

Mr Milica V. Matijević
Dr Aleksandra Rabrenović
Institut za uporedno pravo, Beograd

UDK: 341.123 (OUN)
Originalni naučni rad

OPERACIJE UJEDINJENIH NACIJA ZA IZGRADNJU MIRA I POJAM «ODRŽIVOG MIRA»

Završetak Hladnog rata i širenje građanskih sukoba postavili su nove izazove pri rešavanju pitanja globale bezbednosti. Potreba da se pronađu načini uspostavljanja bezbednosti koji više ne bi bili sputani načelom suvereniteta rezultirala je pojavom strategija za izgradnju mira ("peacebuilding"). Ujedinjene nacije su postale međunarodna radionica u kojoj su se radale kompleksne misije za izgradnju mira. Podizanje i osnaživanje institucija demokratije i tržišne privrede dobili su centralno mesto u mirovnim misijama koje su vremenom počele da obuhvataju i upravljanje teritorijama na kojima su uspostavljane. Pojam "održivog mira" ključan je za razumevanje načina na koji su ove novovremenske misije Ujedinjenih nacija koncipirane, njihovog odnosa sa savremenim teorijama o rešavanju sukoba i njihove suštinske usklađenosti sa vizijom iz koje su potekle.

***Ključne reči:** mirovne misije, strategija izgradnje mira, održivi mir, teorije o rešavanju konflikta, liberalni mir.*

Uvod

Pad Berlinskog zida kojim je obeležen kraj Hladnog rata obeležio je ujedno i radikalne promene na polju međunarodnih mirovnih aktivnosti. Slabljenje nekada neprikosnovenog principa suverenosti, novonastala ideološka monolitnost i širenje građanskih sukoba kao novog bezbednosnog izazova tražile su nova rešenja koja nisu mogla da se realizuju u okviru mandata misija zasnovanih na konceptu "održavanja mira" ("peacekeeping").

Pod krovom Ujedinjenih nacija počele su da se rađaju misije potpuno novog karaktera čiji je osnovni postulat ležao u konceptu "izgradnje mira". Na ovom konceptu zasnivala se i njihova usmerenost na izgradnju i jačanje institucija upravljanja. Misije za izgradnju mira postajale su sve

kompleksnije da bi vremenom specijalizacija unutar strukture ovih misija dovela do nastanka misija prelazne uprave.

Ekspanzija i razvoj novih vidova mirovne prakse Ujedinjenih nacija samo su delimično bili zasnovani na dostignućima teorija o rešavanju sukoba. Nastojanje da se strategije za izgradnju mira povežu sa novim teoretskim dometima nauke o sukobu kako bi time stekle prizvuk metodološke utemeljenosti doživelo je svoje ovaploćenje u pojmu "održivog mira".

Osnovni cilj ovog rada je da analizira odnos između pojma "održivog mira" i strategija "izgradnje mira" kroz stavljanje akcenta na napetost koja postoji između ova dva koncepta. Rad time nastoji da doprinese daljem razumevanju nekih od osnovnih manjkavosti u načinu funkcionisanja misija Ujedinjenih nacija za izgradnju mira, kao što je proizvoljnost u formulisanju izlaznih strategija i nemogućnost merenja njihovih rezultata.

Prvi deo rada pruža kratak pregled razvoja mirovnih aktivnosti Ujedinjenih nacija i promene nastale završetkom Hladnog rata koje su bile od značaja za razvoj strategija izgradnje mira. Drugi deo posvećen je razmatranju osnovnih karakteristika misija za izgradnju mira sa naročitim osvrtom na misije prelazne uprave. U trećem delu analiziran je pojam "održivog mira" i njegov odnos sa konceptom "izgradnje mira", dok su u četvrtom delu izložene specifičnosti misija Ujedinjenih nacija za izgradnju mira koje proizilaze iz ovog odnosa. Način na koji su liberalno demokratski standardi postali recept za društvo bez ratova, odnosno za izgradnju održivog mira, tema su poslednjeg, petog dela ovog rada.

1. Mirovne misije Ujedinjenih nacija i kraj Hladnog rata

Od kraja II svetskog rata i osnivanja Ujedinjenih nacija pa sve do pada Berlinskog zida, mirovne misije za održavanje mira ("peacekeeping missions") bile su osnovno sredstvo međunarodne zajednice za vraćanje mira u države pogođene ratom. Prva značajnija mirovna operacija Ujedinjenih nacija bila je uspostavljena na teritoriji Egipta nakon što su Izrael, Velika Britanija i Francuska izvršile invaziju na njegovu teritoriju 1956. godine.¹ Zadatak ove misije formirane uz saglasnost kako država okupatora tako i samog Egipta bio je da kontroliše povlačenje stranih trupa sa egipatske teritorije i obezbedi njegovu granicu sa Izraelom. Mandat Misije Ujedinjenih nacija za vanredna dejstva (UNEF)², kako je ova misija bila nazvana, zasnivao se na dva principa – zabrani upotrebe sile izuzev u slučajevima samoodbrane i zabrani bilo kakve političke aktivnosti osoblja misije.

¹ Rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija br. 340, usvojena 25. oktobra 1973..

² United Nations Emergency Force (UNEF).

Tokom narednih decenija ova dva ograničenja će postati postulati mirovnih aktivnosti Organizacije Ujedinjenih nacija i kao takvi će biti utkani u sve misije sprovedene u periodu Hladnog rata. Uz dva izuzetka,³ mirovne misije Ujedinjenih nacija su po pravilu bile sastavljene od lako naoružanih kontigenata mirovnjaka zaduženih da nadgledaju primirje kojima nije bilo dozvoljeno da se mešaju u unutrašnje poslove države domaćina.⁴

Kraj Hladnog rata doneo je nagli porast broja građanskih sukoba i nasilje nezapamćenog još od kraja II drugog svetskog rata.⁵ Kada je strana pomoć počela da presušuje, diktatorski režimi koji su svoju političku moć zasnivali na podršci velikih sila, okončani su u brutalnim građanskim ratovima⁶ koji su “zamaglili granice između ratovanja i kriminalnog nasilja”.⁷ Do tada obuzdavane etničke tenzije počele su iznova da se rasplamsavaju a potom su poslužile kao okidač za niz novih civilnih sukoba koji se širili bivšim komunističkim državama. Tokom 1990. broj građanskih ratova je uveliko premašio broj takozvanih ”proksi ratova” karakterističnih za prethodni period. Odnos između broja civilnih žrtava u odnosu na broj nastradalih vojnika takođe je doživeo radikalnu promenu. Dok su na početku XIX veka vojna lica činila oko 90 posto žrtava ratova, procena je da su tokom devedesetih civili činili 90 posto onih koji su izgubili život u ratnim dejstvima.⁸

2. Misije Ujedinjenih nacija za izgradnju mira

Nova vremena tražila su iznalaženje novih načina za hvatanje u koštac sa sve rasprostranjenijim i rasplamsanijim sukobima. Tradicionalne mirovne misije za održavanje mira razvijene kao odgovor na međudržavne

³ Izuzetke su činile Misija Ujedinjenih nacija u Kongu (ONUC), uspostavljene 1960, koja je sadržala izvestan broj aktivnosti za izgradnju mira, i Privremena uprava Ujedinjenih nacija nad Zapadnom Papuom (UNTEA) koja je, kako već iz samog njenog imena proizilazi, uključivala vršenje jednog broja aktivnosti izvršnog i zakonodavnog karaktera.

⁴ Na ovu temu videti, na primer, Izveštaj Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija o sprovođenju Rezolucije Saveta bezbednosti br. 425 kojom je 1978. bila uspostavljena misija u Libanu (UNIFIL). *Report of the Secretary-General on the Implementation of Security Council Resolution 425*, March 19, 1978 (UN doc. S/126II), in Paris (2004), str. 14.

⁵ Procene su da je u svetu od završetka Hladnog rata do 2000. godine izbilo ukupno 93 oružana sukoba, u kojima je život izgubilo 5.5. miliona ljudi, što je ukupno 25 posto svih ljudskih žrtava od 1945. Podatak sadržan u: Beer, D., *Peacebuilding on the ground: Reforming the Judicial Sector in Haiti*, u Keating, T., Knight, W. A. (ur.), *Building Sustainable Peace*, Edmonton, Tokyo, The University of Alberta Press, United Nations University Press, 2004.

⁶ Shvaćenog u smislu rata u kome sukobljene strane okvirno pripadaju jednoj istoj kulturi, društvu ili političkoj zajednici.

⁷ Paris, R., *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, str. 16.

⁸ Keating, T., Knight, W. A. (ur.), *Building Sustainable Peace*, Edmonton, Tokyo, The University of Alberta Press, United Nations University Press, 2004, str. 367.

ratove nisu mogle biti od velike pomoći u građanskim sukobima. Postalo je jasno da "vojne akcije ili masivna humanitarna pomoć mogu za neko vreme eliminisati simptome nasilja ali ne i ukloniti njegov izvor".⁹

1992. godine, Butros Gali (Boutros Boutros-Ghali), tadašnji Generalni sekretar Ujedinjenih nacija, izložio je ovu doktrinalnu strategiju rešavanja sukoba pod nazivom "izgradnja mira" ("peacebuilding").¹⁰ Ovim je obeležen početak takozvane "druge generacije mirovnih operacija". Prema onome što je bilo sadržano u poznatoj "Agendi za mir", ovaj novi tip misija trebalo je da obuhvati čitav spektar potpuno novih zadataka koji su bili nezamislivi tokom godina Hladnog rata:

"Da bi bile istinski uspešne, misije za održavanje mira i misije za izgradnju mira moraju da uključe sveobuhvatne napore da se identifikuju i podrže strukture koje bi mogle dovesti do konsolidacije mira [...]. Kroz sporazume o prekidu civilnog stradanja, one bi mogle obuhvatiti razoružavanje prethodno zaraćenih strana i uspostavljanje reda, čuvanje i uništavanje oružja, repatrijaciju izbeglica, savetovanje i obuku bezbednosnih struktura, nadgledanje izbora, unapređenje napora za zaštitu ljudskih prava, reformu ili jačanje državnih institucija i promociju formalnih i neformalnih procesa političke participacije."¹¹

Tako je pojam "izgradnje mira" počeo da služi za imenovanje svih onih međunarodnih inicijativa kojima bi se, nakon što je primirje uspostavljeno, jačale ili iznova gradile institucije i mehanizmi upravljanja s ciljem da se umanjí mogućnost ponavljanja nasilja.

U prvoj deceniji nakon pada Berlinskog zida, broj mirovnih operacija bio je skoro udvostručen a velike promene kojima je ova aktivnost Ujedinjenih nacija bila izložena postale su uočljive i u pogledu strukture i širine mandata misija. Nova ovlašćenja i novi zadaci koje su mirovne misije dobile u skladu sa konceptom "izgradnje mira" prevazilazili su domen tradicionalnog "mirovnjaštva" Ujedinjenih nacija, koji je bio sputan zabranom mešanja u unutrašnje poslove države na čijoj su teritoriji misije bile uspostavljene.

⁹ Chopra, J., Hohe, T., *Participatory Peacebuilding*, in Keating, T., Knight, W. A. (ur.), *Building Sustainable Peace*, Edmonton, Tokyo, The University of Alberta Press, United Nations University Press, 2004, str. 242.

¹⁰ Boutros-Ghali, B., *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, Report of the Secretary-General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, A/47/277-S/24111, 17 June 1992.

¹¹ *Ibidem*, para. 21, 55.

2.1 Misije prelazne uprave

Sledeći korak u nastojanju Ujedinjenih nacija i međunarodne zajednice da unaprede mirovnjačku praksu ogledao se u jačanju izvesnih komponenata unutar strukture misija za "izgradnju mira". Delom usmeravan rezultatima istraživanja sprovedenih u okviru teorija o rešavanju sukoba, a delom kao posledica apsolutne dominacije liberalnih koncepata, izbor je pao na jačanje političkih i upravnih komponenti ovih misija. Ova prekretnica dovela je do stvaranja potpuno novog podtipa misija za "izgradnju mira" u čijoj su strukturi politički i upravni elementi dobili centralnu ulogu.

Osnovna ideja sadržana u ovim kompleksnim neoliberalnim poduhvatima usmerenim na izgradnju državnih institucija¹² bila je da je za postojan mir neophodno uspostaviti ili ojačati političku, pravnu, i ekonomsku infrastrukturu na teritoriji ugroženoj sukobom. Novoformirane ili osnažene institucije potom bi postale kičma demokratske vladavine i liberalno-ekonomskog razvoja datog teritorijalnog entiteta ili države. Iako su u početku zvaničnici Ujedinjenih nacija izbegavali da priznaju potpuno novi karakter misija prelazne uprave,¹³ vremenom je postalo sasvim jasno da širina ovlašćenja koja Ujedinjene nacije kroz njih vrše sasvim prevazilazi ovlašćenja sadržana u klasičnom konceptu "izgradnje mira".¹⁴

Najuočljivija odlika ovih novih tipova mirovnih misija jeste postojanje ovlašćenja za vršenje poslova iz domena sve tri grane vlasti. Osnovni cilj misija privremene uprave obično je dvostruk: a) obavljanje izvršne, zakonodavne i sudske delatnosti na svim nivoima, i b) uspostavljanje i nadzor nad radom participativnih struktura na centralnom nivou i nivou lokalne samouprave. Ovako određen skup ovlašćenja najčešće podrazumeva jedan izuzetno širok krug poslova koji mogu biti toliko raznoliki da istovremeno obuhvataju pisanje zakona, upravljanje zdravstvenim sistemom i uklanjanje mina.

¹² Превод израза који користи Оливер Ричмонд ("liberal state-building enterprise"). У: Richmond, P. O., *Peace in International Relations*, Routledge, 2008, стр. 105.

¹³ Видети, на пример, Приручник Ујединјених нација за спровођење мултидимензионалних мировних операција, у коме се каже: "Требало би снажно подвући да су мандати који укључују вршење управних овлашћења изузетак пре него правило када су у питању мировне мисије". У: Peacekeeping Best Practise Unit, *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, United Nations Department of Peace Operations, December, 2003. In: Peacekeeping Best Practise Unit (2003), стр. 35.

¹⁴ Caplan, R., *A New Trusteeship? The International Administration of War – torn Territories*, New York, Oxford University Press, 2002, стр. 9.

3. Pojam "održivog mira"¹⁵

Promene koje su zahvatile svet sa krajem bipolarizma i Hladnog rata iznedrile su i nove konceptualizacije mira. Pojava misija za "izgradnju mira" kojima je međunarodna zajednica pokušala da odgovori na sve brojnije i sve surovije građanske ratove u snažnoj je vezi sa pojmom "održivog mira".¹⁶ Od "Agende za mir"¹⁷, pojam "održivi mir" nalazi se u žiži nastojanja "da se identifikuju i učvrste one strukture koje bi mogle sprečiti ponovno pomaljanje konflikta – strukture koje bi promovisale pozitivan umesto negativnog mira".¹⁸

"Održivi mir" je pojam koji rečito govori o suštini pokušaja da se uspostavi veza između teorija o rešavanju sukoba i prakse sadržane u misijama za "izgradnju mira" i time ovim misijama pribavi dodatni legitimitet. "Ako želimo da tek uspostavljeni mir bude trajan", objašnjava Koni Pek (Connie Peck), "moraćemo da ga podržimo dugoročnim pristupom koji će dotaći strukturne uzroke sukoba i negovati institucije koje promovišu onaj tip distributivne i proceduralne pravde za koji je dokazano da umanjuje izgleda za pojavu nasilja".¹⁹

3.1. Definisane pojma "održivog mira"

Uprkos tome što je pojam "održivog mira" već skoro dve decenije deo standardnog "mirovnog" vokabulara Ujedinjenih nacija i stoga često korišten i u akademskim tekstovima, on je do danas ostao veoma slabo teoretski utemeljen. Manji broj teoretičara usudio se da se upusti u kontekstualnu analizu ovog pojma, odnosno pokušao da istraži da li je i koliko dodavanjem epiteta "održiv" pojam mira postao odrediviji.²⁰

Razlikovanje direktnog, fizičkog nasilja i takozvanog "strukturnog nasilja" te teoretska objašnjenja o uzrocima sukoba koje je sredinom prošlog

¹⁵ Iako se ovaj pojam najčešće vezuje za mirovnu praksu Ujedinjenih nacija, zapravo ga je prvi put upotrebio Džon Galtung, jedan od glavnih teoretičara nauke o istraživanju mira..

¹⁶ Veza između mira i održivosti u kontekstu mirovnih operacija Ujedinjenih nacija formulisana je u nekoliko bitnih dokumenata. Tako u izveštaju tadašnjeg Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija o prevenciji oružanih sukoba stoji: "[...] Efektivna prevencija konflikta je uslov za stvaranje i očuvanje održivog mira koji je pak uslov održivog povratka." U: Security Council – General Assembly, Report of the Secretary-General on the Work of the Organization. Prevention of Armed Conflict, New York, 7 June 2001.

¹⁷ Boutros-Ghali (1992).2001.

¹⁸ Richmond, O., *Maintaining Order*, New York, Palgrave, 2002, str. 144.

¹⁹ Peck, C., *Sustainable Peace: The Role of the UN and Regional Organizations in Preventing Conflict*, Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, New York, 1998, str. 15 <http://wwics.si.edu/subsites/ccpdc/pubs/role/toc.htm>

²⁰ Videti, na primer, Strazzari, F., *Between 'Messy Aftermath' and 'Frozen Conflicts': Chimeras and Realities of Sustainable Peace*, HUMSEC Journal, br. 2, 2008.

veka iznedrila teorija o rešavanju sukoba ključni su za razumevanje simbioze između pojma "održivog mira" i strategija za "izgradnju mira".

Još 1969. Džon Galtung (John Galtung) je u svojim radovima pokazao da fizičko nasilje nije jedini mogući vid nasilja uperenog protiv pripadnika određene društvene grupe.²¹ Situacija u kojoj postojeće somatske i mentalne sposobnosti ljudskih bića bivaju korištene ispod njihovog potencijala usled deprivacije koja je usađena u samu strukturu datog društvenog sistema ukazuju na postojanje "strukturnog nasilja".²² Dve decenije kasnije, Džon Burton (John Burton) nastavio je Galtungovim stopama razvivši svoju teoriju o suštinskim uzrocima sukoba. Burton smatra da je u korenu sukoba sistemsko uskraćivanje zadovoljenja osnovnih ljudskih potreba kao što su potreba za identitetom, bezbednošću i distributivnom pravdom.²³

Za razliku od ranijih teorija o rešavanju sukoba i njihovom razumevanju mira kao odsustva direktnog nasilja, na kome su počivale misije Ujedinjenih nacija za "održavanja mira", za Galtunga i njegove sledbenike, kršenja ljudskih prava su samo simptomi a ne uzroci sukoba. Strukturno nasilje leži u nepravdi i represiji ugrađenoj u sam društveno-politički sistem. S toga je cilj aktivnosti usmerenih na izgradnju mira uspostavljanje "pozitivnog mira"²⁴ u kome je "socijalna pravda zamenila strukturno nasilje".²⁵

3.2. "Održivi mir" kao dugoročni proces

Bitna odlika pojma "održivog mira" posmatranog u kontekstu mirovnih strategija je da je on određuje mir kao *proces* stvaranja uslova koji će umanjiti mogućnost ponovnog izbijanja sukoba. U njega je utkana dugoročna perspektiva i kao takav on postulira dugo trajanje mirovnih misija. Arhitektura održivog mira može biti sagrađena samo kroz dugoročne mirovne aktivnosti.

S druge strane, prekid nasilja odnosno "negativni mir" je preduslov za otpočinjanje rada na "izgradnji mira". Sama priroda sukoba i njegovih

²¹ Galtung, J., Violence, Peace and Peace Research, «Journal of Peace Research», no. 3, London, Sage, 1969.

²² *Ibidem*, str.168.

²³ Burton, J., *Resolving Deep Rooted Conflict (Handbook)*, Lanham, University Press of America, 1987, str. 29..

²⁴ U teoriji se ponekad koristi i termin "pravedni mir". Videti: Fetherston, A. B., *Peacekeeping, Conflict Resolution and Peacebuilding: A Consideration of Theoretical Frameworks*, u: Ramsbotham, O., Woodhouse, T. (eds.), *Peacekeeping and Conflict Resolution*, London, Portland, Frank Cass, 2000, str. 202.

²⁵ Cabezudo, A., Haavelsrud, M., *Rethinking Peace Education*, u: Webel, C., Galtung J., *Handbook of Peace and Conflict Studies*, Routledge, 2007, str. 280.

ciklusa nalaže da misije za izgradnju mira obuhvate kako dugoročne tako i kratkoročne ciljeve. Kenet Buš (Kenneth Bush) zato izgradnju mira opisuje kao "dvostruki proces *dekonstrukcije* struktura nasilja i *konstrukcije* struktura mira".²⁶ Po njemu, mirovne intervencije koje uključuju samo jedan od ova dva elementa ne mogu proizvoditi dejstvo koje se pripisuje strategijama za izgradnju mira.²⁷

4. Izlazne strategije i merenje uspešnosti misija za izgradnju mira

Nepostojanje jasne definicije pojma "održivog mira" i složenost uzročno-posledične veze između kratkoročnih i dugoročnih ciljeva koja je utkana u odnos između ovog pojma i savremenih mirovnih misija Ujedinjenih nacija, izvoriste je mnogih nedoumica koje prate njihov rad.

Jedna od tih nedoumica sadržana je u pitanju koliko dugo jedna misija Ujedinjenih nacija za izgradnju mira treba da traje. Osnovna je odlika svih mirovnih operacija to da su one privremenog karaktera i da ni jedna misija ne bi trebalo da postoji duže nego što je to neophodno za ostvarenje njene svrhe. Odgovor pak na pitanje kada je svrha misije postignuta ne bi trebalo da se nalazi u ovlašćenjima Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija da životni vek jedne misije okonča ili produži već u tome da li je i u kojoj meri misija postigla zadate joj ciljeve.

"Merenje uspeha" je sledeći fundamentalan problem koji prati koncept "izgradnje mira" a koji takođe proističe iz neodređenosti pojma "održivog mira" i dugoročne perspektive na kojoj počiva. U ovom smislu interesantan je teoretski pokušaj da se ova manjkavost misija za izgradnju mira prevaziđe primenom definicije pojma "održivost" pozajmljene iz organizacionih nauka.

Organizacione nauke pojam "održivosti" određuju kao: "sposobnost određenog programa da proizvede rezultate i korist koji su dovoljno dobro vrednovani da dovedu do kontinuiranog snabdevanja programa sredstvima neophodnim za njegovo sprovođenje i time osiguraju kontinuitet u rezultatima."²⁸ Međutim, primena ove definicije na aktivnosti koje proizilaze iz koncepta "izgradnje mira" kao što je, recimo, strategija izgradnje institucija, nailazi na ozbiljna ograničenja. Naime, uočava se da je definicija pojma "održivosti" primenjiva samo na nivou kratkoročnih ciljeva kao što bi u odabranom primeru mogao da bude, recimo, nivo razvoja upravnih kapaciteta lokalnih institucija. S druge strane, dugoročni ciljevi ugrađeni u

²⁶Bush, K., *Commodification, Compartmentalization, and Militarization of Peacebuilding*, u: Keating, T., Knight, W. A. (eds.), *Building Sustainable Peace*, Edmonton, Tokyo, The University of Alberta Press, United Nations University Press, 2004, str. 25.

²⁷ *Ibidem*, str. 25.

²⁸ Citirano u: Keating, T., Knight, W. A. (ur.), *Building Sustainable Peace*, Edmonton, Tokyo, The University of Alberta Press, United Nations University Press, 2004, str. 122.

strategiju izgradnje institucija koji treba da se manifestuju na nivou ponašanja, ličnih i grupnih sklonosti i društvenih normi²⁹, ostaju potpuno van domašaja ovog metoda.

4.1. Srednjoročni ciljevi, standardi i konkretizacija pojma "održivog mira"

U procesu planiranja misije za izgradnju mira veza između dugoročne perspektive sadržane u pojmu "održivog mira" i potrebe da se uspešnost misije ipak podvrgne nekoj vrsti iole egzaktnije provere nastaje obično u vidu konkretnih programskih ciljeva srednjoročnog karaktera.³⁰

Ovi srednjoročni ciljevi po pravilu su determinisani fazom u kojoj se nalazi data misija. Mandat i aktivnosti mirovnih misija Ujedinjenih nacija se menja tokom vremena u skladu sa tempom kojim različite komponente misije ostvaruje svoje ciljeve. Na primer, krajnji cilj upravne komponente u misijama prelazne uprave je da stvori uslove za postepeni prenos njenih ovlašćenja na lokalne strukture. Kada se to konačno desi, uloga ove komponente biva redefinisana sve dok pred njom više ne bude neostvarenih programskih ciljeva.

Sprovođenje ovog postupka nije pak moguće bez unapred uspostavljenih standarda putem kojih bi se vršila procena uspešnosti svake komponente misije ponaosob i u svakoj njenoj fazi. Kao što ćemo videti u narednom poglavlju, specifični programski koraci misije i na njih naslonjeni standardi određeni su tako što se pojam "održivog mira" vezuje za liberalnu ideološku matricu.

5. "Liberalni mir"

Iako je pojam "održivog mira" u središtu retorike o strategijama "izgradnje mira" on je tokom vremena zapravo postao zamenjen pojmom "liberalnog mira". Standardi savremene liberalne demokratije potpuno su ispunili polje pojma "održivog mira" i postali recept za društvo u kome će izvori strukturnog nasilja biti eliminisani. Kofi Anan, nekadašnji Generalni sekretar Ujedinjenih nacija, na sledeći način određuje koji se to elementi "liberalnog mira" provlače pod sloganom "održivog mira":

"[...] sa završetkom Hladnog rata, na površinu je izronilo novo razumevanje koncepta mira i bezbednosti. Fokusiranjem na prirodu održivog mira i elemente koji grade njegovo zdanje, kao što su društveni i ekonomski razvoj, dobro upravljanje i demokratizacija, vladavina prava

²⁹ Nivoima na kojima bi trebalo da se odražava glavni uticaj jedne savremene mirovne misije.

³⁰ Videti: Peacekeeping Best Practise Unit, *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, United Nations Department of Peace Operations, December, 2003.

i poštovanje ljudskih prava, dopunjavamo tradicionalni koncept kolektivne bezbednosti.³¹

5.1. Instant demokratizacija i izgradnja liberalnih tržišnih ekonomija

Od 90-tih godina prošlog veka najuočljivija odlika mirovnih projekata Ujedinjenih nacija ogledala se u tome što su svi oni, bez obzira na karakteristike sukoba, "sprovedili istu opštu strategiju za promovisanje trajnog mira u ratom razorenim državama: demokratizaciju i uspostavljanje tržišnih ekonomija".³² Sledeća objedinjujuća karakteristika ovih misija je brzina kojom su odabrane liberalne institucije uspostavljane. Izbori su postali osnovni standard uspešnosti misija za izgradnju mira. Priprema izbora i uvođenje liberalnih ekonomskih reformi bi po pravilu bili inicirani odmah nakon uspostavljanja misije.

Uniformnost ovog metoda navela je neke autore da okarakterišu strategije za izgradnju mira kao način širenja liberalne ideologije pod okriljem mirotvoračkog rada u kome bi pojam "održivog mira" služio samo kao izvor legitimiteta.³³ Oni primećuju da, iako izbori jesu važan metod identifikacije lokalnih lidera i put ostvarivanja političkih ciljeva nenasilnim sredstvima, organizovati ih u tako ranom stadijumu misije zapravo rađa rizik od destabilizacije mirovnog procesa.³⁴

³¹ Izveštaj Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija o načinima sprečavanja oružanog sukoba, Pedeset peto zasedanje Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, A/55/985S/2001/574, str. 9. Videti i Boutros-Ghali, B., An Agenda for Democratization (Supplement to Reports A/50/332 and A/51/512 on Democratization), 17 December 1996.

³² Paris (2004), str. 19. Ovo je postalo moguće zahvaljujući ideološkoj monolitnosti koja je nastupila sa iščezavanjem bipolarizma.

³³ Videti, na primer, Paris (2004), Ramsbotham (2000) and Bush, K., *Commodification, Compartmentalization, and Militarization of Peacebuilding*, 2004.

³⁴ Štaviše, u mnogim slučajevima sprovedeni izbori postaju okosnica izlazne strategije međunarodne zajednice, način da se pokaže da je misija uspešno ostvarila svoje mirotvoračke ciljeve. Videti: International Peace Academy, *You, the People: Transitional Administration, State-Building and the United Nations (Conference Report)*, International Conference, New York, 18 – 19 October, 2002, str. 8; Kofi Annan, *No exit without strategy: Security Council decision-making and the closure or transition of United Nations peacekeeping operations, Report of the Secretary-General*, S/2001/394, 2001, para. 10.

Zaključak

Razvijan na krilima posthladnoratovskog poleta ali i iz stvarne potrebe da se zaustave sile destrukcije i ljudska stradanja izazvana građanskim ratovima, koncept "izgradnje mira" se tokom godina sve više udaljavao od teorija o rešavanju sukoba kao svog izvorišta. Umesto da budu zasnovane na specifičnostima ratom pogođenih država i naroda, strategije za izgradnju mira pretvorile su se u set taksativno nabrojanih koraka za uspostavljanje tržišne demokratije. Izgubivši vezu sa suštinom vizije, strategije Ujedinjenih nacija su se, umesto da grade potencijal ratom pogođenih društava da stvore i održavaju uslove za održivi mir, pretvorile u alatke za nametanje instant rešenja. Time misije Ujedinjenih nacija za izgradnju mira postaju same sebi svrha a procenjivanje njihove uspešnosti sve teži zadatak. Umesto da stepen ostvarenja ideala održivog mira bude meren na osnovu postignute ekonomske, socijalne, političke i fizičke sigurnosti stanovnika teritorija pogođenih ratom, on se sve češće procenjuje na osnovu spolja nametnutih standarda liberalne demokratije i tržišne ekonomije.³⁵ Na taj način, pojam "održivog mira" menja i svoj osnovni smisao i svrhu i postaje samo okvir za nesmetano širenje ideologije liberalnog kapitalizma.

³⁵ Ili, po Stracariju, možda čak i pukog pristajanja na ove "hegemonijske diktate". Strazzari (2008), str. 49.

Milica V. Matijević, M.A.
Aleksandra Rabrenovic, PhD.
Institute of Comparative Law, Belgrade

UNITED NATIONS PEACEBUILDING MISSIONS AND THE NOTION OF SUSTAINABLE PEACE

The end of Cold War and the outbreak of highly destructive civil conflicts across the globe mandated a new approach to human security that would go beyond the constraints contained in the principle of state sovereignty. The peacebuilding strategies became its embodiment while the United Nations grew into an international workshop in which new, complex peacebuilding missions were born. The institution building directed at creating stable institutions of democratic governance and market economy gained prominent place in these new types of peace operations. Further development of the peacebuilding praxis lead to the raise of international administration missions the main feature of which was exercise of quasi-governmental functions in the war-torn countries. The notion of "sustainable peace" is key for understanding of the way in which these new types of UN missions were devised, what is their relationship with the conflict resolution theories and to which extent they match to the vision from which they rose.

Key words: *peace operations; peacebuilding strategies; sustainable peace; conflict resolution theories; liberal peace.*