

# Mírové operace OSN jako perspektivní nástroj pro řešení krizí

Jaromír ZŮNA

## Úvod

Konec studené války byl tím hlavním činitelem, který změnil naše uvažování o bezpečnosti a rozhodující měrou ovlivnil následný vývoj teorie a praxe mírových operací. Vysoký stupeň spolupráce zemí v Radě bezpečnosti Organizace spojených národů (RB OSN), nový typ vnitrostátního konfliktu vedeného v zájmu hodnot, identity a kulturní identifikace, společně s novými formami komplexních ohrožení, vedly k přehodnocení tradičních operací OSN na udržení míru a mírových operací obecně<sup>1</sup>. Od roku 1990 jsme svědky trvalého rozšiřování obsahu pojmu *mírová operace*, který se postupně rozvinul do řady forem<sup>2</sup>. Dnešní mírové operace se významně odlišují od operací OSN na udržení míru z období studené války. Změnila se celá jejich koncepce a staly se komplexní a vojensky náročnou činností. Soudobé mírové operace zahrnují, vedle tradičních úkolů, i taková opatření, která podporují organizaci voleb, prosazování lidských práv, formování nových států a rozšiřování prostoru demokracie. V řadě případů lze dnes označit mezinárodní a nevládní organizace a vojenské síly vyslané do mírových operací za architekty nových společností<sup>3</sup>. Pouhé zastavení otevřených forem nepřátelství a vytvoření prostoru pro politický dialog již nedostačuje aktuálním potřebám mezinárodního společenství na zajištění dlouhodobého a udržitelného míru a stability v krizových oblastech<sup>4:5</sup>. Takové změny v chápání bezpečnosti jsou nejvíce patrné v Evropě. Komplexní charakter dnešních krizí a spektrum diplomatických, ekonomických, vojenských a dalších nástrojů, které jsou používány k jejich řešení, vyžaduje více než v minulosti rychlou aplikaci nových poznatků nejen ve vojenské oblasti, ale i v rovině politického rozhodování. V tomto kontextu proto neustává ani studium teorie a praxe mírových operací, které se stále řadí k jednomu z nejúčinnějších nástrojů pro řešení krizí ve světě.

## 1 Význam mírových operací pro řešení soudobých i budoucích krizí

Dnes je obtížné definovat, kde jsou naše bezpečnostní hranice. Probíhající změny bezpečnostního prostředí významně ovlivňují tradiční schémata vojenského myšlení a cíle, činnosti a charakter použití sil při řešení krizí. Technologický pokrok, globální konektivita a masový pohyb osob, služeb, zboží a informací způsobují erozi tradičních pilířů bezpečnosti

národního státu a kolaps vzdálenosti mezi krizovou oblastí a vlastním teritoriem. Ekonomická a vojenská síla, technologická převaha, vzdělanost a další atributy vyspělosti nečiní v těchto podmínkách západní demokracie imunní vůči novým hrozbám. Komplexní krize a komplexní humanitární ohrožení velkého rozsahu, které se v současnosti soustřeďují v oblasti Afriky, Středního a Blízkého východu a centrální Asie, ve svých důsledcích vytváří bezpečnostní hrozby i pro evropské země. Státy, které existují na pokraji sociálního a ekonomického kolapsu, bez schopnosti naplňovat funkce státu a zajistit elementární bezpečnost pro vlastní populaci, rovněž vytvářejí podmínky pro šíření a podporu radikálních hnutí a ideologií v globálním měřítku.

Historicky byly vojenské konflikty vedeny zpravidla mezi státy. K řešení takových konfliktů, nebo zamezení jejich vzniku, směřoval i obsah Charty OSN. Pro období, které následovalo po ukončení studené války, se staly charakteristické vnitřní konflikty a krize, označované jako konflikty nového typu, jejichž řešení si vyžádalo vypracování nových přístupů a teorií jak na národní úrovni, tak i ze strany mezinárodních a nevládních organizací. Souběžně se vznikem nového typu vnitřního konfliktu bylo pro vývoj v bezpečnostním prostředí v uplynulých dvou desetiletích charakteristické rozšiřování prostorů nestability, postihující regiony nebo širší geografické oblasti, které dnes mohou zahrnovat i několik státních útvarů. Prostory dnešních krizí tak mohou mít zcela nesouvislý charakter a operace na řešení krizí, jejichž součástí jsou i mírové operace, mohou spočívat ve vedení simultánních, nezávislých a distribuovaných vojenských i nevojenských činností<sup>6</sup>.

Vzhledem ke komplexnímu charakteru soudobých krizí, které mají rozměr bezpečnostní, humanitární, kulturní, sociální, ekonomický a další, není podstata dnešních krizí řešitelná unilaterálními přístupy ani nekritickým přeceňováním potenciálu vojenských nástrojů síly. Přestože krize nového typu intenzitou vojenských činností spadají do kategorie konfliktů nízké intenzity, jejich řešení vyžaduje strategické přístupy a pohled na mírové uspořádání a zajištění udržitelného rozvoje, které následuje po ukončení krize<sup>7</sup>. Ani nejbohatší země nejsou v soudobých podmínkách schopné samostatně soustředit úsilí a prostředky, které by dokázaly zajistit vybudování demokratických a prosperujících společností v zemích, které nemají tuto tradici a trpí rozsáhlým deficitem vědomostí<sup>8</sup>. Řešení spočívá v koordinovaném použití celého spektra diplomatických, ekonomických, vojenských a informačních nástrojů síly, kterými státy disponují, opírající se o funkční mezinárodní bezpečnostní systém.

Existují disproporce ve způsobu hodnocení bezpečnostní situace ve světě, které vznikly především v souvislosti s vedením globální války proti terorismu. Původní koncepce

globální války proti terorismu byla sama o sobě nejednoznačná a vyvolávala řadu sporných teoretických, právních i morálních otázek. Plánované intervence nebyly motivovány existenčními hrozbami a při jejich vedení nebyla zdůvodňována legitimita vedení války, ale oprávněnost prvotní intervence. J. H. Matlary charakterizuje tendenci po roce 2001 následovně: „Vojenská síla se používá více než v období studené války, stává se Clausewitzovým nástrojem politiky, a společně s ostatními nástroji je používána v narůstajícím počtu zemí<sup>9</sup>.“ Pro politické rozhodování byla v uplynulé dekádě charakteristická absence politik, které by vytvářely předpoklad pro nalezení politických východisek při řešení krizí. Praxi účelových koalicí a unilaterálních přístupů, které ve svých důsledcích vyvolávají nedůvěru populace k motivům operací a dostávají se do rozporu s dnešním pojetím lidské bezpečnosti, je nutné považovat za překonanou.

Strategická kultura evropských zemí, jejich historická zkušenost a postupně se utvářející bezpečnostní identita se projevují v přirozené rezistenci veřejnosti i institucí podléhat populárním názorům v otázkách bezpečnosti. Svět je dnes rozhodně bezpečnější, než tomu bylo v minulosti. Institucionální bohatství a komplexnost bezpečnostní architektury Evropy umožňuje evropským zemím působit ve vztahu k existujícím i potencionálním krizím s využitím široké škály nástrojů, mezi které patří i mírové operace. Na rozdíl od některých kritických názorů z první poloviny 90. let dnes již víme, že mírové operace všech typů jsou účinné, pokud jsou použity adekvátně k situaci, a jejich uskutečnění má širokou mezinárodní podporu. Uvedené tvrzení lze doložit na řadě ukazatelů. Od roku 1992 se celkový počet konfliktů ve světě snížil o 40 %. Počet konfliktů, ve kterých došlo ke ztrátám na lidských životech přesahujících 1 000 osob, poklesl o 80 %. To vše i zásluhou novodobých mírových operací, jejichž četnost vzrostla od roku 1990 o 400 %<sup>10</sup>. Trend strmého nárůstu četnosti a rozsahu konfliktů nového typu z počátku 90. let byl postupně překonán. Na základě studia zkušeností z mírových operací OSN snižují pozorovatelské mise riziko obnovení konfliktu o 80 % a rozmístění mírových sil OSN o 90 %<sup>11</sup>.

Od počátku 90. let OSN ve spolupráci s dalšími mezinárodními organizacemi iniciovalo bezprecedentní aktivity směřující k ukončení válek a posílení stability a bezpečnosti ve světě a pracovalo ve větším rozměru, než bylo při založení této organizace předpokládáno. Širší aplikací Kapitoly VIII Charty OSN, pojednávající o regionálních formách řešení krizí a konfliktů, byl vytvořen předpoklad pro plné zapojení regionálních organizací a formálních aliancí do akcí při zajišťování míru a bezpečnosti ve světě<sup>12</sup>. Mírové operace v období studené války byly vojenskými operacemi. V uplynulých dvou desetiletích

byl do obsahu mírových operací začleněn komplex nových činností a úkolů. Civilní úkoly, které dnes tvoří hlavní obsah mírových operací, zahrnují široké spektrum dlouhodobých programů politické, ekonomické a sociální obnovy země, budování státních institucí, obnovu zákonnosti a prosazování lidských práv a integraci nových společností do mezinárodních institucí. Ve vojenské oblasti byly pasivní dohled, vytváření zón separace mezi nepřátelými stranami a dohled na realizaci mírových smluv nahrazeny aktivními vojenskými činnostmi, které jsou na taktických stupních velení mnohdy totožné s bojovým použitím jednotek. Jde o vytvoření bezpečného prostředí v pravém smyslu tohoto pojmu.

Mezi nové znaky mírových operací v období po ukončení studené války patří: **(1)** mírové operace mohou být vedeny OSN, regionálními organizacemi, vojenskými aliancemi, nebo ad-hoc koalicemi států zpravidla v kombinaci s rolí vedoucí země; **(2)** široce je aplikována Kapitola VIII Charty OSN umožňující regionální formy řešení krizí a konfliktů s plným využitím potenciálu regionálních organizací<sup>13</sup>; **(3)** komplexní charakter soudobých krizí si vyžádal přechod na kontraktaci sil a prostředků armád vyspělých států, bývalých členů vojenských bloků<sup>14</sup>; **(4)** přechod od tradičního uskupení mírových sil tvořeného příspěvky členských zemí OSN operujících v duálním režimu velení a řízení ke koaličnímu a aliančnímu vedení mírových operací; **(5)** kontraktace sil a prostředků vyspělých armád a vedení mírových operací s využitím stálých vojenských struktur, kapacit, doktrinárních a operačních postupů stálých aliancí vedla ke ztrátě tradiční role třetích mocností, kterou sehrávaly v mírových operacích OSN v období bipolárně rozděleného světa; **(6)** zvyšující se rozsah kontraktovaných služeb v oblasti stabilizačních a rekonstrukčních činností zasahuje do tradičních rolí mezinárodních a nevládních organizací<sup>15</sup>; **(7)** podstatným způsobem byly změněny tradiční principy přípravy a vedení mírových operací OSN, kterými byly neutralita, nestrannost, poměrné regionální zastoupení zemí v operacích a transparentnost<sup>16</sup>; **(8)** vedle zvyšování intenzity a komplexnosti mírových operací narůstají i jejich politické a vojenské ambice, kdy došlo k podstatnému rozšíření rozměru mírových operací o sociální, kulturní, ekonomickou, integrační a bezpečnostní dimenzi<sup>17</sup>; **(9)** v souvislosti s novými úkoly dochází k podstatnému rozšiřování mandátů pro mise a operace OSN; **(10)** s novým obsahem a úkoly se zvyšuje intenzita interakce civilních a vojenských složek v mírových operacích.

Mírové operace jsou dlouhodobě důležitým tématem v oboru bezpečnostních studií. Předpoklady z konce 90. let, že teoretický vývoj a praxe na poli mírových operací v blízké budoucnosti pravděpodobně nic nového nepřinesou, se nepotvrdily<sup>18</sup>. Uvedený názor se opíral především o dramatický nárůst četnosti nově přijatých koncepcí a teoretických východisek

vypracovaných pro potřeby regionálních organizací, které začaly sehrávat v mírových operacích mnohem významnější roli než v minulosti. Dále se předpokládalo, že období nestability po rozpadu mocenských bloků bude trvat maximálně 10–15 let<sup>19</sup>. Dnešní bezpečnostní realita a praxe mírových operací se však od uvedených předpokladů podstatně odlišují. Zvyšuje se aktuálnost nových hrozeb pro mezinárodní bezpečnost vyplývajících z existence komplexních krizí, komplexních humanitárních ohrožení a z toho vyplývajících asymetrických hrozeb, jejichž řešení vyžaduje koordinaci úsilí v globálním měřítku.

## **2 Reforma mírových operací OSN**

V roce 2002 přijalo OSN rozhodnutí reformovat mírové operace pod svým vedením. Cílem bylo dosáhnout vyšší účinnosti působení mezinárodního společenství v krizových oblastech a zajistit rovnoměrnější sdílení odpovědnosti při zajišťování míru a bezpečnosti ve světě. Reforma mírových operací OSN si kladla za cíl zcela přebudovat schopnosti mezinárodních organizací, které jsou nutné k jejich vedení. Východiskem pro realizaci reformy byly strategické dokumenty, které na počátku 90. let položily teoretické základy pro mírové operace OSN po ukončení studené války. Především šlo o dokumenty *An Agenda for Peace – Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping* (1992) a *Supplement to An Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations* (1995)<sup>20;21</sup>. Dále byly využity zkušenosti získané OSN, EU, NATO a OBSE z vedení mírových operací a koncepce, které uvedené organizace vypracovaly<sup>22;23;24</sup>. Výsledkem tvorby nové koncepce mírových operací byla zpráva *The Brahimi Report: Report of the Panel on United Nations Peace Operations* (2002), ve které bylo definováno 73 doporučení, na jejichž základě byl zahájen proces přebudování schopností, kapacit a způsobu vedení mírových operací pod vedením OSN a dalších mezinárodních organizací<sup>25</sup>.

Reforma mírových operací OSN byla úspěšná a iniciovala řadu konkrétních opatření a dlouhodobých programů, které vedly ke zvýšení globálních kapacit pro vedení mírových operací. Vzhledem k intenzitě a rozsahu podpory, která byla poskytována ze strany nejvyspělejších zemí, provedlo OSN reformu svých schopností rychleji, než se předpokládalo. OSN v současné době disponuje funkčním pohotovostním systémem, systémem generace sil, pružným systémem logistického zabezpečení s globálním dosahem umožňující dlouhodobou podporu probíhajících misí, které, zejména v kategorii civilních kapacit, v některých ohledech přesahují i schopnosti regionálních organizací a vojenských aliancí.

### 3 Hlavní hlediska motivující státy k zapojení do mírových operací OSN

Tak jako mírové operace minulosti budou i ty budoucí determinovány charakterem bezpečnostního prostředí, situací v operačním prostředí a konkrétními podmínkami v krizové oblasti. Na základě komplexního posouzení situace budou zainteresované státy volit preferovaný způsob řešení krizové situace a tím i politický rámec mírové operace. Politický rámec mírové operace je dán rozhodnutím o způsobu jejího uskutečnění<sup>26</sup>. Tím může být provedení mírové operace pod vedením OSN, regionální organizace, vojenské aliance, účelové koalice států nebo v jiné formě uspořádání, která bude nejvhodnější pro řešení dané situace, a bude v této věci dosaženo požadované úrovně politické podpory na mezinárodní úrovni. Politický rámec mírové operace je určující pro způsob vedení mírové operace, jehož vyjádřením na teritoriu krize je konkrétní koncepce jejího provedení. Vzhledem k nízké předvídatelnosti budoucího vývoje se národní přístupy k mírovým operacím zpravidla neváží na konkrétní koncepci mírových operací, ale je preferována jejich variantní aplikace v závislosti na způsobu, který bude pro řešení dané krize zvolen. Tento postup je vhodnější především pro malé státy, jejichž participace v mírových operacích má charakter omezeného vyčleňování jednotek, personálu a prostředků jako příspěvku do mnohonárodního uskupení mírových sil.

Důvody, které motivují státy k aktivnímu zapojení do mírových operací, jsou zejména **politické, bezpečnostní a humanitární**. Aktivní zapojení státu do mírových operací je nutné posuzovat ve strategickém bezpečnostním kontextu, který je dán charakterem národního a mezinárodního prostředí, v jejichž rámci má stát definovány strategické národní zájmy a další významné zájmy a potřeby. Vzhledem k charakteru bezpečnostního prostředí je potřebné, aby stát měl v oblasti politické, humanitární a bezpečnostní definovány cíle, soubor kritérií pro rozhodování a základní organizační opatření pro prosazování národních zájmů také cestou aktivního zapojování do mírových operací. Strategické myšlení má jak univerzální, tak i kulturní rozměr. Z uvedeného pohledu je pro státy charakteristické, že vedle univerzálně přijatých přístupů k mírovým operacím si vypracovávají i ryze národní pozice a politiky<sup>27</sup>.

Předpokládané formy budoucích ohrožení se soustřeďují kolem krizí vznikajících následkem vnitřních konfliktů, v důsledku existence slabých a zhroucených států, komplexních humanitárních ohrožení, nekontrolovaného šíření zbraní hromadného ničení, terorismu, organizovaného zločinu, globalizace, změn ve světové demografii, nedostatku surovinových a přírodních zdrojů, nebezpečí vyplývajících z postupující degradace přírodního

prostředí, ekologické situace a globálních změn klimatu. Ve strategické vizi NATO Strategic vision: The Military Challenge jsou budoucí bezpečnostní hrozby definovány následovně: „Rozhodujícími faktory, které budou mít vliv na budoucí strategické prostředí, jsou globalizace, kvalitativní růst úrovně asymetrických forem vedení bojové činnosti, měnící se demografie a životní prostředí, hroutící se státy, radikální ideologie a nevyřešené konflikty<sup>28</sup>.“

V bezpečnostní strategii EU A Secure Europe in a Better World: The European Security Strategy je definováno pět hlavních forem budoucích ohrožení západních demokracií, kterými jsou: mezinárodní terorismus, nekontrolované šíření zbraní hromadného ničení, regionální konflikty, hroutící se státy a organizovaný zločin<sup>29</sup>. Obdobně národní bezpečnostní strategie USA The United States National Security Strategy 2006 považuje USA za více ohrožené hroutícími se státy a asymetrickými formami ohrožení než konvenčním nepřítelem<sup>30</sup>. Národní bezpečnostní strategie USA 2010 v souvislosti se slabými a hroutícími se státy dále rozšiřuje bezpečnostní hrozby, které z jejich existence vyplývají, o hrozbu šíření pandemií, vytváření zázemí pro struktury nadnárodních teroristických organizací, prostředí pro šíření extrémních ideologií a hrozbu vzniku regionálních vojenských konfliktů a krizí<sup>31</sup>.

V souvislosti s tím, jak se budou v závislosti na vývoji v bezpečnostním prostředí měnit bezpečnostní strategie NATO a EU, budou se v principiálních otázkách měnit i strategické postoje ČR. Základní principy budoucí bezpečnostní politiky ČR budou za těchto podmínek založeny na podpoře multilateralismu, vycházející z neoddělitelnosti vlastní bezpečnosti od bezpečnosti v euroatlantickém prostoru a zájmových prostorů EU, případně NATO, a dále budou založeny na podpoře integračních procesů, probíhajících prostřednictvím struktur EU a NATO k zajištění vlastní bezpečnosti a hospodářské prosperity. Z hlediska bezpečnostních aktivit bude hlavním zájmem ČR podílet se na předcházení a řešení krizových situací a prosazovat bezpečnostní aktivity, realizované na základě legitimního mandátu mezinárodní organizace<sup>32</sup>.

Ve srovnání s konvenčními formami ohrožení v podobě symetrických ozbrojených konfliktů minulosti je převážná většina vyjmenovaných hrozeb typově nová a vytváří potenciál vzniku četných nových rizik, která jsou ve stále menší míře řešitelná pouze vojenskými prostředky. Z početnějších rizik, která se dále vyznačují svou různorodostí, plyne i nárůst množiny způsobů možného použití vojenských sil k jejich eliminaci<sup>33</sup>. Soudobé a předpokládané budoucí krize přitom svým charakterem vylučují, aby dosažení zahraničně-politických bezpečnostních cílů mohlo být zajištěno pouze s využitím vojenských prostředků. Je to dáno především tím, že řada existujících a latentních krizí je odrazem dynamického

procesu civilizačních a demokratizačních změn<sup>34</sup>. K řešení těchto krizí je nezbytná rychlá angažovanost a synergické působení mezinárodního společenství v krizové oblasti s cílem dosažení politické, ekonomické, sociální a kulturní obnovy a zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti postižené země nebo oblasti.

**Politické hledisko.** Z politického hlediska je aktivní účast státu v mírové operaci záležitostí reálné politiky a nemůže být vyjmuta z politického kontextu. V mnoha směrech nás naše politické zájmy a ekonomické potřeby zavazují k činnostem a akcím, které podporují mezinárodní mír, stabilitu, bezpečnost a trvalý rozvoj. Součástí mezinárodního úsilí je posilování integračních procesů do mezinárodních politických, ekonomických a bezpečnostních struktur v oblastech, které mají vysoký potenciál vzniku krizí. V období bipolárně rozděleného světa byly mírové operace a humanitární činnosti neúměrně zatíženy ideologickými a geopolitickými prioritami při posuzování úrovně angažovanosti v existujících krizích<sup>35</sup>. Konec studené války tuto situaci změnil. Vojenskými prostředky lze v současné době pokrýt jenom část existujících hrozeb a bezpečnostní politika, založená převážně na vojenské síle, ztrácí v současných podmínkách své opodstatnění. Integrační procesy, které jsou zřetelné zejména v Evropě, jsou odrazem takového chápání bezpečnosti.

Politická a vojenská východiska při zajišťování budoucí bezpečnosti ČR lze shrnout následovně: (1) v současném i předpokládaném budoucím bezpečnostním prostředí není praktické geograficky vymezovat bezpečnostní hranice země; (2) bezpečnost ČR lze zajistit pouze s maximálním využitím bezpečnostních mechanismů OSN, aliančních a evropských bezpečnostních struktur; (3) převládající trend expedičního použití ozbrojených sil členských států EU a NATO k eliminaci rizik a zajišťování míru a bezpečnosti ve světě bude mít setrvalý a dlouhodobý charakter.

Bezpečnost ČR bude v budoucnu zajišťována především v rámci evropského bezpečnostního systému, který je reprezentován EU, OBSE a NATO. Tempo integračních procesů v Evropě a jejich hloubka činí konflikt mezi evropskými demokraciemi velmi nepravděpodobný. Lze předpokládat, že budoucí krize, na jejichž řešení se ČR může podílet, budou pouze okrajově připomínat konflikty založené na bezpečnostních politikách z období národních států<sup>36</sup>. Tradiční teritoriální funkce, jakými jsou krizové řízení, asistenční operace, operace na obranu teritoria ČR nebo některého ze spojenců v souladu s našimi spojeneckými závazky, si v politické rovině zachovávají svůj význam. Na druhé straně kontinuální zajišťování bezpečnostních zájmů ČR může být v současném bezpečnostním prostředí zabezpečeno pouze aktivním zapojením země i do operací mimo teritorium ČR.



Zmíněné aktivní zapojení do operací mimo území ČR může mít řadu forem, které mohou zahrnovat od vojenské účasti, přes rozvojové programy až po například vzdělávací a výcvikové činnosti v rámci reforem bezpečnostních sektorů zemí postižených krizemi. Čím širší škálu nástrojů si ČR k těmto účelům vytvoří, tím efektivněji bude moci přispívat ke společnému úsilí při ovlivňování bezpečnostního vývoje v krizových oblastech a prosazovat své bezpečnostní, politické a další zájmy. Převládajícími způsoby působení v krizových nebo potenciálně krizových oblastech budou mise zaměřené na reformu bezpečnostních sektorů, multidimensionální mírové operace OSN, ale především komplexní přístup k řešení krizí.

Postavení ČR v systému mezinárodních vztahů ji objektivně předurčuje k tomu, aby se významně soustředila na kvalitativní stránku své bezpečnostní politiky, promyšlené budování schopností ozbrojených sil a posilování svého bezpečnostního systému. Preferované způsoby zajišťování bezpečnosti ČR jsou definovány v bezpečnostních dokumentech strategické povahy, především v Bezpečnostní strategii České republiky. Navazující Vojenská strategie České republiky definuje základní principy zajišťování obrany ČR a způsoby výstavby a použití ozbrojených sil. Oba výše uvedené strategické dokumenty rovněž vymezují životní a další zájmy ČR, kterými jsou především bezpečnost, stabilita, teritoriální integrita a stabilní a udržitelný sociálně-ekonomický rozvoj. Jejich prosazování směřuje k vytvoření základních podmínek pro stabilní sociálně-ekonomický a kulturní rozvoj země a zajištění bezpečnosti ČR. Prostřednictvím jasné deklarace svých zájmů ČR vyjadřuje převládající kulturní a hodnotovou orientaci většiny obyvatelstva země a zaměření bezpečnostní politiky státu. Současně je pro bezpečnostní politiku ČR jako malého státu charakteristický vysoký stupeň pragmatismu, který se projevuje v upřednostňování a aktivní účasti na budování funkčního mezinárodního bezpečnostního systému. Souběh uvedených skutečností zakládá předpoklad, že aktivní participace ČR v akcích a činnostech podporujících mezinárodní mír a stabilitu bude jedním z nosných témat naší bezpečnostní agendy. Hlavním nástrojem, který má ČR k realizaci svých záměrů k dispozici, jsou ozbrojené síly, především AČR. Realizací záměrů v této souvislosti rozumíme vše, co souvisí s realizací cílů bezpečnostní politiky země a bylo zformulováno v obsahu bezpečnostních strategických dokumentů, včetně výběru způsobů, prostředků a nástrojů jejich realizace.

**Bezpečnostní hledisko.** Z bezpečnostního hlediska jsou mírové operace určeny především k řešení situací, které spadají svým rozsahem, charakterem a intenzitou do kategorie krizí (konfliktů) nízké intenzity. Jde převážně o typy konfliktů, které jsou v současnosti označovány jako civilizační, kulturní, etnické nebo mající charakter jiných forem

násilí, které svými dopady postihují velké skupiny populace<sup>37</sup>. Za civilizačními, kulturními a jinými hodnotovými a ekonomickými motivy, které pravděpodobně i v budoucnu povedou k jejich vzniku, je třeba spatřovat globalizační tendence a pnutí, které tyto konflikty vyvolávají.

Globalizace postupně mění bezpečnostní prostředí ve dvou hlavních směrech. Tím prvním je konečný důsledek globalizačního procesu, kterým je eliminace konvenčních konfliktů a válek velkého rozsahu 20. století. Jde o průvodní jev globalizačního procesu, kterým je šíření a postupné sdílení společných hodnot v mezinárodním měřítku, včetně hodnot bezpečnostních. Druhým je skutečnost, že stupeň zapojení země (regionu) do procesů v globálním prostředí, které je také označováno za konektivitu, je pro bezpečnost a mezinárodní stabilitu určující více než tradiční bezpečnostní pilíře a hlediska, preferovaná v minulosti<sup>38</sup>. Především nízká úroveň propojení části zemí rozvojového světa, zejména v Africe, s oblastmi tvořícími rozhodující podíl na globálním ekonomickém růstu, vede k zaostávání těchto oblastí a regionů a vytváří tím potencionálně regionální bezpečnostní nestabilitu s přímými dopady na Evropu. Státně vymezené pojetí bezpečnosti, které je odvozeno od charakteru vnějších hrozeb, působících na území (hranice) státu, tak ustupuje neteritoriálním hrozbám, jejichž aktuálnost se zesiluje, a s předpokládaným vývojem v budoucím bezpečnostním prostředí se takto chápaná bezpečnost stane pro ČR určující<sup>39</sup>.

Od počátku 90. let se nový typ konfliktů a krizí stává převládající a v naprosté většině případů mají tyto konflikty a krize vnitrostátní charakter. Vnitrostátní konflikty tvoří 95 % všech soudobých krizí,<sup>40</sup> přičemž v rámci trendu prohlubující se bezpečnosti a stability ve světě dlouhodobě klesá i jejich počet. Vznik vnitrostátních konfliktů je do značné míry historicky spjat se zánikem sfér vlivu mocností po rozpadu bipolárního bezpečnostního systému ve světě. Novodobé konflikty, jak jsou rovněž vnitřní krize a konflikty označovány, nemají sice stejný charakter a intenzitu jako války minulosti, přesto mohou mít v regionálním měřítku silný destabilizační účinek. Krize a konflikty malého rozsahu, k jejichž řešení jsou mírové operace optimálním nástrojem, se tak stávají předmětem stejné strategické logiky a reálné politiky, jako byly konvenční války minulosti. Tím rovněž dochází v teoretické rovině k expanzi strategického myšlení do nové oblasti mírových operací. Zkušenosti ze soudobých mírových operací potvrzují, že jejich vedení je uměním, které v sobě zahrnuje aplikaci politických a diplomatických, ekonomických, vojenských a informačních nástrojů síly státu.

Přestože jsme svědky celé řady krizových situací v různých částech světa, převládá shoda v názoru, že ozbrojený konflikt mezi stávajícími a pravděpodobnými budoucími

mocnostmi, se v současné době jeví jako vysoce nepravděpodobný. Odtud plyne i předpoklad částečného zmírnění ideologických postojů ke krizovým situacím ve světě, které namísto pomoci měly v minulosti v krizových oblastech mnohdy spíše destabilizační účinek. Prvním faktorem, na kterém je založen tento předpoklad, je skutečnost, že v ideologicky založených vojenských intervencích je tendence k postupnému prohlubování rozporu mezi představami mezinárodní komunity a realitou v zemi postižené krizí. K tomuto vývoji dojde vždy, pokud je pokrok měřen vojenskými ukazateli, namísto základních ukazatelů lidského rozvoje, jakými jsou například růst vzdělanosti, růst životní úrovně, stabilní sociálně-ekonomický rozvoj, prodlužování střední délky života a další<sup>41</sup>. Druhým je charakter soudobých komplexních krizí, jejichž řešení vyžaduje dlouhodobou angažovanost přesahující délkou trvání politický cyklus v západních demokraciích. Třetím faktorem je současné zpomalení ekonomického růstu v nejvyspělejších zemích. Rozšíření obsahu bezpečnostních strategií USA a zemí EU o nové požadavky zahrnující budování nových států, šíření demokratických principů, podporu legitimního vládnutí prostřednictvím rozšiřování pásem bezpečnosti, bylo umožněno silným ekonomickým růstem od roku 1990, který k tomu vytvořil ekonomické předpoklady. V podmínkách ekonomického zpomalení je trend zpravidla opačný a při formulaci bezpečnostních strategií se projevuje opatrným balancováním mezi bezpečnostními prioritami a dostupností prostředků k jejich zajištění. Lze proto předpokládat, že angažovanost západních demokracií na řešení krizí ve formě mírových operací ztratí podstatně na svém současném ideologickém kontextu. Naproti tomu získají na významu hlediska mírová, bezpečnostní, humanitární a koncepce lidské bezpečnosti.

Budoucí mírové operace budou vedeny v prostředí prohlubující se soutěže mezi státními i nestátními subjekty v postupně se globalizující společnosti. Globalizace postupně změní existující politické, ekonomické a bezpečnostní rozložení sil ve světě. Vzhledem k rychlosti probíhajících změn v bezpečnostním prostředí, zániku určité symetrie v bezpečnostní oblasti, která byla charakteristická pro minulost, a narůstající četnosti aktérů, kteří v něm budou působit, bude vývoj v bezpečnostním prostředí obtížně předvídatelný. Zřetelně se projeví tendence k regionalizaci vztahů mezi státy, kdy cílem nejsilnějších států bude zajistit a udržet si roli regionálních politických a ekonomických mocností. Globalizační tendence a rozpory, které tento proces vyvolávají, jsou považovány za jeden z nejvýznamnějších faktorů, který bude určovat budoucí vývoj v bezpečnostním prostředí. Státy a regiony se budou transformovat a sjednocovat na základě potřeb globální efektivnosti

a obchodních a ekonomických požadavků. Integroční procesy v Evropě jsou předobrazem takového vývoje.

Budoucí bezpečnostní prostředí bude charakteristické multipolaritou politických a ekonomických center a jejich vzájemných vztahů. Multipolarita ekonomická a politická se přenesou do oblasti bezpečnostní, kdy bude existovat několik bezpečnostních a mocenských center, tvořených USA, Evropskou unií, Ruskem, Indií, Čínou a Brazílií a formálními aliancemi. Lze předpokládat, že multipolární bezpečnostní systém povede k odklonu od jednostranných přístupů k řešení krizí a k vyváženějším rozhodovacím procesům v politické oblasti, než je tomu v současnosti. Multipolarita bezpečnostního systému a diverzifikace hrozeb se projeví v tendenci ustupovat od tradičních a pevných svazků k vytváření účelových aliancí a politických a ekonomických uskupení. Při řešení krizí bude v řadě případů vznikat potřeba souběžného uzavření i několika koaličních svazků, kterými mohou být stálá koalice, koalice partnerů a koalice zemí přiléhajících ke geografickému prostoru nebo prostorům krize.

Mírové operace tím do určité míry mohou získat obdobnou funkci, kterou měly v období studené války. Mírové operace byly vedeny v těch případech, kdy aktivní participace mocnosti na řešení krize nebyla z hlediska zajištění globální bezpečnosti a zachování rovnováhy vlivu vhodná. Úsilí západních demokracií, které již nebudou v těchto podmínkách sehrávat dominantní roli, se bude soustřeďovat na prosazování svého vlivu prostřednictvím legitimacy svých postojů. Naplnění těchto ambicí může být zajištěno pouze prostřednictvím reprezentativních mezinárodních institucí, jako je například OSN. Samotné USA předpokládají, že své současné postavení jediné supervelmoci by si měly udržet do roku 2020. Za tímto horizontem budou USA pouze v pozici jedné z mocností<sup>42</sup>. Mnohem významnější je však skutečnost, že pro USA je v současné době obtížné určit charakter své budoucí role a stupeň svého vlivu na mezinárodní bezpečnostní systém. Růst významu Číny, Indie, Brazílie, Indonésie a dalších asijských mocností postupně změní mechanismy rozhodování o bezpečnostních otázkách ve světě. Všechny uvedené země v současné době preferují řešení mezinárodních bezpečnostních otázek prostřednictvím systému OSN. Jejich předpokládaný rozhodující podíl na vyčleňování jednotek do budoucích mírových operací pod vedením OSN a dalších regionálních organizací rovněž povede k posílení zastoupení těchto zemí ve strukturách mezinárodních organizací, a tím i jejich vlivu na rozhodování v globálním měřítku.

Vedle ekonomických hledisek je trend posilování vlivu asijských mocností dán i změnou struktury světové populace. Do roku 2020 by měl být podíl obyvatelstva

jednotlivých světových oblastí následující: 56 % Asie (19 % Čína, 17 % Indie), 16 % Afrika, 13 % severozápadní hemisféra (z toho 4 % USA), 7 % východní Evropa včetně bývalých zemí Sovětského svazu, 5 % západní Evropa, 3 % Střední východ<sup>43</sup>. V Evropě souběžně s tímto vývojem dojde ke zvýšení podílu muslimů na evropské populaci, který podle zpracovaných projekcí dosáhne do 25 % při nízké projekci, 30 % při střední projekci a do 40 % při vysoké projekci<sup>44</sup>. Změna demografie vyvolá změnu politiky a politického rozhodování. V důsledku bezpečnostních a ekonomických potřeb evropských zemí a demografických změn evropské populace lze předpokládat postupný nárůst angažovanosti Evropy v krizích na africkém kontinentě a obecně v arabském světě. Tato angažovanost bude mít převážně charakter dlouhodobých politických, rozvojových, humanitárních a mírových misí.

Zvyšujícím se rizikem je prohlubování disproporcí ve spotřebě přírodních zdrojů mezi skupinami bohatých a integrovaných zemí a chudých, izolovaných regionů. Uvedený proces může v některých případech vést ke vzniku a posilování nestátních subjektů založených na nepřátelských ideologiích ve vztahu k demokratickému světu. Jejich činnost je založena na asymetrických hodnotách, extrémních ideologiích a politickém extremismu. Hlavním cílem činnosti těchto subjektů je destabilizace státu jako instituce, oslabení jeho funkcí a vyvolání kulturních, sociálně-ekonomických a bezpečnostních pnutí mezi obyvatelstvem, radikalizující postoje a nálady mas požadovaným směrem. Ve svých důsledcích tato hrozba může vést ke krizím, jejichž řešení bude vyžadovat mezinárodní intervenci komplexního charakteru, která zajistí splnění mandátu jak v bezpečnostní oblasti tak i při obnově funkcí státu.

Budoucí krize budou probíhat v urbanizovaném prostředí, mezi civilní populací a zvyšující se dostupností informačních a vojenských technologií. Zvětšování rozlohy urbanizovaných oblastí je při vedení soudobých operací pro moderní armády větší překážkou než jakýkoliv zbraňový systém eventuálního protivníka. Řešení krizí v těchto podmínkách vyžaduje strukturu misí, ve kterých bude sehrávat rozhodující roli civilní prvek. Proliferace nových technologií, urbanizace a přítomnost civilního obyvatelstva postupně povedou ke snížení technologické převahy stávajících mocností ve vojenské oblasti. Zkušenosti ze soudobých válek v Afghánistánu, Iráku, Jugoslávii a v dalších krizových oblastech potvrzují, že pouze vojenská řešení nejsou účinná a žádná z mocností nebude v budoucnu disponovat takovou vojenskou silou, aby pouze vojenskými prostředky zajistila požadovaný bezpečnostní stav.

Globální konektivita bude stírat rozdíly mezi eventuální krizovou oblastí a vlastním teritoriem. Uvedený vývoj bude dále zvyšovat hrozby asymetrických ohrožení a vytváření krizí, jejichž charakter je dnes jen obtížně předvídatelný. Naproti tomu politické postoje,

reakce a opatření na řešení krizí ze strany západních demokracií jsou a budou snadno předvídatelné, protože vycházejí z tradičních demokratických a humánních hodnot, na kterých jsou tyto společnosti postaveny. Prostor budoucích krizí může mít zcela nesouvislý charakter a operace na řešení krizí tak mohou spočívat ve vedení simultánních, nezávislých a distribuovaných činností (vojenských i nevojenských). To dále umocní komplexní charakter budoucích krizí, jejichž eliminace bude vyžadovat přístupy, které reprezentují například multidimenzionální a integrované mírové operace OSN.

Přestože vznik nových forem ohrožení vyžaduje nalezení nových způsobů jejich řešení a novelizaci bezpečnostních strategií, nebude budoucí vývoj směřovat k permanentní bezpečnostní nestabilitě. Bezpečnostní vývoj bude možné z našeho pohledu charakterizovat jako zajištěná bezpečnost, nestabilní regionální mír a trvalé hrozby lidské bezpečnosti vyplývající z interních konfliktů a krizí. Svět je dnes prokazatelně bezpečnější a schopnosti mezinárodních institucí mír a bezpečnost ve světě zajistit vyšší, než tomu bylo kdykoliv v minulosti<sup>45</sup>. Se zvyšujícím se povědomím veřejnosti o dopadech lidské činnosti na ekologický a klimatický stav prostředí bude požadováno, aby při vedení budoucích mírových operací byla více zohledňována ekologická, humanitární a kulturní hlediska. Vysoce aktuálními budou bezpečnostní souvislosti vztahující se k problematice lidské bezpečnosti, pandemiím, ekologické deprivaci a klimatickým změnám a jejich negativním dopadům na populaci, snížení dostupnosti klíčových energetických a surovinových zdrojů, vnitřní nestabilitu států v transformujících se regionech a vnitřní konflikty v zemích třetího světa způsobené souběhem řady vnějších i vnitřních příčin.

**Humanitární hledisko.** Z humanitárního hlediska jsou státy zavázány k aktivní angažovanosti při prosazování univerzálně přijatých norem v oblasti lidských práv v souladu mezinárodními právními normami a závazky. V zahraniční a bezpečnostní politice státu vždy existuje překrytí s jejími humanitárními aspekty. Role vyspělých zemí je při realizaci humanitárních a rozvojových projektů nezastupitelná a žádná humanitární a mezinárodní organizace ji nemůže plně nahradit<sup>46</sup>. Vyspělé a demokratické země vyhledávají spolupráci s mezinárodními organizacemi a podporují humanitární aktivity k šíření základních hodnot, na kterých jsou tyto organizace založeny, a za účelem podpory prosazování svých národních zájmů<sup>47</sup>.

Variabilita současných a předpokládaných budoucích forem ohrožení vytváří objektivně situace, kdy bezpečnostní zájmy státu nejsou zajistitelné čistě vojenskými prostředky. Humanitární asistence a rozvojová pomoc potom v mnoha ohledech mohou patřit mezi nejúčinnější cesty jejich prosazování. Zahraniční pomoc, do které humanitární činnosti

spadají, není pouhou povinností státu, ale bezpečnostní a politickou nutností, která vyplývá z charakteru vývoje v bezpečnostním prostředí a integrace bezpečnostních zájmů zemí v nadnárodním měřítku.

Globální nerovnost v souběhu s přírodními katastrofami a klimatickými změnami jsou považovány za hlavní příčiny vzniku oblastí nestability a krizových humanitárních situací. V jejich důsledku vznikají dvě vysoce aktuální formy ohrožení, kterými jsou hroutící se státy a komplexní humanitární ohrožení. Průvodními projevy uvedených forem ohrožení jsou vnitřní konflikty, hladomory, pandemie, masová migrace obyvatelstva, ekonomická, sociální a kulturní degradace. Z geografického hlediska se tyto situace projevují především v oblasti Afriky, Blízkého východu, jižní Asie, východní Asie a tichomořského regionu. Vzhledem ke geografické blízkosti Afriky, kde je koncentrace těchto forem ohrožení největší, představují pro Evropu bezpečnostní rizika spojená s existencí hroutících se států a komplexních humanitárních ohrožení hlavní bezpečnostní hrozby.

Uvedené hrozby budou zesilovat s růstem koncentrace obyvatelstva v bezprostředním okolí Evropy, která je zapříčiněna demografickým růstem v zemích Blízkého a Středního východu a v severní Africe. V této oblasti se do roku 2020 předpokládá nárůst počtu obyvatel o 36 % a podle předpokladů zde bude žít až 441 miliónů lidí<sup>48</sup>. Rovněž se předpokládá, že do roku 2050 budou připadat na jednoho obyvatele Evropy dva obyvatelé na africkém kontinentě<sup>49</sup>. Populační růst v nestabilních a zaostávajících oblastech světa dále prohloubí již existující chudobu velkých skupin obyvatelstva. V oblasti subsaharské Afriky žilo v roce 1990 s příjmem nižším než 1 USD na den 227 milionů lidí. V roce 2001 to již bylo 313 milionů a předpokládá se, že do roku 2015 uvedené číslo dosáhne 340 milionů lidí<sup>50</sup>. Přes mimořádné úsilí mezinárodních a nevládních organizací a rozvojovou pomoc států k eliminaci chudoby v rozvojovém světě se předpokládá, že v roce 2015 bude žít ve světě v podmínkách chudoby 2,610 miliardy obyvatel<sup>51</sup>.

Hroutící se státy představují v kontextu vývoje v bezpečnostním prostředí jednu z hlavních forem ohrožení pro mezinárodní mír, stabilitu a bezpečnost. Světová banka eviduje okolo 50 států, které jsou charakterizovány jako slabé, ve stadiu vnitřního rozkladu, nebo jako zhroucené. Žije v nich okolo dvou miliard lidí v podmínkách vnitřních konfliktů, hladomoru, pandemií a humanitárních krizí<sup>52</sup>. Odhaduje se, že ve zhroucených státech je přímo ohroženo množství obyvatelstva, které tvoří 14 % světové populace. Obyvatelstvo hroutících se států rovněž zahrnuje 33 % světové populace žijící pod hranicí chudoby<sup>53</sup>.

Teorie rozlišuje tři vývojové etapy úpadku států, kterými jsou slabé státy, hroutící se státy a extrémní situaci, kterou je zhroucený stát. Pro hroutící se státy je charakteristická

celková politická, sociální, ekonomická, bezpečnostní a kulturní degradace společnosti, která se projevuje v následujícím: (1) v existenci vnitřních konfliktů různého druhu a intenzity; (2) v neschopnosti zabezpečit funkce státu, kde mezi hlavní funkce patří zajištění bezpečnosti, pořádku a zákonnosti; (3) ve ztrátě vnitřního i mezinárodního kreditu státu a v negativních dopadech této skutečnosti na všechny oblasti života společnosti; (4) ve ztrátě legitimacy a potřebnosti existence státu ve vědomí obyvatelstva; (5) rozkladem politických institucí, ekonomiky, infrastruktury a mezinárodní izolací.

Rizika vyplývající z existence zhroucených států jsou dále umocněna jejich regionální koncentrací. Afrika, Střední východ a část zemí kaspického regionu vytváří pás nestability, který je pro Evropu aktuální svou geografickou blízkostí. Regionální koncentrace takto ohrožených států vytváří širší oblasti nestability a tím se zvyšuje riziko přenesení následků těchto krizí, například v podobě masového pohybu obyvatelstva, šíření nemocí a ekonomických dopadů, do ostatních regionů, včetně západních zemí. Příkladem může být situace ve Rwandě, Súdánu a Demokratické republice Kongo. Regionální koncentrace slabých a zhroucených států rovněž ukazuje na oblasti a státy, kde se bude soustřeďovat mezinárodní úsilí při řešení krizí.

Pro včasnou reakci a přijetí preventivních a intervenčních opatření v podobě mírové operace je důležité, aby byly stanoveny indikátory umožňující sledování trendů vývoje v zemi. Těmito indikátory mohou být: (1) vzrůstající vnitřní demografický tlak; (2) masivní pohyby uprchlíků a bezdomovců; (3) historie a dědictví skupinového revanšismu; (4) chronická a trvalá emigrace obyvatelstva, především intelektuálních a ekonomických elit; (5) nerovnoměrný ekonomický vývoj mezi skupinami obyvatelstva a etniky; (6) trvalý ekonomický pokles; (7) kriminalizace státních struktur; (8) postupný rozklad veřejných služeb; (9) rozsáhlé porušování lidských práv; (10) izolace bezpečnostních složek od obyvatelstva, růst jejich vlivu na politické rozhodování a posilování vlivu bezpečnostních složek v ekonomice; (11) růst vlivu elit jednotlivých frakcí, nebo rozpad vládnoucích elit do frakcí; (12) intervence jiného státu nebo ozbrojených frakcí.

Vzhledem ke svému rozsahu, dlouhodobému charakteru, míře utrpení a množství obyvatelstva, které je jimi postiženo, mohou mít soudobé lokální krize globální dopady s negativními důsledky pro ekonomicky vyspělé země. Tato skutečnost vedla k zavedení pojmu komplexní humanitární ohrožení. Komplexní ohrožení jsou definována jako: „Relativně akutní situace, které mají vliv na velké skupiny populace, kombinované s válkou, občanskými nepokoji, nedostatkem potravin a vysokými počty uprchlíků a bezdomovců, jejichž důsledkem jsou nadměrné ztráty na životech zejména civilního obyvatelstva<sup>54</sup>.“ Pojem



komplexní ohrožení je používán v OSN, EU, NATO a OBSE k označení novodobých komplexních krizí s rozsáhlými humanitárními dopady.

Charakteristickými znaky komplexních humanitárních ohrožení jsou: (1) občanská válka má své kořeny v tradiční etnické, kmenové a náboženské nesnášenlivosti a je ve velkém rozsahu doprovázena pácháním zločinů proti lidskosti; (2) struktura státní moci se rozkládá do takového stupně, že stát není schopen zajišťovat základní funkce a řízení země, státní moc a správa se přesouvá na provinční úroveň (guvernéři, představitelé místní správy, lokální vojenští velitelé), nad kterou centrální vláda ztrácí jakoukoliv formu kontroly; (3) uprchlíci a bezdomovci v masových vlnách opouštějí prostor konfliktu, což následně vytváří humanitární, zdravotnické a sanitární krize při jejich soustředění do uprchlických táborů; (4) ekonomický systém trpí silným rozkladem, což má za následek vznik hyperinflace, destrukci měny, zhroucení trhu a masovou nezaměstnanost; (5) výše uvedené charakteristiky jsou umocněny vznikem živelních pohrom, které dále přispívají k celkovému nedostatku potravin a vzniku hladomorů<sup>55</sup>.

Aktuální formou komplexního humanitárního ohrožení, která může destabilizovat vývoj v řadě světových regionů, je nástup vlny hladových bouří. Ty jsou způsobeny dramatickým růstem cen potravin v důsledku podvýroby a nedostupnosti základních komodit pro výrobu potravinářských produktů. Nedostupnost základních komodit je zapříčiněna kombinací vlivů takových faktorů, jakými jsou přijetí politiky výroby biopaliv, snižování výnosů a úbytek zemědělské půdy v důsledku klimatických změn, přírodními vlivy a lidským činitelem způsobené přírodní katastrofy a další. Krize, která již zasáhla řadu zemí především z Afriky, si vyžádala nasazení vojenských sil k ochraně polí, sýpek a potravinářských podniků. OSN již dříve reagovalo na trend zvyšování nebezpečí pro dodávky humanitární pomoci a humanitárních pracovníků, kteří její distribuci zabezpečují, změnou mandátů pro mírové operace pod svým řízením. Pokud to situace na teritoriu mise vyžaduje, jsou v mírových operacích OSN svoboda pohybu personálu OSN, humanitárních pracovníků, distribuce humanitární pomoci a její ochrana zajištěny mandátem podle Kapitoly VII Charty OSN<sup>56</sup>. Podle analytiků by se vysoké ceny potravin a jejich celková nedostupnost měly udržet nejméně 10 let<sup>57</sup>. Hladomory rovněž spadají do kategorie komplexních humanitárních ohrožení a jsou zpravidla doprovázeny masovými exody obyvatelstva, destabilizací sociální, ekonomické a politické situace v postižených zemích, rozkladem sociální struktury státu, vnitrostátními i regionálními konflikty. Mezinárodní a nevládní organizace odhadují celkový počet osob, které jsou v současné době přímo ohrožených hladomorem, na 100 milionů.

Pandemie představují další z hlavních projevů komplexních humanitárních ohrožení. Pandemie mají potenciál zcela destabilizovat ekonomický a sociální vývoj v postižené zemi, nebo zemích. Důsledky pandemií jako je HIV/AIDS, nebo aktuálně Ebola, mohou vyvolat demografické změny, které mohou vést ke ztrátě schopnosti země samostatně zajistit plnění hlavních funkcí státu, včetně funkce bezpečnostní. HIV/AIDS postihuje v některých zemích Afriky až 30 % celkové populace a 25 % populace ve věku od 5 do 49 let<sup>58</sup> a ohrožuje samotnou existenci řady států Afriky. Oslabení státních funkcí může rovněž vést k vytvoření podmínek pro vznik dalších forem krizí a konfliktů.

Migrace obyvatelstva v podobě rozsáhlých přesunů uprchlíků a násilně vysídlených osob budou průvodním jevem situace v krizových oblastech, které budou zvyšovat komplexitu budoucích krizí a jejich humanitární rozměr. Pro migraci obyvatelstva v důsledku krizí je charakteristický jejich masový rozměr, regionální dosah a dlouhodobé důsledky. Z hlediska potenciálu krizí různého druhu je tato forma bezpečnostního rizika i v budoucnu aktuální především pro oblast kontinentu Afriky. Zde mají masové migrační vlny vysoký destabilizační potenciál pro země sousedící se zdrojovou oblastí. Obdobně jako v oblasti Středního východu existuje také v afrických zemích vyšší etnická a kulturní dispozice pro masové pohyby obyvatelstva v důsledku krizí, než je tomu v ostatních potenciálně rizikových regionech a zemích. V ostatních regionech je spíše pravděpodobný vznik krátkodobých migračních vln vyvolaných živelnými katastrofami nebo například pandemiemi. Pravděpodobnost možných masových migračních vln, které by ohrozily stabilitu a bezpečnost evropských zemí a tím i ČR, se přes komplikovaný vývoj v krizových oblastech nezvyšuje. Je to dáno geografickou vzdáleností krizových oblastí ve vztahu k Evropě a existencí přirozených přírodních bariér. Hrozba migračních vln obyvatelstva z krizových oblastí východní Evropy a střední Asie, která byla na počátku 90. let součástí bezpečnostních úvah, zaniká v důsledku ekonomického vzestupu zemí v těchto regionech, vysokého stupně vzdělanosti obyvatelstva a jeho převažující ekonomické orientace na Rusko. Navíc pro tyto oblasti nejsou masové pohyby obyvatelstva v důsledku místních krizí typické. V souběhu s dalšími trendy, jako je růst urbanizace světové populace a demografický vývoj v zemích třetího světa, je realita masových počtů uprchlíků a násilně vysídleného obyvatelstva potvrzením skutečnosti, že každá budoucí mírová operace bude vedena v prostředí civilního obyvatelstva.

Reakcí OSN na hrozby vyplývající z komplexních humanitárních ohrožení a hroutících se států, bylo přijetí Rozvojových cílů tisíciletí, jejichž realizace směřuje k odstranění hlavních příčin globální nerovnosti a chudoby. Rozvojové cíle tisíciletí jsou

založeny na poznání, že humanitární operace a činnosti budou sehrávat jednu z rozhodujících rolí při eliminaci existujících i budoucích forem ohrožení. Většina existujících a předpokládaných rizik pro mezinárodní bezpečnost má podstatu v humanitárních situacích, které vznikají náhle v důsledku přírodních nebo lidských vlivů, nebo dlouhodobým zhoršováním symptomů, které danou krizi charakterizují. Mírové operace jsou zpravidla vedeny v kombinaci jednotlivých typů operací, přičemž humanitární asistence jsou zapracovány do plánů každé operace, bez ohledu na její politický rámec. Humanitární operace velkého rozsahu a dlouhodobé humanitární činnosti mohou být vedeny pouze mezinárodními, vládními a nevládními organizacemi a státy, které mají schopnost zajistit mezinárodní politickou podporu humanitárnímu úsilí, soustředit požadované kapacity a zdroje na jejich provedení a disponují potřebnými řídicími strukturami. Vojenské aliance, jako je například NATO, mohou v průběhu operací na podporu míru pod svým velením koordinovat s mezinárodními a nevládními organizacemi podporu probíhajícím humanitárním činnostem. Nejsou ale uzpůsobeny a všestranně vybaveny k tomu, aby byly schopné vést komplexní humanitární operace velkého rozsahu v souladu s principy humanitární pomoci. Význam humanitárních činností v současných podmínkách narůstá i s tím, že tvoří jeden ze základních pilířů při realizaci dlouhodobých rekonstrukčních a stabilizačních procesů v krizových oblastech.

Politická teorie rozlišuje šest typů zahraniční pomoci: (1) humanitární asistenci; (2) poskytování základních prostředků k zabezpečení života; (3) vojenskou zahraniční pomoc; (4) pobídky k prosazení politických a ekonomických zájmů; (5) doložky výhod a přednostní zahraniční pomoc; (6) podporu ekonomického rozvoje<sup>59</sup>. Všechny uvedené typy zahraniční pomoci se do jisté míry aplikují při řešení jakékoliv krize. Pouze humanitární asistence je ale všeobecně považována za nepolitickou formu pomoci. Její nepolitický charakter vyplývá z humanitární charty a principů humanitární činnosti<sup>60</sup>. V národní bezpečnostní směrnicí prezidenta USA NSPD – 44 (2005) se k tomu například uvádí: „Spojené státy by měly spolupracovat s ostatními zeměmi a mezinárodními organizacemi při předvídání možného vzniku případů hrožících se států; při přijímání preventivních opatření k předcházení vzniku těchto situací kdykoliv to bude možné; a při rychlé a efektivní reakci, pokud to bude nutné a odůvodněné k zajištění míru, bezpečnosti, rozvoje, demokratických principů, tržních ekonomik, pořádku a zákonnosti<sup>61</sup>.“ V případě EU lze předpokládat, že humanitární úsilí se v budoucnu bude prioritně zaměřovat na následující oblasti: (1) bezprostřední humanitární pomoc lidem v ohrožení; (2) podpora transformačních procesů v rozvojových státech; (3) posilování slabých a nestabilních států; (4) podpora strategických

bezpečnostních zájmů EU a jejich členských států; (5) řešení aktuálních komplexních ohrožení, jejichž důsledky by mohly ohrozit bezpečnost a zájmy EU a jejich členských států<sup>62</sup>.

### **Závěr**

Závěrem lze uvést, že politická, bezpečnostní a humanitární hlediska tvoří jedny ze základních východisek pro formulování bezpečnostních strategií států. Vývoj v bezpečnostním prostředí na počátku 21. století je ve znamení ústupu konvenčních a symetrických hrozeb a vzniku čtenějších nových forem ohrožení a rizik asymetrické povahy. Nové formy ohrožení, včetně komplexních humanitárních ohrožení, bude nezbytné posuzovat reálně a reagovat na ně způsobem, který je adekvátní dosažení požadovaného cílového stavu.

Na základě analýz vývoje v bezpečnostním prostředí lze usuzovat, že v budoucnu budou ozbrojené síly států, které jsou členy EU a NATO, použity především na řešení komplexních krizí. Tyto krize budou pravděpodobně vznikat v důsledku kombinace řady vnitřních a vnějších faktorů, kterými mohou být hroutící se státy, vnitřní konflikty, komplexní humanitární ohrožení a další. Potenciál vzniku takových krizí je především v oblasti Afriky a Blízkého východu a Středního východu. Vzhledem k jejich geografické blízkosti, koncentraci obyvatelstva a jeho kulturní a etnické diverzifikaci a ekonomickým zájmům se tyto oblasti pravděpodobně stanou předmětem hlavních bezpečnostních zájmů členských zemí EU.

Nárůst četnosti, různorodosti a asymetrie možných ohrožení bude vyžadovat širší škálu nástrojů na jejich řešení, než tomu bylo v minulosti. Budoucí operace budou vedeny v prostředí civilního obyvatelstva a civilních institucí. Multidimenzionální přístupy v podobě mírových operací, zahrnující nástroje politické, ekonomické, sociální, vojenské, informační, humanitární a další, které umožňují realizaci dlouhodobých stabilizačních a rekonstrukčních činností, budou v budoucnu tvořit jeden z hlavních prostředků k eliminaci většiny existujících a potenciálních forem ohrožení.

Silnou stránkou mírových operací je legitimita činností založená na mandátu respektované mezinárodní organizace, která umožňuje získání politické podpory pro řešení krize v mezinárodním měřítku a přístup ke sdíleným kapacitám. Obě podmínky jsou nutné k tomu, aby bylo možné řešit krize takového charakteru, jakými jsou například humanitární katastrofy, komplexní humanitární ohrožení, vnitrostátní konflikty, etnické konflikty, pandemie, hladomory a další, které jsou souhrnně označovány jako nové formy ohrožení.

V kontrastu s řadou populárních postojů 90. let je dnes zřejmé, že mírové operace, včetně tradičních operací na udržení míru OSN, jsou funkčním modelem pro řešení krizí. Řešení krize cestou uskutečnění mírové operace s mandátem mezinárodní organizace zvyšuje angažovanost mezinárodního společenství při řešení krize a tím i předpoklad na její úspěšné řešení. Novými a perspektivními oblastmi činností v mírových operacích se stává reforma bezpečnostního sektoru spojená s přípravou personálu. Dále činnosti spojené s odzbrojením, demobilizací a integrací komбатantů do civilní společnosti.

Vzhledem k prohlubující se integraci a sbližování bezpečnostních zájmů členských států EU bude potřebné kapacity a schopnosti sčítat v evropském kontextu. Ozbrojené síly budou muset být budovány s cílem jejich použitelnosti k široké škále vojenských i nevojenských úkolů a činností v různých geografických, kulturních a klimatických podmínkách. Úkolem vojenských sil v budoucích mírových operacích bude vytvořit podmínky, za kterých teprve může být krize rozhodnuta. Na základě předpokládaného vývoje v bezpečnostním prostředí lze vyvozovat závěr, že nejlépe zajištěnou bezpečnost nebude mít v budoucnu vojensky nejsilnější stát (aliance), ale ten, který bude schopen pružně, kontinuálně a s předstihem transformovat své bezpečnostní nástroje na nové bezpečnostní podmínky.

- 
- <sup>1</sup> NATSIOS, A. S. *U.S. Foreign Policy and the Four Horsemen of the Apocalypse*. USA : The Center for Strategic and International Studies, Praeger Publishers, 1997, s. 7. ISBN 0-275-95920-1.
  - <sup>2</sup> SWEBERG, M. *Challenges to Peacekeeping: Preparedness into the 21<sup>st</sup> century*. In NATO-Russia Council Working Group on Peacekeeping Seminar, 24-26 September 2003, Berlin.
  - <sup>3</sup> ALTENBURG, G. Training and Education – Aiming Towards Enhanced Interoperability in Peacekeeping. In *NATO-Russia Council Working Group on Peacekeeping Seminar, 24-26 September 2003, Berlin*.
  - <sup>4</sup> EIDE, E. B. Peacekeeping Past and Present. Belgium : *NATO Review*, 2001, Volume 49, Issue 2.
  - <sup>5</sup> HODGE C. C. Woodrow Wilson in Our Time: NATO's Goals in Kosovo. *Parameters, US Army War College Quarterly*, VOL. XXXI, No.1, Spring 2001 Carlisle, s. 125-136.
  - <sup>6</sup> MINISTRY OF DEFENCE OF THE UNITED STATES. *The Way Ahead – Relevant & Ready*. US Army, 2004.
  - <sup>7</sup> HART, Liddel B. H. *Strategy*. USA : A Meridian Book, Second revised edition, March 1991, s. 322. ISBN 0-452-01071-3.
  - <sup>8</sup> NATSIOS, A. S. *U.S. Foreign Policy and the Four Horsemen of the Apocalypse*. USA: The Center for Strategic and International Studies, Praeger Publishers, 1997, s. 7. ISBN 0-275-95920-1.
  - <sup>9</sup> MATLARY J. H. E Pluribus Unum? Reflections on Power and Interests in the Trans-Atlantic Relationship. *Embargo*, October 24, 2004, s. 2.
  - <sup>10</sup> MACK, A. Peace on Earth? Increasingly, Yes. *The Washington Post*, December 28, 2005, s. A21.
  - <sup>11</sup> FORTNA, V. P. Interstate Peacekeeping: Causal Mechanisms and Empirical Effects. *World Politics, Quarterly Journal of International Relations*, July 2004, Vol. 56, No. 4, s. 481-519.

- 
- <sup>12</sup> BRADLEY, G., COLUM, L. NATO Role in Darfur On Table: U.S. Backs Move To Send Advisers. *The Washington Post*, Monday, April 10, 2006, s. 1.
- <sup>13</sup> WALLACE, W. The collapse of British foreign policy. *International Affairs*, Vol. 82, 2005, s. 59.
- <sup>14</sup> HAINE, Jean-Yves. *Force Structures*. Institute of Security Studies, Brussels, source NATO Fact Sheet: "NATO in Afghanistan", 2003.
- <sup>15</sup> KESSLER, G. Iraq Reconstruction Teams Delayed at State Department. *The Washington Post*, Thursday, April 13, 2006, s. A19.
- <sup>16</sup> COVE, J., DZIEDZIC, M. J., HAWLEY, L. R. *The Quest For Viable Peace – International Intervention and Strategies for Conflict Transformation*. Washington : United States Institute of Peace Press, 2006, s. 3. ISBN 1-929223-67-6.
- <sup>17</sup> MULIKITA, N. M. Democratization and Conflict Resolution in Africa: The Role of International/Regional Election Observers. *Peacekeeping & International Relations*, May/Jun 99, Vol. 28, Issue 3.
- <sup>18</sup> ZŮNA, J. *NATO Operace na podporu míru*. Brno : Vojenská akademie, 2002. 127 s. ISBN 80-85-960-37-0.
- <sup>19</sup> NATSIOS, A. S. *U.S. Foreign Policy and the Four Horsemen of the Apocalypse*. USA : The Center for Strategic and International Studies, Praeger Publishers, 1997, s. 7. ISBN 0-275-95920-1.
- <sup>20</sup> GHALI, B. B. *An Agenda for Peace – Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. United Nations : Report of the Secretary General, A/47/277-S/241111, 1992.
- <sup>21</sup> GHALI, B. B. *Supplement to An Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*. United Nations: 50/60-S 1995/1, 1995.
- <sup>22</sup> UNITED NATIONS. *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*. 2003. United Nations : 2003.
- <sup>23</sup> EUROPEAN UNION. The Treaty on European Union, Article 17(2), amended by the Treaty of Nice signed 11<sup>th</sup> December 2000 and ratified by the EU members as of 1<sup>st</sup> March 2003. Dostupné na URL: <<http://www.senat.cz/europa/legisleu/index.html>>.
- <sup>24</sup> NATO: AJP 3.4.1. NATO Peace Support Operations.
- <sup>25</sup> UNITED NATIONS. The Brahimi Report: Report of the Panel on United Nations Peace Operations. A/55/305-S/2000/809, 2002.
- <sup>26</sup> ZŮNA, J. Příprava příslušníků AČR do operací mimo území České republiky. In *Sborník 9. mezinárodní konference interoperability: Nasazení bojových skupin k odvrácení regionálních konfliktů*. Brno : Univerzita obrany, 24. října 2006, s. 217-223. ISBN 80-7231-174-3.
- <sup>27</sup> ZŮNA, J. Předpokládaný vývoj v bezpečnostním prostředí a použitelnost mírových operací jako nástroje eliminace budoucích ohrožení. In *Sborník Vojensko-odborná konference s mezinárodní účastí TAKTIKA 2008: „Taktické činnosti jednotek a malých týmů v soudobých operacích“*. Brno : Univerzita obrany, FEM, 29 - 30. října 2008, s. 119-134. ISBN 978-80-7231-613-7.
- <sup>28</sup> NATO. *Strategic vision: The Military Challenge*. SHAPE B-7010, 2004.
- <sup>29</sup> EVROPSKÁ UNIE. *A Secure Europe in a Better World: The European Security Strategy*. Council of European Union, 2003.
- <sup>30</sup> UNITED STATES. *The National Security Strategy of the United States 2006*.
- <sup>31</sup> UNITED STATES. *The National Security Strategy of the United States 2010*.
- <sup>32</sup> FRANK, L., HLAVÁČEK, P. *Principy obrany České republiky 2030*. Brno : Univerzita obrany, 2008, s. 22. ISBN 978-80-7231-513-0.
- <sup>33</sup> ZŮNA, J., HALAŠKA J. Mění se charakter operačního prostředí, urbanizovaný terén a nové asymetrie In *Sborník č. 49 Mezinárodní vojensko-odborná konference TAKTIKA 2006*:

- 
- „Perspektivy a trendy rozvoje taktiky“, FEM UO Brno, 8.-9. listopad 2006, s. 33-38. ISBN 80-7231-179-4.
- <sup>34</sup> ROBEJŠEK, P. *Obrana bez armády*. Brno : Vojenská akademie, 1992. ISBN 80-7030-175-9.
- <sup>35</sup> *Ambiguity and Change: Humanitarian NGOs Prepare for the Future*, The Fainstein International Famine Center, Tufts University. Dostupné na URL: <[http://famine.tufts.edu/pdf/ambiguity and change.pdf](http://famine.tufts.edu/pdf/ambiguity_and_change.pdf)>, s. 49-78.
- <sup>36</sup> GRAY, S. Collin. *Modern Strategy*. Oxford University Press Inc., First Edition, 1999, s. 277. ISBN 0-19-828030-0.
- <sup>37</sup> GRAY, S., Collin. *Modern Strategy*. Oxford University Press Inc., First Edition, 1999. s. 412. ISBN 0-19-878251-9.
- <sup>38</sup> BARNETT, Thomas P. M. *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*. G. P. Putnam's Sons, 2004. ISBN 0-399-15175-3.
- <sup>39</sup> EICHLER, J. *Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století*. Praha : Ministerstvo obrany České republiky – Agentura vojenských informací a služeb, 2006, s. 303. ISBN 80-7278-326-2.
- <sup>40</sup> UNITED NATIONS. *The Human Security Report: The Changing Face of Global Violence*, 2005.
- <sup>41</sup> TADJBAKHS, S., SCHOISWOHL, M. Playing with Fire? The International Community's Democratization Experiment in Afghanistan. In *International Peacekeeping*, Vol. 15, No. 2, April 2008, s. 252-267. ISSN 1353-3312.
- <sup>42</sup> UNITED STATES. *Mapping the Global Future*. Report of the National Intelligence Council 2020 Project, 2004.
- <sup>43</sup> UNITED STATES. *Long-Term Global Demographic Trends: Reshaping the Geopolitical Landscape*. CIA, 2001.
- <sup>44</sup> UNITED STATES. *Mapping the Global Future*. Report of the National Intelligence Council 2020 Project, 2004.
- <sup>45</sup> ZŮNA, J. Mírové operace. *Vojenské rozhledy (Czech Military Review)*, 2007, č. 2, s. 41-45. ISSN 1210-3292.
- <sup>46</sup> O'HANLON, M. "The Humanitarian Transformation: Expanding Global Intervention Capacity", *Survival*, Spring 2004, No.46, 1, Military Module.
- "Despite over a decade of swerving from crisis to crisis, whenever a new conflict or crisis calls out for assistance, international leaders still must scramble for resources, especially military resources. The UN remains limited in its own resources. In turn, regional organizations are often weakest in the areas of the world where they are needed most."
- <sup>47</sup> TURNOFF, C. NOWELS, L. "Foreign Aid: An Introductory Overview of U. S. Programs and Policy", CRS Report for Congress, Order Code 98-916, April 15, 2004, s. 20.
- <sup>48</sup> EUROPEAN UNION. *Long Term Vision*. European Union Institute for Security Studies, 2006.
- <sup>49</sup> GARRET, William, MARIANO, J. Stephen, SANDERSON, Adam. Forward in Africa: USAFRICOM and the U.S. Army in Africa. *Military Review*, January-February, 2010, s. 16.
- <sup>50</sup> FRIEDMAN, L. Thomas. *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. New York : Farrar, Straus and Giroux, 2005, s. 488. ISBN-10: 0-374-29288-4.
- <sup>51</sup> WORLD BANK – *Global Economic Prospect*. Dostupné na URL: <<http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2006/Resources/summary.pdf>>.
- <sup>52</sup> ROTBERG, I. Robert. *When States Fail: Cause and Consequences*. Princeton University Press, 2004. ISBN 0-691-11672-5.
- <sup>53</sup> MACK, A. *Strategic Context & Security in the Modern World*. Defence Academy of the Cranfield University, přednáška, 2006.

- 
- <sup>54</sup> TOOLE, M. J. *Mass Population Displacement: A Global Public Health Challenge*, 1995.
- UNITED NATIONS: The UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), definuje komplexní humanitární ohrožení následovně: „A complex emergency is a humanitarian crisis in a country, region or society where there is total or considerable breakdown of authority resulting from internal or external conflict and which requires an international response that goes beyond the mandate or capacity of any single and/or ongoing country programme.” Dostupné na URL: <<http://ochaonline.un.org/mcdu>>.
- <sup>55</sup> NATSIOS, Andrew S. „U.S. Foreign Policy and the Four Horsemen of the Apocalypse“. USA : The Center for Strategic and International Studies, Praeger Publishers, 1997, s. 7. ISBN 0-275-95921-X
- <sup>56</sup> UNITED NATIONS. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1590 ze dne 23. března 2005, čl. 16 (i).
- <sup>57</sup> ROKOS, M. 100 milionům hrozí hlad. *Lidové noviny: Zdražení potravin – Světoví ekonomové varují před nebezpečím hladomoru a válek*, duben 2008, s. 3.
- <sup>58</sup> ROTBERG, I. Robert. *When States Fail: Cause and Consequences*. Princeton University Press, 2004, s. 16. ISBN 0-691-11672-5.
- <sup>59</sup> MORGENTHAU, H. *A Political Theory of Foreign Aid*. University of Chicago : The American Political Science Review, Vol. 56, No. 2, s. 301-309.
- <sup>60</sup> ZŮNA, J. Vztah armády a mezinárodních organizací v mírových operacích: Vyvážený přístup k humanitárnímu prostoru. In *Sborník z vojensko-odborné konference „Místo a úloha jednotky CIMIC-PSYOPS v asistenčních operacích“*. Brno : Ústav operačně taktických studií Univerzity obrany, 2006, s. 46-61. ISBN 80-7231-146-8.
- <sup>61</sup> UNITED STATES. *Management of Interagency Efforts Concerning Reconstruction and Stabilization*. NSPD – 44 National Security Presidential Directive, The White House, December 7, 2005, s. 2.
- <sup>62</sup> UNITED STATES. *U.S. Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-First Century*. Washington D. C., USAID, 2004.