict prevention and crisis management within the Process for Stabilization and Association of the region.

Keywords: CONFLICT PREVENTION, PEACEBUILDING, UNPREDEP, PROCESS OF STABILIZATION AND ASSOCIATION, CRISIS MANAGEMENT.