

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Katedra mezinárodních vztahů

**Hana Suchardová**

**Peacekeeping 21. století: spolupráce OSN a  
regionálních organizací v Africe**

*Diplomová práce*

Osnice, 2010

Autor práce: **Hana Suchardová**

Vedoucí práce: **PhDr. Kateřina Werkman**

Datum obhajoby: **2. února 2010**

## **Bibliografický záznam**

SUCHARODVA, Hana. *Peacekeeping 21. století: spolupráce OSN a regionálních organizací v Africe.*. Praha: Karlova universita, Fakulta sociálních věd, Ústav politologických studií, 2010, 107 s. Vedoucí diplomové práce PhDr. Kateřina Werkman

## **Anotace**

Mezinárodní systém je tvořen různými aktéry. Jejich pozice a vztahy se mění v průběhu času. Mezi těmito aktéry dochází k interakcím v různých oblastech. Jednou z klíčových oblastí je bezpečnost. Dominantní postavení v této problematice mají státy, které však přenechávají část svých pravomocí mezinárodním organizacím. K udržování míru slouží jako jeden z nástrojů mezinárodních organizací operace pro udržení míru. Tzv. peacekeeping je dynamický obor co do praxe i teoretického uchopení. K velkým změnám došlo především v průběhu 90. let v návaznosti na četné neúspěchy tradičního přístupu k operacím na udržení míru ve srovnání s novými podmínkami konfliktů té doby. Africký kontinent je v tomto ohledu velikou výzvou pro struktury Organizace spojených národů i regionálních organizací. Vzhledem ke koloniální minulosti kontinentu a častým výskytům krizí a konfliktů zde existuje nutnost vytvoření určitého stabilního rámce peacekeepingu pro tuto oblast. Jedna z možných variant vývoje je také širší zapojení regionálních organizací do zajišťování bezpečnosti v jejich vlastním teritoriu. Abychom byli schopni posoudit vhodnost této varianty, je nutné nejprve analyzovat mise obsahující spolupráci na základě určitých evaluačních faktorů. Tyto faktory byly stanoveny pomocí teoretického rámce z oboru mezinárodních organizací, bezpečnosti a evaluace peacekeepingových operací a dále sloužily jako nástroj pro analýzu konkrétních případových studií. Komparací analýz jednotlivých případů bude možné vyvodit všeobecnější závěry použitelné k popsání systému spolupráce mezi OSN a regionálními organizacemi jako efektivního rámce pro budoucnost.

## **Annotation**

International system is made by several different actors. Their position and relations are variable in time. We can see different interactions within actors. One of the most important fields is security. International organizations have primary position in this field, but some of their authorities were shifted to international organizations. In the

group of instruments for maintaining international peace and security we can find also peacekeeping missions. Peacekeeping is dynamic field of conflict management in practice and also in theory. Big changes occurred namely in 90s according to several failures of conflict management and namely peacekeeping in that period. African continent is a big challenge in this for structures as The United Nations and regional organization themselves. In regard of colonial past of this continent and often appearance of conflicts, some stable frame system is needed to be proposed for conflict management in this region. One of the possible solutions is deeper involvement of regional organizations into dealing with conflicts on their own territory. To achieve this firstly we have to analyze mission involving the sign of cooperation in the frame of some important factors. These factors were set up in the process of this research on the basis of theoretical frame of these fields: international organizations, security and evaluation process of peacekeeping operations. Then were used as a tools for analyzes concrete case studies. By comparison of these cases we will be able to deduce some of general outcomes which could be used as framework for future missions.

### **Klíčová slova**

Mezinárodní organizace, bezpečnost, regionalismus, peacekeeping, regionální organizace, spolupráce, evaluace mírových misí, OSN, ECOWAS, AU.

### **Keywords**

International organizations, security, regionalism, peacekeeping, regional organizations, cooperation, evaluation process of peacekeeping operations, UN, ECOWAS, AU.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu. Současně dávám svolení k tomu, aby tato práce byla zpřístupněna v příslušné knihovně UK a prostřednictvím elektronické databáze vysokoškolských kvalifikačních prací v repozitáři Univerzity Karlovy a používána ke studijním účelům v souladu s autorským právem.

V Osnici dne 2. ledna 2010

Hana Suchardová

## **Poděkování**

Ráda bych při této příležitosti poděkovala paní doktorce Werkmanové za cenné rady a impulzy v průběhu vedení této práce. Děkuji také svým kolegům z Ústavu mezinárodních vztahů za náměty a připomínky. V neposlední řadě bych ráda poděkovala své rodině, která mi během celého studia poskytovala ty nejlepší podmínky.

<b>ÚVOD.....</b>	<b>10</b>
<b>1 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE A VYMEZENÍ HLAVNÍCH POJMŮ .....</b>	<b>14</b>
1.1 REALISMUS/NEOREALISMUS .....	16
1.2 LIBERALISMUS/NEOLIBERALISMUS .....	17
<b>2 TEORIE A BEZPEČNOST.....</b>	<b>19</b>
2.1 ROZŠÍŘOVÁNÍ POJETÍ BEZPEČNOSTI .....	20
2.1.1 <i>Tradiční přístup</i> .....	21
2.2 VZTAH TEORIE KE SPOLUPRÁCI V BEZPEČNOSTNÍ OBLASTI.....	21
2.3 ROZŠÍŘOVÁNÍ KONCEPTU BEZPEČNOSTI .....	23
2.4 LIDSKÁ BEZPEČNOST .....	25
2.5 „RESPONSIBILITY TO PROTECT“ .....	25
<b>3 REGIONALISMUS.....</b>	<b>29</b>
3.1 BEZPEČNOSTNÍ REGIONALISMUS .....	30
3.2 REGIONÁLNÍ ORGANIZACE.....	34
<b>4 AKTÉŘI PK.....</b>	<b>37</b>
4.1 OSN: JEDINÁ GLOBÁLNÍ ORGANIZACE.....	37
4.2 RADA BEZPEČNOSTI.....	38
4.3 GENERÁLNÍ TAJEMNÍK.....	40
4.4 KLÍČOVÉ PROSTŘEDKY UDRŽOVÁNÍ MÍRU .....	40
4.5 UDRŽOVÁNÍ MÍRU (PEACEKEEPING) .....	41
4.6 PROBLÉMY UN PK .....	47
4.7 OAU/AU .....	49
4.7.1 <i>Rozhodování</i> .....	52
4.7.2 <i>Sekretariát</i> .....	53
4.7.3 <i>Financování</i> .....	53
4.8 ECOWAS .....	53
4.8.1 <i>Sekretariát</i> .....	54
4.8.2 <i>Plánování misí a podpora</i> .....	54
<b>5 HODNOCENÍ PK .....</b>	<b>55</b>
5.1 ZÁVĚRY PLYNOUCÍ Z TEORETICKÝCH KONCEPTŮ EVALUACE PK .....	60
<b>6 PŘÍPADOVÉ STUDIE .....</b>	<b>61</b>
6.1 EVALUAČNÍ FAKTORY .....	62
6.1.1 <i>Doba trvání a průběh pre-implemenční fáze</i> .....	62
6.1.2 <i>Počty personálu</i> .....	62
6.1.3 <i>Mandát mise</i> .....	63
6.1.4 <i>Místní podpora</i> .....	63
6.1.5 <i>Intenzita boje</i> .....	63
6.1.6 <i>Počty obětí</i> .....	64
6.1.7 <i>Návrat uprchlíků</i> .....	64
<b>7 ETHIOPIE X ERITREA .....</b>	<b>64</b>
7.1 ZAPOJENÍ OAU .....	66
7.2 EVALUAČNÍ FAKTORY .....	66
7.3 ZAPOJENÍ OSN .....	70
7.4 EVALUAČNÍ FAKTORY .....	70
<b>8 ECOWAS V LIBÉRII.....</b>	<b>74</b>
8.1 HISTORIE KONFLIKTU .....	74
8.2 ZAPOJENÍ ECOWAS .....	76
8.2.1 <i>Evaluační faktory</i> .....	77
8.3 ZAPOJENÍ OSN V LIBÉRII .....	81
8.3.1 <i>Evaluační faktory</i> .....	83

<b>9</b>	<b>KONFLIKT V DÁRFÚRU</b> .....	<b>86</b>
9.1	HISTORIE KONFLIKTU .....	86
9.2	ZAPOJENÍ AU .....	87
9.2.1	<i>Evaluační faktory</i> .....	89
9.3	ZAPOJENÍ OSN – UNAMID .....	92
9.3.1	<i>Evaluační faktory</i> .....	93
<b>10</b>	<b>ZÁVĚRY ANALYTICKÉ ČÁSTI PŘÍPADOVÝCH STUDÍÍ</b> .....	<b>97</b>
10.1	ZÁVĚRY KOMPARACE .....	97
10.2	ZHODNOCENÍ JEDNOTLIVÝCH FAKTORŮ .....	98
10.3	OCHOTA KE SPOLUPRÁCI .....	99
<b>11</b>	<b>ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ</b> .....	<b>101</b>
<b>12</b>	<b>SUMMARY</b> .....	<b>103</b>
<b>13</b>	<b>POUŽITÁ LITERATURA</b> .....	<b>107</b>
<b>14</b>	<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK</b> .....	<b>114</b>
<b>15</b>	<b>SEZNAM PŘÍLOH</b> .....	<b>115</b>



## Úvod

Po konci studené války (SV) došlo v podstatě ke zhoršení bezpečnostní situace. Jakýkoli konflikt může přerůst v regionální či celo-kontinentální války, což si mezinárodní společenství nemůže dovolit. Tomuto rozšíření lze zabránit pomocí multilateralismu jako přístupu k řešení mezinárodní bezpečnosti. Základy tohoto přístupu můžeme vystopovat až k jednáním mezi prezidentem Rooseveltem a premiérem Churchillem v rámci jednání o poválečném uspořádání. Můžeme říci, že regionální princip zakotvený v Chartě Organizace spojených národů (OSN), je jakýmsi kompromisem mezi Churchillovým úmyslem vytvořit regionální rady a Rooseveltovým hegemonickým náhledem na svět. Termín multilateralismus je zde třeba chápat jako kolektivní řešení krizí a konfliktů. Výrazná změna v pojetí zvládání konfliktů přišla spolu s dokumentem „*Agenda for Peace*“ (AfP), která přinesla několik návrhů na změny, a to především v oblasti spolupráce s regionálními organizacemi. Sám generální tajemník B-B. Ghali to označil za posilování a demokratizační proces v mírových snahách OSN<sup>1</sup>.

Výzkum představený v této práci se ubíral dvěma základními směry. První z nich je představení teoretických konceptů, které umožnily vznik nového přístupu k mezinárodní bezpečnosti a vstup regionálních organizací (RO) na scénu. Celou touto částí je vedena linie rozdílů chápání problematiky ze strany realismu a idealismu. Tyto dvě teorie sloužily jako základní teoretický rámec pro uchopení témat. Dalším směrem výzkumu je hodnocení mírových misí, při kterých spolupracovalo OSN s některou z regionálních organizací v Africe. V této části jsem využila jednu z kvalitativních metodologií a to případovou studii. V průběhu výzkumu došlo k odchylce oproti původně identifikovaným proměnným. Jak jsem avizovala v projektu práce, výzkumné proměnné měly být určeny až na základě samotného výzkumu a jeho postupu. Naznačené proměnné dle projektu byly v závislosti na objevení nových témat a vlivů modifikovány. Zapojení kvalitativních i kvantitativních proměnných bylo zachováno. Na základě analýzy a vzájemné komparace série 3 případových studií afrických operací bude usuzováno na efektivnost použití spolupráce při PK misích v Africe. Výzkum se posunul od potenciálu k samotné otázce efektivity spolupráce a jejího potenciálu

---

<sup>1</sup> International Commission on Intervention and State Sovereignty, „Responsibility to Protect“, International Development Research Centre, 2001, str. 70,

v budoucnosti, což bylo stanoveno již v projektu. Vzhledem k vysokému počtu proměnných a nízkému počtu misí obsahujících spolupráci, jsem přikročila ke snížení počtu případových studií ze 4 na 3. Jsem si vědoma toho, že takovéto limity mohou přinést omezení pro generalizaci. Penzum informací a škála faktorů by ale stále měla být dostatečná i při stávajícím počtu 3 studií.

Jelikož se výzkum zabývá částí řešení konfliktů, je pro něj velice důležitá otázka spolupráce v bezpečnostním sektoru. Bezpečnost je nedílnou součástí slovníku mezinárodních vztahů. Její definice a především obsah se však v průběhu času výrazně vyvíjela. Klíčovým z pohledu tohoto výzkumu je rozšíření konceptu bezpečnosti, které vedlo k přijetí lidské bezpečnosti dnes již mezi tradiční bezpečnostní témata. Koncept tomuto nejbližší – humanitární intervence – nenalezl všeobecné přijetí a shodu na způsobu jejího provádění, mezinárodní společenství se tedy tuto problematiku snaží řešit i standardními prostředky, jako jsou mise na udržení míru (PK). V původním záměru nově vzniklé OSN měla organizace zabránit vzniku dalších konfliktů, které by popřely lidská práva a humánnost stejně jako to udělala II. Světová válka. Již v zakládajícím dokumentu OSN však můžeme nalézt některé kontraindikace, které působí rozpory i v dnešních debatách. Díky zkušenostem z nedávné světové války se tvůrci tohoto dokumentu snažili za každou cenu zabránit zasahováním a vpádům do záležitostí či území jiné země.<sup>2</sup> Zároveň také obsahuje závazek, že bude chránit lidská a osobní práva a udržovat a posilovat mezinárodní mír a bezpečnost. Ne vždy se bohužel zájmy států, potažmo státníků, shodují se zájmy obyvatelstva. Svět je plný zemí jako Uganda, Rwanda, Somálsko, Kosovo, Afghánistán a mnohé další, které nejsou schopné nebo ochotné zajistit základní lidská práva a životní podmínky pro své obyvatele. Od 90. let je tedy největší otázkou, zda se má mezinárodní společenství (MS) řídit spíše principem suverenity či odpovědností za osudy lidí.

Regionalismus byl během studené války vnímán především jako hegemonický regionalismu, kdy si dvě velmoci rozdělovaly sféry vlivu. Po skončení studené války a odstranění společného komunistického nepřítele zde vznikl prostor pro utváření nových vazeb a organizací. V současné době je chápán jako rámec, který je možné použít na zvětšení potenciálu mezinárodního systému čelit bezpečnostním hrozbám, a zároveň snížit náklady na předcházení bezpečnostním krizím. Struktura OSN není dokonalá.

---

<sup>2</sup> OSN, Charta OSN, článek 2, <http://www.un.org/aboutun/charter/> (14.09.2009),

Vznikala v době převahy idealistických představ o konci válek ve světě a zavedení systému demokratického míru. S přijetím konceptu regionalismu tato myšlenka nebyla zcela opuštěna, jen modifikována. Po konci SV došlo k umírnění tradičních témat a přístupů. S postupem času se vyvíjelo prostředí, ve kterém mezinárodní organizace působily, a vyvíjel se také přístup k regionálním organizacím. K tomuto došlo na základě 2 faktorů – rozšiřování nového regionalismu a rozšiřování konceptu bezpečnosti. První směr byl veden snahou odbourat demokratický deficit, který mohl být pozorován v jednání mezinárodního společenství vůči regionálním strukturám. Druhé tlaky působily ze strany snah zefektivnit a zlevnit prostředky používané pro udržení mezinárodního míru a bezpečnosti. Jak o tom hovoří bývalý generální tajemník OAU Salim A. Salim<sup>3</sup>:

„Regionální organizace jsou pilíři, které OSN musí využívat pro svou mírovou agendu. OSN potřebuje spolupráci a partnerství regionálních organizací, pokud chce zajišťovat mír a ukončení konfliktů efektivně.“

S těmito novými požadavky přicházejí takové nové teoretické debaty. Většina literatury zabývající se tímto tématem vznikla na počátku 90. let a nemá tak k dispozici některé novější informace a hlavně zkušenosti z podstatné části misí 90. let, které byly pro PK tolik revoluční. Teoretický rámec této práce vychází především z publikací autorů jako: *V. Rittberger, R. Zangel, E. Moravcsik, A. Collins, B. Buzan, B. Hettne, P. Diehl*. K doplnění základních informací byly v této práci využity také primární zdroje, jako jsou materiály OSN (především „*Responsibility to Protect*“ a „*Agenda for Peace*“). Zdroj publikací je dále doplněn o články předních odborníků na jednotlivá témata. Penzum odborných článků a statí, zabývající se přístupy k jednotlivým teoretickým východiskům této práce, považuji za dostatečně široký. Menší rozsah literatury a odborných článků se vyskytuje s konkrétním zaměřením na faktor spolupráce mezi OSN a RO. V této části práce vychází především ze dvou publikací od autorů *J. Boulden* a *D. Francis*. Co se týká článků, je jejich zaměření na spolupráci spíše okrajové a k pochopení celistvosti problému je třeba využít několika zdrojů. Hlavními využívanými periodiky byly: *International Organizations*, *International Security* a *Security Studies*.

---

<sup>3</sup> Malan, M., “Conflict Management, Peacekeeping and Peacebuilding: Lessons for Africa from a Seminar Past”, ISS, 1997, str. 250,

Pro účely této práce jsem zvolila jako zdroj případových studií africký kontinent. Afrika je kontinent, kde se snaha spolupráce mezi OSN a regionálními organizacemi testovala nejčastěji. Různorodost konfliktů v Africe také nabízí možnost srovnávat jednotlivé přístupy a přínos spolupráce pro ně. Důležitým faktorem je také to, že zkušenosti z afrických misí OSN ovlivnily jejich přístup k mírovým misím v období po konci studené války všeobecně, například stažení vojsk ze Somálska či laxní přístup ve Rwandě. Posledním důvodem pro výběr Afriky je, že je to dlouhodobý problém celého světa. Neschopnost řešit problémy v této části světa ovlivňuje celosvětově mezinárodní systém a jeho fungování. Dřív nebo později budeme opět muset seriózně přikročit k řešení těchto problémů, než se stanou reálnou blízkou hrozbou pro náš způsob života. Důkazem tohoto je například vzrůstající snaha EU o zapojení do řešení konfliktů v Africe i zvyšující se tendence spolupráce OSN s místními organizacemi.

V rámci teoretických diskusí se často setkáváme s debatami o evaluaci úspěšnosti PK misí. Některé z nich se více soustředí na vnější faktory ovlivňující úspěch mise, další zase na vnitřní faktory. Málo teoretické literatury se však věnuje spolupráci RO s OSN jako potenciálního modelu úspěšného vedení mírových operací v budoucnosti. Rámec spolupráce jsem vybrala pro svou práci z důvodu hledání potvrzení hypotézy, že spolupráce je klíčová pro budoucí možnost úspěšného fungování PK operací vedoucích k zachování bezpečnosti a míru. Jelikož není možné postihnout v rámci jedné práce neurčitou množinu misí, jako jeden z limitujících faktorů posloužil region afrického kontinentu. Další limitací byla nutnost prokázat kooperaci regionální organizace a OSN na konkrétní misi. Z výběru možností jsem na základě časové linie zvolila 3 případové studie, které jsem podrobila analýze vybraných faktorů. Tyto faktory byly zvoleny na základě teoretické literatury a výsledků výzkumu teoretických debat v rámci jednotlivých problematik v mé práci nastíněných. Konflikty Eritrea vs. Etiopie, občanská válka v Libérii a válka v Dárfúru jsou odlišné příklady konfliktů vznikající na území Afriky. Takto rozdílné mise byly zvoleny záměrně, z důvodu snahy vyhnout se limitacím jednotlivých typů konfliktů. Pokud má být vytvořen všeobecný rámec pro použití spolupráce, musí být použitelná u všech typů jen s malými korekcemi.

Jelikož se výzkum soustředí na hledání odpovědi na *otázku fungování spolupráce jako budoucího rámce pro udržování mezinárodního míru a bezpečnosti*, bylo nutné nejprve vyjít z několika rozdílných teoretických rámců. V první kapitole se zabývám teorií mezinárodních organizací a teoretickým rámcem bezpečnosti a jejich vlivem na nové

pojetí misí na udržení míru. V druhé kapitole se věnuji regionalismu jako fenoménu dnešní doby, který slouží jako brána pro regionální organizace do světa mezinárodní bezpečnosti. V následující třetí kapitole uvádím základní informace o fungování struktury OSN v bezpečnostních otázkách. Společně s výstavbou struktury OSN je popisována základní vývojová linie PK misí a teorie jejich evaluace, jako základní stavební kámen pro pozdější posuzování jednotlivých případových studií. Ve čtvrté kapitole se věnuji popisu základního vývoje bezpečnostní agendy u dvou regionálních organizací – ECOWAS a OAU/AU. Závěrečnou část tvoří případové studie, na základě jejichž analýzy budou vyvozena závěrečná doporučení a kritické zhodnocení závěrů výzkumu.

## **1 Mezinárodní organizace a vymezení hlavních pojmů**

Mezinárodní organizace (MO) jsou hlavním nástrojem kolektivního řešení bezpečnostních otázek v našem světě. Abychom se mohli zabývat evaluací misí PK a faktorem spolupráce, je nutné představit si základní teoretický rámec pro výzkum organizací všeobecně. V této kapitole také použiji základní teoretickou debatu realismu a idealismu k posouzení možnosti spolupráce v bezpečnostní otázce, které tyto teorie predikují. Vývoj teorie mezinárodních organizací procházel různými obdobími vzestupu a propadu zájmu. S tím, jak se mění situace v mezinárodním systému, mění se také přístup k mezinárodním organizacím. Zájem o ně je v podstatě výsledkem výzkumu toho, jak se lidé v moderní době snaží vládnout sami sobě. Ať již výzkum MO procházel jakoukoli teoretickou fází, dalo by se říci, že všechny směry se shodnou na tom, že I. SV znamenal předěl historií.

Abychom si přesně vymežili pojem MO vypůjčím si definování z knihy Wolker a Rittbergera a Bernharda Zangla<sup>4</sup>: Ačkoli stať zabývající se definicí MO žádnou konkrétní definici neobsahuje, autoři poskytují velké množství informací, ze kterých jsem sestavila tuto definice, která se nejlépe hodí pro účely tohoto výzkumu:

„MO můžeme definovat jako pravidla a nástroje, jako arénu či hráče“.

---

<sup>4</sup> Rittberger, V., Zangel B., *International Organization, Polity, Politics and Policies*, Palgrave, New York, 2006, stať *International organization*, str. 5-13,

V této větě jsou obsaženy prakticky všechny aspekty MO. Dle realistické tradice je velice důležité, že organizace jsou důsledkem snahy dominujících států udržet si svoje postavení. Ale zároveň díky slovu „aréna“ je můžeme definovat také jako prostředí pro řešení společných problémů a místa, kde se střetávají zájmy všech států a kde mají možnost je prosadit. Poslední charakteristika MO jako hráče nám zase dovoluje vzít v potaz části národních suverenit, které jim byly předány. Vzhledem k výzkumným záměrům budu pohlížet na MO především jako na nástroj států k prosazování svých zájmů pomocí vzájemné spolupráce. Proto se nyní musím podívat blíže na problematiku spolupráce v mezinárodním systému.

Dalo by se říci, že z úhlu tradičních teorií jsou skutečnosti jako „konflikt“ a „kooperace“ vzájemně se vylučující. Realismus a liberalismus si v tomto oponovali po stovky let. V současné teoretické literatuře však můžeme nalézt poznatky, které jejich dichotomii vyvrací. Důkazem toho mohou být například zástupci neorealismus – Kenneth Waltz, který ač vychází z tradičních realistických premis, přizpůsobuje je dnešní situaci v mezinárodním systému.<sup>5</sup> I z hlediska realistického pojetí MV je tedy možné uznávat pozici MO. Jak vyplývalo z mé definice, MO jsou vlastně nástrojem, jak prosadit lépe a s menšími náklady svoje zájmy, a proto je pro státy výhodné v rámci nich operovat. Tato teorie stojí na Hobbesiánském odkazu, kdy státy jsou vedeny ve svém jednání pouze vidinou co největších zisků při nejmenších možných nákladech. Zatímco liberální tradice například reflektivismus, má za to, že spolupráce vychází z přesvědčení o vzájemné výhodnosti. Z pohledu realistického se tedy jedná především o jednání podnícené vidinou prospěch, z hlediska liberálního se jedná o sbližování na základě společných norem a sdílených hodnot. Takovým idealistou byl i Woodrow Wilson a před ním Immanuel Kant, který věřil, že šíření demokracie a ekonomická, materiální a vojenská převaha demokratických států učiní mír možným.<sup>6</sup> Tady bych jen ráda upozornila na omezenost liberálních teorií sobě vlastní. Pokud hovořím o projektech jako je demokratický mír a vzájemná závislost, těžko mohu zároveň hovořit také o převaze! Pokud připouštím důležitost převahy někoho nad někým opět se jedná jen o boj každého proti každému.

---

<sup>5</sup> Waltz, K., „Structural Realism after the Cold War“, *International Security*, vol. 25/1, 2000,

<sup>6</sup> Moravcsik, A., „A liberal Theory of International Politics“, *International Organization*, Volume 51, 1997

Abychom se mohli posunout v teoretickém přístupu dál, musíme si také ujasnit význam slova spolupráce (kooperace). Z výběru literatury se mi nejvíce zalíbila definice Roberta Keohana: „Spolupráce je stav mezi harmonií a svárem. Ani v jednom z těchto případů nemá hráč důvod měnit své jednání. Při spolupráci dochází ke změnám v jednání prostřednictvím sbližování politik prostřednictvím koordinace“<sup>7</sup>. Znamená to tedy, že státy ačkoli nevycházejí ze stejných východisek, jsou přesvědčeny o tom, že jejich vzájemná koordinace přinese větší užitek. A to zde nemluvím jen o všeobecném užitku a altruistických cílech, ale také o čistě sobeckých záměrech, které si státy jako racionální hráči vytyčují. Ačkoli tradiční realismus nenahrává příliš spolupráci, jednotliví autoři se snaží určitým způsobem zkoumat, proč státy zakládají MO a jednají v rámci nich. Naproti tomuto čistě racionálnímu přístupu stojí především sociologické teoretické směry, které vychází z neosobních sociálních sil, které jsou ovlivněny celou škálou faktorů – jako je doba, sociální okolí, dějiny, atd. Instituce vzniklé na základě těchto faktorů pak nejsou náchylné k ovlivňování národními jednotkami, ale tvoří si svou agendu samostatně v rámci sdílených norem. Pokud bych pokračovala ve výzkumu spolupráce, narazila bych na většinový termín mezinárodní instituce, které jsou podle většiny teoretiků mezinárodních vztahů (Hedley Bull, John Ruggie, Stephen Krasner) definovatelné jako subjekty usnadňující mezinárodní spolupráci. Například mezinárodní režimy jsou podle E. Haase něčím novějším než MO, neboť se v nich jedná především o řešení jedné problematiky. Zatímco MO jsou zde již desítky let, protože obsahují normy, pravidla a procedury, které existují v lidských dějinách od nepaměti. Stejně tak jako mezinárodní instituce můžeme považovat mezinárodní organizace jako prostředek ulehčení spolupráce. Robert Keohane definuje například zahraniční politiku, suverenitu a státní autonomii jako klíčové překážky ve snižování transakčních nákladů. Zejména z toho důvodu, že zabraňují přenosu informací, komunikaci a sladění norem a vynucení jejich dodržování. Na což navazuje realistické přesvědčení, že takové instituce či organizace musí existovat pouze tak dlouho, jak to pro jejich členy bude výhodné.

## 1.1 **Realismus/Neorealismus**

Jak již jsem několikrát naznačovala, MO nepatří k hlavním výzkumným subjektům realismu. MO pro ně nejsou zdrojem mezinárodního vývoje a neovlivňují mezinárodní vztahy podstatným způsobem. Pro klasický realismus je ústředním prvkem

---

<sup>7</sup> citováno z: Francis, D., „Uniting Africa“, Ashgate, 2006, str. 25,

mezinárodních vztahů (MV) boj o moc, který vždy obsahuje možnost použití síly. Této rovnici je možné se vyhnout na základě uplatňování teorie o rovnováze moci. V tomto případě vidí tedy MO jako nástroj hegemonu k prosazení takovéto rovnováhy. Neorealistická tradice je v tomto ohledu modernější a snaží se nalézt odpověď na otázku za jakým cílem takové MO či různé formy mezinárodních interakcí vznikají. Hlavním rozdílem oproti klasickému realismu je fakt, že za hlavní příčinu konfliktů považují anarchický systém a absenci prvku s monopolním právem na užití síly. Nic negarantuje tedy přežití států, a proto si státy musí zajistit své přežití samy. Nicméně svou podstatou výzkumu MV se ani realisté nemohli zcela vyhnout kontaktu s organizacemi, institucemi či režimy na mezinárodní úrovni. Hlavní takovou teorií reflektující postavení MO je například teorie hegemonické stability. Tato teorie se zaměřuje na specifické postavení hegemonu v systému MV. Zabývají se jí především Robert Gilpin a Robert Keohane na počátku 80. let. Tato teorie dává do jasné souvislosti pozici hegemonu a vznik a prosperitu MO. Tyto dva faktory se podle ní vzájemně konstituují. Vznik organizace je přímo úměrný síle hegemonu, který o její založení usiluje, aby mohl kontrolovat absolutní zisky svých protivníků. Za pravdu by tomuto dala situace po 1. SV. USA stála u zrodu MO Společnosti národů, ale když se později do jejich struktur nezapojily došlo k jejímu krachu. Stejnou analogii můžeme vidět i v situaci oslabení mírových misí v 90. letech po stáhnutí se USA ze scény v rámci OSN. Teorie hegemonické stability dále operuje také s přirovnáním MO k veřejným statkům, jejichž hlavním problémem je nevylučitelnost z jejich užívání. Ačkoli rozšiřováním počtu členů se velikost veřejného statku nemění, zároveň dochází k problémům kolektivního jednání, kdy někteří členové budou statek využívat i bez příspěvku na jeho vytváření.<sup>8</sup> Tuto teorii můžeme opět použít na mírové mise OSN, kde je mnoho států, které veřejný statek v podobě bezpečnosti z těchto misí plynoucí využívají, ale nejsou schopni či mnohem častěji ochotni se na jeho vytváření podílet.

## **1.2 Liberalismus/Neoliberalismus**

Liberalismus všeobecně vychází z přesvědčení, že to nejsou státy, ale lidé, kteří stojí v centru MV. Lidé jsou podle nich morální jednotky, které jsou schopné rozlišovat mezi dobrem a zlem. Jejich počínání není vedeno pouze touhou po moci a statcích, ale také jejich ideály, normami a hodnotami. Ačkoli připouštějí, že různí lidé mohou mít různé

---

<sup>8</sup> Karlas, J., „Forma mezinárodních institucí: teoretická analýza“, Karolinum, 2008,



hodnoty, vychází z toho, že jsou schopni nalézt společnou hodnotovou základnu. Spolupráce mezi státy není jen možná, ale je určujícím charakterem vzájemných vztahů, neboť lidé tíhnou k vytváření demokracií, které jsou ideálním uspořádáním pro udržení míru. Dalším liberálním směrem zabývajícím se MO je sociální konstruktivismus. Ten se obrací ještě více na lidi jako původce děje a upozorňuje na odlišné pojetí problémů v různých společnostech. Od toho se odvíjí problematika úspěšného fungování MO, které je možné jen, když společnosti sdílejí náhled na daný problém. Neoliberalisté poté pojmají racionalitu jako rovnou s egoismem, tedy že se stát zabývá pouze svým vlastním přínosem. Zatímco neoliberalismus pojmá racionalistu jako dlouhodobou strategickou vlastnost. Jak píše Kenneth Oye: „Státy mají zájem spolupracovat jen tehdy, jestliže existují společné výnosy, k jejichž dosažení je spolupráce nutná.“<sup>9</sup> Hlavním faktorem mluvícím pro MO je fakt, že napomáhají překonávat problémy kolektivního jednání. MO jsou podle nich více formalizované a centralizované než ostatní druhy spolupráce.

Z teoretického rámce tedy pro zatím vidíme, že všechny směry se více méně shodují na tom, že spolupráce je nejen mezi státy možná, ale hojně se vyskytuje díky své mnohostranné výhodnosti. Hlavní proud zájmu této práce v teoretické oblasti je v bezpečnostní oblasti. Zde bych využila opět neorealistickej teorie Kennetha Waltze, který splňuje několik mých základních požadavků: jako ústřední hráče vidí státy, jeho závěry jsou čistě realistické, ačkoli připouští i některá idealistická fakta. Například uznává existenci vzájemné závislosti, která je idealisty často označována za původce mírových vztahů, ale jeho závěry jsou takové, že vzájemná závislost má stejný potenciál k vytváření války jako i míru.<sup>10</sup> Dále tvrdí, že spolupráce je fakticky pouze tvoření aliancí proti vnějšímu nepříteli, ačkoli není zcela viditelný a jasně ohraničený. Tuto tezi můžeme využít také na popis MO. V dnešní globalizované éře je mnohem složitější určit, kdo je garantem míru a kdo je nepřítelem. Proto se státy sdružují a spolupracují, aby se s co nejnižšími náklady dostaly na přijatelnou bezpečnostní úroveň. K dalšímu vhledu do teoretického konceptu využiji ještě realistu zabývajícího se především evropskou integrací, Stanleyho Hoffmanna.<sup>11</sup> Hoffmann přichází z konceptem dvojího politiky a u jednotlivých kategorií pak připouští odlišný potenciál pro spolupráci států.

---

<sup>9</sup> Rittberger, V., Zangl, B., *International Organization, Polity, Politics and Policies*, Palgrave, New York, 2006, str. 53,

<sup>10</sup> Waltz, K., „Structural Realism after the Cold War“, *International Security*, vol. 25/1, 2000,

<sup>11</sup> Rossamond, B., „Theories of European Integration“, New York, 2000,

S tímto názorem se ztotožňuje také K. Waltz. „*Law politics*“ a „*high politics*“ jsou podle nich dvě kategorie, které mají odlišné možnosti kompromisu na mezinárodní úrovni. „*Law politics*“ se podle něho sestává především z ekonomických záležitostí a regionálních národních každodenních procesů, v kterých je velice snadné nalézt společný jazyk. Zatímco „*high politics*“ se sestává z ústředních vitálních zájmů každého státu. Jelikož se jedná o stoupence realismu je jasné, že tyto životně důležité zájmy, jak název napovídá, se sestávají z: bezpečnosti, vojenské síly a přežití státu. Toto rozdělení je pro mě velice důležité z toho hlediska, že můj výzkum se pohybuje výhradně jen v jedné z těchto kategorií. Bohužel je to právě ta kategorie, kde je podle Hoffmanna a Waltze skoro nemožné dělat kompromisy mezi zájmy jednotlivých národů. Uvědomění si tohoto faktu je důležité pro pozdější hledání překážek ve spolupráci.

## 2 Teorie a bezpečnost

Pro možnost vzniku spolupráce RO s OSN v bezpečnostní oblasti bylo klíčové rozšiřování konceptu bezpečnosti v moderní době. Výskyt nových hrozeb, diskuse o nich a také potřeby jim čelit s sebou nesly nutnost vytvoření nových nástrojů. Dříve než přikročíme k rozboru rozšiřování bezpečnostního konceptu, podívejme se na teorii bezpečnosti a vztah mezi MO a bezpečností všeobecně.

Podle realistického přístupu je bezpečnost klíčová otázka pro existenci státu. Bezpečnostní dilema jako výsledek neměnného anarchického systému, je základní podmínkou při které se mezinárodní spolupráce může objevovat. Je také základní překážkou spolupráce v oblasti bezpečnosti. Zvýšení bezpečnostního potenciálu jednoho státu totiž automaticky zvýší pocit ohrožení státu druhého. Strukturální realismus K. Waltze vidí možnost omezení bezpečnostního dilematu právě ve vytváření bezpečnostních aliancí (za které můžeme považovat i MO), které modifikují určitým způsobem strukturu mezinárodního systému. Spolupráce na poli bezpečnostním je jedna z nejsložitějších. Státy si v tomto ohledu věří méně než v ostatních. Při absenci jednotného garanta míru preferuje každý stát svou ochranu před případným konfliktem, což činí spolupráci velice málo pravděpodobnou. Velkou překážkou je také fakt, že údaje o armádních stavech a plánování je součástí nejtajnějších složek každé státní politiky. Musíme si totiž uvědomit, že stát usilující o maximální zisk může v určitých oblastech kalkulovat se ziskem absolutním a relativním. Ne tak v bezpečnostní oblasti.

Ztráta suverenity či ukončení existence státu jsou hrozby, které není možno nijak nahradit a jsou těžko obnovitelné. Proto je oblast bezpečnosti tak náchylná k vytváření konfliktního prostředí. Nedůvěra panující mezi státy zde nabývá obrovského významu. Zde tedy v duchu neorealismu musím přiznat, že státy se sdružují do MO právě za účelem omezení působení bezpečnostního dilematu. Organizace mění strukturální podmínky pro státy ve prospěch ulehčení spolupráce. Z tohoto pohledu je samozřejmě nejvýznamnější a nejsilnější organizací OSN. Tato organizace je založena na principu kolektivní bezpečnosti (o jednotlivých přístupech k bezpečnosti více později), která umožňuje státům přijímat určité garance proti použití síly ostatních členů. Na rozdíl od systému kolektivní obrany je zaměřena na hrozby plynoucí zevnitř společenství. Proto je jejím cílem co největší počet členů. Pro udržení bezpečnosti uvnitř společenství pak používá celou řadu donucovacích prostředků vojenského i nevojenského charakteru.

## **2.1 Rozšiřování pojetí bezpečnosti**

Mezinárodní vztahy jsou, jak z názvu vyplývá, vztahy mezi jednotlivými národními státy. Tyto státy se střetávají na poli mezinárodní politiky, která je pokračovatelem národních politik ve snaze zachovat svou existenci. Klíčovým zájmem státu je tedy jeho bezpečnost a snižování rizik a hrozeb, kterým čelí. Bezpečnost je součástí vysoké politiky, tedy výsostným polem působnosti pro vlády a národní státníky.

Hlavním rysem bezpečnostních témat v čase je, že se jejich rodina neustále rozšiřuje. Vyjdeme-li z těchto dvou definic, můžeme si všimnout, jak moc se bezpečnostní studia, která se bezpečností zajímají nejvíce, vyvíjela.

„Bezpečnost v jakémkoli objektivním smyslu, je míra absence hrozeb získaným hodnotám a v subjektivním slova smyslu je to absence strachu, že tyto hrozby mohou být ohroženy.“<sup>12</sup>

„Hrozba národní bezpečnosti je akce nebo série akcí, které za 1. ohrožují drasticky v relativně krátkém čase kvalitu života obyvatel státu, nebo za 2. nebo očividně směřují k omezení škály možností politických rozhodnutí pro danou vládu nebo soukromý sektor.“<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Arnold Wolfers: „Discord and Collaboration, Baltimore Johns Hopkins University Press 1962, str. 10,

<sup>13</sup> Richard Ullman: „Redefining security“, International Security, 8/1, 1993, str. 8,

Již těchto dvou krátkých definicí vidíme, jak dramaticky se pojmání bezpečnosti vyvíjelo v průběhu historie. Zatímco dříve bylo jasně rozdělené chápání nepřítel/přítel, válka/mír, hrozba/bezpečnost, postupem času se jednotlivé hranice smazávaly. Docházelo také k prohlubování a rozšíření konceptu bezpečnosti o mnoho dalších faktorů, které se do tradičně vojenského pojetí bezpečnosti nehodí. I zde se nám také prolíná tradiční soupeření realismu a idealismu jako mnou vybraných teoretických směrů. Nicméně spolu s rozšiřováním témat bezpečnosti se objevovaly nové směry, které se bezpečností zabývají.

### **2.1.1 Tradiční přístup**

Tradičně se přistupovalo k bezpečnosti jako oblasti vysoké politiky a výzkum se zaměřoval především na bezpečnost mezi státy. Pro realisty je výzkum bezpečnosti klíčovou otázkou. Již od antických filosofů až po Hobbse a Machiavelliho se realisté shodují na ústřední důležitosti bezpečnosti pro stát. V jejich pojetí se jedná především o fyzickou bezpečnost. Další faktory, jako je rozvoj či autonomie, vidí jako podpůrné způsoby k zajištění fyzické bezpečnosti.<sup>14</sup> Hlavní rozdíl oproti novým přístupům k bezpečnosti je, že realisté vidí stát jako více či méně nezávislý na občanech a tudíž je pro ně ústřední jednotkou národní vláda ve vztahu k bezpečnosti.

## **2.2 Vztah teorie ke spolupráci v bezpečnostní oblasti**

Dle realistů je mezinárodní prostředí soutěživé a konfliktní a to ze samotné své anarchické podstaty, které se nemění. Kooperace především mezi silnými státy je tak málo pravděpodobná. Státy tvoří aliance a mezinárodní organizace jako prostředky spolupráce, ale jen pro dosažení svých cílů. V případě kolize národních zájmů a jednání organizace, vždycky se rozhodnou raději pro porušení závazků vůči organizaci. Autonomie a suverenita jsou pro ně prioritní. Druhým faktorem hovořícím proti kooperaci je fakt, že státy často podvádějí, aby dosáhly svého. Zároveň jako racionální hráči předpokládají, že ostatní budou také podvádět, a proto s nimi musí držet krok. A to už se opět vracíme k problematice bezpečnostního dilematu. Realisté vidí spolupráci v bezpečnostní oblasti jako možnou, ale při omezeném počtu členů (aliance) a v otázkách, které bezprostředně neovlivňují státní vitální zájmy. Ve vztahu bezpečnostní spolupráci musím zmínit ještě dvě realistické teorie. Neorealismus se věnoval

---

<sup>14</sup> Collins, A., „Traditional Approaches“, z: *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, New York, 2007,

především strukturu mezinárodních vztahů a jejich změn. Definoval několik možných situací a k nim přiřadil vždy teorii, která je charakterizuje. První je multipolární systém, kde se bezpečnost řídí teorií rovnováhy sil. V takové struktuře existuje několik vlád, které mají stejnou úroveň a potenciál v bezpečnostní sféře. Proti těmto dominujícím státům se pak vytvářejí aliance méně rozvinutých, které je vyvažují. A tak dochází ke stabilizaci celého systému. Jako příklad z praxe můžu k této teorii uvést vývoj Evropské unie, jejímž prohlášením na přelomu tisíciletí si vytyčila za hlavní cíl dohnat a předejít USA. Jako druhé přichází bipolární uspořádání, ve kterém se obě velmoci vyvažují navzájem. Taková situace vznikla například v době studené války. Poslední možnou strukturou je unipolarita. Výrazně převyšující postavení jednoho hegemonu vede ostatní státy k vytváření kooperačního systému pod vedením hegemonu. Ten totiž racionálně dochází k závěru, že jím diktovaná spolupráce je pro něj výhodnější než konfliktní stav. Takovou situaci pak nazývají hegemonská stabilita. Důležité pro toto však je, že hegemon musí mít nejen dostatek materiálních statků, ale také politické vůle svou pozici prosadit a obhájit. Jako takový charakterizuje dnešní svět například historik Niall Ferguson ve své knize „*The coloses*“<sup>15</sup> z roku 2004, kde hlavní příčinu úpadku USA vidí právě v jejich neschopnosti si přiznat své postavení impéria a hegemonu.

Na rozdíl od realistů je jejich přínos do teorie bezpečnosti poměrně mladý. Jejich počátky se objevují v 18. století, ale jejich vliv výrazně vzrostl především po 1. SV. V zásadě používají také podobné charakteristické vlastnosti bezpečnosti jako je: přežití, pravidla, bezpečnost a rozvoj. V čem se zásadně liší o realistů je fakt, že vidí bezpečnost jako subjektivní pocit, jehož definice a potřeba se může velmi lišit mezi oficiálními státníky a obyvateli státu. Domácí skupiny ne vždy souhlasí se státní bezpečnostní politikou a nesouhlasí s vymezením bezpečnostních témat či priorit. Souhlasí s tím, že prostředí mezinárodních vztahů je anarchické, ale nesdílí názor, že by to mělo vést primárně ke konfliktu. Jako příklad uvádí ve své knize i Alan Collins: prostory volného obchodu a jejich šíření. MO jako OSN vidí jako možnost pro zvýšení spolupráce na poli bezpečnostním díky jednotnému setu pravidel a norem, které uvádějí v život. Takováto struktura totiž mění MS ve více transparentní a státy se v něm mohou cítit bezpečněji a mohou lépe spolupracovat. Toto jsou myšlenky především neoliberálního institucionalismus, který je realismu bližší. Zvýšením podílu spolupráce a vzájemné důvěry pak povede k vytvoření pluralistických bezpečnostních komunit, kde se státy

---

<sup>15</sup> Ferguson, N., „*Colossus: Vzestup a pád amerického impéria*“, Dokořán, 2005,

nebudou sebe navzájem obávat. Dalším možným způsobem jak změnit konfliktní prostředí je podle liberalistů šíření demokracie. Stejně jako to viděl W. Wilson ve své teorii internacionalismu a později Michaela Doylea v teorii demokratického míru.<sup>16</sup>

Je pravda, že můžeme říci, že liberalisté a jejich teorie jsou dominující teorií současnosti právě díky jejich reflexi nestátních aktérů jako důležitých prvků. Například koncept lidské bezpečnosti je jedním z podporujících faktů pro liberalistickou převahu. To že se však koncepty bezpečnosti mění (rozšiřují), neznamená, že realismus neměl pravdu. Zájmy států se mění stejně jako koncepty bezpečnosti a reflektují změny ve světě. Poměr konfliktů vznikajících mezi státy a uvnitř států se dramaticky změnil ve prospěch druhého jmenovaného, a tím pádem i strategie přístupu národních vlád k bezpečnosti se musel změnit.

### **2.3 Rozšiřování konceptu bezpečnosti**

V této kapitole se odpoutám od doposud dominantního směru realistické teorie a přiblížím se více liberálnímu pohledu na svět. Protože je to právě tento směr, který má individuální lidské bytosti v centru vnímání mezinárodních vztahů. Stejně tak jako u kritické bezpečnostní školy a jejím postoji k tradičnímu pojetí státocentrické a vojenské bezpečnosti. Poprvé se tento termín „lidská bezpečnost“ objevil ve zprávě OSN o rozvoji z roku 1994.<sup>17</sup> V tomto dokumentu je charakterizována jako „podmínky, které lidem umožňují zbavit se strachu a traumat zabraňujících lidskému rozvoji“. Laicky můžeme říci, že lidská bezpečnost se zabývá vším, co ovlivňuje kvalitu či samotnou podstatu existence jedinců. Můžeme jí tedy najít v široké škále oblastí lidské činnosti od zaměstnání, zajištění distribuce potravin až po očkování dětí. Vývoj bezpečnostních studií směrem k této tématice byl dán vývojem v reálné politice. Po skončení studené války se objevil nový prostor v rámci managementu konfliktů. Chudoba, nedodržování lidských práv a otřesné životní podmínky jsou jedněmi ze základních příčin vzniku konfliktních situací – především u vnitrostátních konfliktů. Mezinárodní organizace si toto uvědomují, a proto se této tématice věnují také teorie.

---

<sup>16</sup> Wilson, W., „Guarantees of Peace“, Harper and Brothers, 1918, str. 76, a Doyle, M., „Making war and building peace: United Nations Peace Operations“, 2006, str. 38,

<sup>17</sup> UNDP, „Human Development Report“, 1994,

Tomuto rozvoji přístupu k bezpečnosti se často říká „sekuritizace“. Tento pojem se objevuje díky potřebě zahrnout do bezpečnostní tematiky nová témata s postupem času a vývojem ve světě. Důležitou roli v tomto vývoji hrála Kodaňská škola v 90. letech. Hlavním jejím představitelem je Barry Buzan<sup>18</sup>. Naproti tradičnímu pojetí bezpečnosti Kodaňská škola identifikuje 5 dimenzí bezpečnosti:

- vojenská bezpečnosti,
- ekonomická bezpečnost,
- sociální bezpečnosti,
- politická bezpečnosti,
- a bezpečnost životního prostředí.

Ve zkratce můžeme říct, že autoři jako je Buzan a Waever, vyvinuli model postupu sekuritizace různých sociálních témat nejen na státní úrovni. Zabývají se rolí bezpečnostního aktéra a referenčního objektu, které se navzájem ovlivňují a konstituují. Tyto kategorie pak udávají dynamiku vývoje bezpečnostních témat. Tento vývoj postupuje od absolutně nepolitických témat, přes jejich politizaci a končí jejich sekuritizací. V podstatě k sekuritizaci dojde u každého tématu, podle Buzana, které potřebuje netradiční řešení za limitem tradičních státních procedur. Tedy sekuritizací je míněn proces, při kterém se z tradičního politického tématu udělá reálná existující hrozba. A právě v tomto bodě je velice důležitý koncept „řečového aktu“. Ačkoli je téma lidské bezpečnosti především liberálním tématem, můžeme na řečovém aktu ukázat, že reálnému vidění politiky neunikneme. Výhodou pro použití řečového aktu mají právě jednotlivé národní vlády, neboť mají lepší pozici pro získávání a výběr vhodného publika a kanály pro šíření vlastních informací. Zařazení problematiky na list reálných hrozeb pak umožňuje vládám využít netradiční a silově výraznější prostředky při řešení v podstatě běžných sociálních problémů. Příkladem úspěšné sekuritizace je například téma migrace či boj s organizovaným zločinem či boj s obchodem s drogami.

Právě do takovéhoho konceptu širšího pojetí bezpečnosti můžeme zařadit i lidskou bezpečnost. Ta se však stala jedním z klíčových bezpečnostních témat, které ovlivňují můj výzkumný objekt. Abychom mohli hovořit o spolupráci OSN a

---

<sup>18</sup> Waewer, O., Buzan, B., Wilde, J., “Security : A New Framework for Analysis” Boulder: Rienner, 1998,

regionální/subregionálních organizací v Africe na managementu konfliktů, je nutné si uvědomit, že k tomuto spojení došlo právě na základě zvýšené potřeby dohledu nad oblastí lidské bezpečnosti, která je dlouhodobě kořenem ke vzniku většiny konfliktů na africkém kontinentu. Můžeme říci, že postkoloniální vývoj Afriky se vyznačuje především nedostatkem schopnosti politické garnitury zajistit bezpečnost vlastních obyvatel v hranicích států, které nereflektují historické ani etnické kořeny. Uměle rozdělené státy s malou zkušeností s moderním fungováním státu jsou nuceny k vlastní samosprávě, o kterou sami stojí, ale neumí si s ní poradit. Přírodní podmínky, odlišné historické tradice a nízké životní podmínky lidí jsou dobrými roznětkami pro vznik nových konfliktů. Abychom byli schopni čelit následkům vlastních kroků v minulosti v podmínkách afrických států (a samozřejmě nejen tam, ale i všude jinde ve 3. světě), bylo nutné přijít s novým konceptem pro management konfliktů a mírové mise specificky tak, aby mohly platně fungovat i v nových podmínkách 21. století.

## **2.4 *Lidská bezpečnost***

Dodržování lidských práv je jedním ze základních stavebních kamenů moderní lidské společnosti. Jejich ochrana je zajišťována státem. Často se však setkáváme se selháváním států v této oblasti. Proto OSN vyvinula mechanismus jak k ochraně lidských práv přistupovat. V současné době je tato procedura zajišťována ve 3 úrovních: zpracování informací a analýzy politik; spolupráce se státními orgány, mezinárodními organizacemi a NGO; monitoring a dohled. V 90. letech vzniklo mnoho specializovaných agentur OSN pro zacházení s touto problematikou – nejdůležitější UNHCR (Úřad nejvyššího komisaře pro lidská práva), která vznikla v roce 1993. Zvyšování důležitosti lidských práv se projevilo nejen ve fungování a činnosti OSN, ale také v teoretickém vývoji bezpečnostních studií.

## **2.5 *„Responsibility to protect“***

Tento přístup vznikající na počátku 90. let a vrcholící přijetím dokumentu RtP je jedním z klíčových faktorů, které umožnily vstup RO do řešení bezpečnostních problémů. Proto se v této kapitole zmíním i o humanitární intervenci, která primárně není předmětem mého výzkumu, ale alespoň základní nastínění diskuse o ní je klíčové pro pochopení faktorů umožňující samotnou myšlenku spolupráce v bezpečnostní oblasti.



Tento velmi hojně užívaný pojem se dá přeložit jako „zodpovědnost chránit“ a je odrazem vývoje jak v teoretické oblasti, který byl nastíněn v předešlé kapitole, tak i reálné potřeby pozemních řešení. V historii bylo největším prohřeškem národní vlády napadení jiného státu. Postupem času s přibýváním nových ideologií a zvětšováním potřeb společností i jejich vedení se začala objevovat nová hrozba. Obyvatelé vlastního státu si nemohli být jisti ani před svými vlastními vládami. A tak k obavám z napadení jiným státem přibyla hrozba vnitrostátního násilí. Na takovéhle výzvy však nebylo mezinárodní společenství připraveno. Mezinárodní systém je založen na absolutním respektování suverenity každého jednotlivého státu. S přibývajícimi případy masového vyvražďování, genocidy a zvyšování počtu uprchlíků bylo společenství donuceno najít nový systém konsensuálního rozhodování o řešení zvyšujícího počtu prohřešků ve státním násilí. Problematické v tomto ohledu ovšem je, kdo rozhoduje o tom, že humanitární krize dozrála a je nutno zakročit.

Rada bezpečnosti, o které budu hovořit v jedné z následujících kapitol, která jako orgán OSN nese primární tíhu zodpovědnosti za udržení míru ve světě, má pak v rukou nástroj v podobě rezolucí, které může i přes ujednání v Chartě použití síly legalizovat. Absence všech ze všech uvedených principů je pak považována z právního hlediska za jasný důkaz nelegálnosti dané akce/mise. To je například i důvod, proč je tolik kritizováno bombardování Jugoslávie ze strany zemí NATO v roce 1999. Nejednalo se o nutnou sebeobranu a ani žádná z rezolucí nedala členům NATO právo zaútočit na svrchovaný stát.

Zdá se tedy, že argumenty jsou na straně odpůrců legálnosti takovýchto operací. Nicméně názory samotných právních expertů se mnohdy rozcházejí. I přes akceptaci tohoto principu, mnozí z nich namítají, že:

„Humanitární intervence není primárně akcí proti teritoriální integritě a suverenitě daného státu, tudíž není v rozporu s článkem 2(4).“<sup>19</sup>

Další argumenty, které se objevují jsou, že akce bez mandátu RB není ilegální, neboť OSN nemá žádné oprávnění na monopol užití síly či jejího schválení. V úvahu také beru fakt, že ačkoli žádné prameny mezinárodního práva nehovoří o legálním použití síly

---

<sup>19</sup> M. Byers, S. Chesterman, Changing the rules about rules?, z: Humanitarian intervention, str. 186,

v souvislosti s humanitárním účelem, pak zásah v době bezpráví a porušování lidských práv je v duchu Charty.

Tyto argumenty se však nezakládají na formálních pramenech mezinárodního práva. Všechny argumenty podporující intervenci v podstatě jen vycházejí z odlišné interpretace toho samého textu – Charty OSN. Právní experti a političtí představitelé se nemohou shodnout ani v oblasti zvykového práva. Někteří představitelé hovoří o důležitosti posuzování toho každého případu zvlášť, jiní volají po jednotné definici humanitární intervence. Její široké vymezení, jak ho za své přijalo OSN slovy svého tehdejšího generálního tajemníka K. Annana v projevu z roku 1999,<sup>20</sup> pak umožňuje považovat za ni téměř cokoli od rozdávání jídla po použití vojenské techniky.

Problémem je fakt, že článek 2. a princip svrchovanost a teritoriální integrity v něm zachycený je považován za všeurčující princip. Měli bychom se však zamyslet nad tím, jak daleko jsme ochotni toto tolerovat. Samozřejmě v případě sebeobranu nikdo právo použití síly nezpochybňuje, ale jsou tu další sporné situace. V případě NATO, jako politicko-vojenské organizace zajišťující naši bezpečnost, vycházíme z principu nedělitelnosti bezpečnosti. Existuje mnoho smluv týkající se základních lidských práv (ZLP). Proč se v případě lidských práv nepostupuje stejně jako v případě bezpečnosti? Proč nám vadí, když se poruší státní suverenity jednoho člena komunity, ale nevadí nám, že se poruší práva jednoho z nás? Neměla by být ZLP stejně nedělitelná jako právo na bezpečnost? Při těchto otázkách vycházím z předpokladu, že stejně tak jako zajištění bezpečnosti je snazší při kolektivním postupu, je i vynucení dodržování LP jednodušší při jednotném přístupu. Společný základ již máme, tak proč nemůžeme mít i jednotný přístup. Státy na Helsinské konferenci souhlasili s tím, že v otázce LP budou jednat v souladu s Všeobecnou deklarací lidských práv. Její praxe je dlouhodobá, ustálená a respektovaná většinou států. Nevidím tedy důvod, proč by neměla sloužit jako obyčejový pramen mezinárodního práva. Navíc co se týká státní suverenity – vestfálský systém byl založen na suverenitě a svrchovanosti státu také díky tomu, že armády sloužily pouze státu – což znamená, že se kryly se státní suverenitou. V dnešní době tomu však tak již není – máme mnoho paravojenských uskupení, které se státem nemají co dělat, ba pracují proti němu. Jak se na ně potom může vztahovat ochrana státní suverenity?

---

<sup>20</sup> Annan, K., Projev při zahájení všeobecné rozpravy 54. Valného shromáždění OSN, 1999, str. 1,

Stejně tak jako u vnitrostátního by i v mezinárodním právu mělo platit, že právo jednoho končí tam, kde začíná právo druhého. Tento princip by měl být určující pro vztahy i mezi státy. Pokud se jeden z nich dopouští trestných činů na svém vlastním obyvatelstvu, neměli bychom zůstat lhostejní. Ať již si to myslíme či nikoli, faktem zůstává, že svět je propojen a situace v dalekém regionu či zemi ovlivňuje každého z nás. Podle mého názoru by tudíž mělo platit, že pokud někdo (vláda státu či jednotlivec) porušuje mezinárodní právo automaticky tím ztrácí ostatní práva mu tímto právem přisouzena.

Jedním z revolučních dokumentů v tomto ohledu je zpráva odborné komise z roku 2001, která byla nazvána právě *“Responsibility to Protect”*<sup>21</sup>. Můžeme jí považovat za jakýsi základní dokument nového přístupu k mezinárodnímu systému. Zpráva obsahuje v podstatě základní premisy nového přístupu k humanitárním krizím, které jsou často řešeny i misemi PK. Je rozdělena velice přehledně a logicky do jednotlivých kapitol: prevence, intervence, rekonstrukce, vojenská intervence. Důležité je, že nabízí také logické mosty mezi jednotlivými etapami a zabývá se i jejich právními dopady. Slovo suverenita, jak vyplývá z tohoto dokumentu, by mělo být spíše používáno jako podtón pro odpovědnost, než absolutní princip. V zájmu zachování základních lidských podmínek a práv je potřeba použít širokou škálu nástrojů. Prevence je prvním a nejdůležitějším nástrojem. Pokud však přichází pozdě a je neúspěšná, musí se přikročit k dalším krokům. Jedním z nich může být i vojenská intervence. Jak vyplývá z Charty OSN a také z RtP, RB je základním a výlučným orgánem, který o případném použití síly může rozhodovat. Zpráva však již dále nehovoří o způsobu vedení či výkonu takové mise. Hovoří však o tom, že nečinnost (nejčastěji užívá příklady z Afriky) je cestou do pekel. V tomto ohledu můžu odkázat na kapitolu o lidské bezpečnosti. Zpráva se totiž zmiňuje také o tom, že je to právě vyvíjející se přístup k bezpečnosti, který dává možnost v humanitárních krizích zasahovat. Kofi Annan sám charakterizoval lidskou bezpečnost jako: „fyzickou i psychickou bezpečnost, absenci strachu o život, zdraví, osobní svobody a práva, respekt k lidskému bytí, právům a základním svobodám.“<sup>22</sup> Tato proměna vnímání bezpečnosti v podstatě převádí bezpečnostní problematiku „high“ do „low“ politics, a tak je možné uvažovat o rozvoji spolupráce v této oblasti.

---

<sup>21</sup> International Commission on Intervention and State Sovereignty, „Responsibility to Protect“, International Development Research Centre, 2001,

<sup>22</sup> tamtéž, str. 15,

Bezpečnost je tradičním tématem MV. Na tom se shodnou téměř veškeré teoretické přístupy. V důsledku změn prostředí a podmínek, ve kterých se státy pohybují v MS, muselo logicky dojít také ke změně teoretických přístupů. Směr závislosti tohoto vztahu může být diskutabilní. Realita i teorie se ale navzájem v každém případě ovlivňují. Rozvoj bezpečnostního konceptu, kterého jsem byly doposud svědkem, svým způsobem umožnil vstup regionálních organizací (RO) na bezpečnostní trh v MV. RO jsou blíže jednotlivým konfliktům, a tak ve většině případů jsou schopny lépe posoudit právě lidský rozměr bezpečnosti, který při řešení z venčí regionu často uniká. Poznatky o vývoji bezpečnosti společně s nadcházející kapitolou tvoří hlavní teoretickou linii tohoto výzkumu a jsou klíčové pro pochopení možnosti zapojení RO do řešení konfliktů.

### **3 Regionalismus**

Někteří autoři vnímají nový regionalismus, který se vyznačuje širším záběrem problematik (neorientuje se pouze na ekonomickou integraci), jako protipól globalizace. Ta podle mnohých značí rozplývání se teritoriálních rozdílů a nastolení větší internacionalizace všech procesů. Další názor je, že nejde u regionalismu o snahu vymezit se proti globalizaci, ale snahu získat schopnost novým podmínkám čelit. Cíle nového regionalismu lze stručně charakterizovat jako zajištění míru, rozvoje a ekologické udržitelnosti. Opět se zde tedy setkávám s prolínáním otázek bezpečnosti jako klíčového problému mezinárodních vztahů a s rozšiřováním jejího konceptu. Součástí snahy zajistit regionální bezpečnost je nejen participace na fungujícím mezinárodním systému OSN, ale také schopnost reagovat dle potřeby samostatně. A k tomu právě slouží nové regionální struktury – v tomto případě regionálních organizací. Jednotlivé státy si uvědomují potřebu řešit krizové situace i ty, které jsou v pravomoci jiných států. Zásahy do vnitrostátního dění v jiném státě může mít několik podob – multilaterální, unilaterální, bilaterální či regionální. Unilaterální zásahy jsou v dnešních mezinárodních vztazích téměř nepřijatelné. V případě, že Rada bezpečnosti dá jednotlivému státu autorizaci pro zásah, většinou dojde k vytvoření multinárodních koalic.

Regionalismus je součástí přístupu k mezinárodním vztahům. Pro jeho charakteristik použiji slova Björna Hettneho<sup>23</sup>:

„Regionalismus je politická ideologie zaměřující se na potřeby určitého regionu. Je opakem nacionalismu.“

Takto charakterizovaný přístup můžeme vymezit jako novou vlnu snahy o regionální propojení na vzdory nebo díky světové globalizaci.

### **3.1 Bezpečnostní regionalismus**

Místo v mezinárodním systému mají RO vymezené Chartou OSN.<sup>24</sup> Jejich zvýšené zapojování do plnění funkcí mezinárodního společenství bylo diskutováno v předchozí kapitole o regionalismu. Velkým krokem v před byl dokument tehdejšího GT OSN Boutrose Ghalihho: „Agenda for Peace“ z roku 1992. GT hovoří o regionálních organizacích a jejich roli při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti takto:

„Dle Charty OSN RB měla a bude mít i nadále primární zodpovědnost za mezinárodní mír a bezpečnost. Ale regionální akce jako projev decentralismu, delegace a spolupráce můžou výrazně ulevit činnosti Rady a přispět k širšímu cítění sounáležitosti, konsensu a demokracie v mezinárodních vztazích.“<sup>25</sup>

Jejich zvýšená kooperace byla umožněna zhroucením bipolárního systému a novým prostředím po konci studené války. A co je především důležité, že tato spolupráce začala fungovat i v bezpečnostním sektoru. GT svolal několik setkání na vrcholové úrovni k projednání této otázky.<sup>26</sup> Výsledkem těchto procesů je rámec, který může být charakterizován 9 principy<sup>27</sup>:

- flexibilní a pragmatický přístup k regionálním krizím, bez jednotného modelu pro intervenci,

---

<sup>23</sup> Hettne, B. a kolektiv, „The new Regionalism and the Future of Security and Development“, UNU/WIDER study, New York, 2000,

<sup>24</sup> Charta OSN, čl. 33,

<sup>25</sup> Boutros-Ghali, B., „An Agenda for Peace“, 1995, UN Publications, str. 64,

<sup>26</sup> Francis, D., „Uniting Africa“, Ashgate, 2006, Autor v knize hovoří o celkem 9 setkání politických a organizačních představitelů na nejvyšší úrovni v letech 1994-2003., str. 125,

<sup>27</sup> citováno z: viz předchozí Graham, K., „Regional Security and Global Governance“, Bruges, 2003, str. 121,

- primární postavení OSN,
- jasné rozdělení prací OSN a RO,
- pravidelné konzultace mezi OSN a RO v bezpečnostních otázkách,
- vzájemná podpora při diplomatických a operačních aktivitách,
- společné rozmístění tam, kde je vhodné ho použít,
- neutralita v rámci regionu při řešení konfliktů,
- společné zásady prevence konfliktů,
- společné principy výstavby míru.

Snahy regionů zapojit se do řešení jejich problémů by však měly být vítány. Ačkoli chybí empirické zkušenosti tohoto spojení multilaterálních a regionálních nástrojů, byl by takový přístup oboustranně výhodný. Barry Buzan tento nový jev označuje jako bezpečnostní vzájemnou závislost a upozorňuje na její spojitost s geografickým vymezením. V jeho pojetí jsou bezpečnostní otázky velice úzce spojeny se vzdálenostmi. V pojetí lidí o bezpečnosti hraje totiž vzdálenost i v dnešním moderní době velice důležitou roli. Státy se pořád obávají více svých sousedů než vzdálenějších velmocí. Tento strach pak nutí sousedy ke kooperaci a tvoření bezpečnostních komplexů, v rámci nichž je vzájemná závislost ještě užší. Tato jeho teorie vychází původně z popisu strukturálních vazeb od K. Waltze a jeho neorealismu. Otázku zůstává, zda můžeme africké regionální organizace do skupiny bezpečnostních komplexů řadit. Podle B. Buzana je charakteristika těchto komplexů následující:

„Skupina států jejichž bezpečnostní představy a obavy jsou tak propojené, že jejich národní bezpečnostní problémy nemohou být řešeny odděleně a samostatně.“<sup>28</sup>

Nebylo by tedy snad záhodno vidět skupiny států, jejichž velká skupina problémů vyplývá z celkové nestability v regionu a vln uprchlíků, jako právě takto propojené? Podle mého názoru je takovéto vidění regionalismu jako správné. Nicméně B. Buzan je opačného názoru. Jeho myšlenky vycházející z prací K. Deutsche charakterizují tyto komplexy jako jednotky založené na pocitu strachu vůči sobě navzájem. Jedná se tedy spíše o vybalancování moci než o spolupráci. Podle Buzana je to prostě jen další reakce

---

<sup>28</sup> Buzan, B., “The Logic of Regional Security in the Post-Cold War World”, str 1-26, kapitola z: Hettne, B. a kolektiv, “The new Regionalism and the Future of Security and Development”, UNU/WIDER study, New York, 2000,

na anarchickou strukturu systému. Nicméně v dalších částech své teorie připouští, že tyto komplex jsou utvářeny pro lepší přehlednost a zvýšení předvídatelnosti kroku svých partnerů/nepřátel. I sám Buzan ale připouští, že jeho teorie vztahující se k těmto komplexům může být použita i na další bezpečnostní uskupení (bezpečnostní komunity, režimy či krizové aliance). Stejně charakteristické prvky, které B. Buzan používá při analýze situace v Asii můžeme najít i v Africe. Oba kontinenty jsou po dlouhé době nadvlády mimi-regionálních velmocí a snaží se vládnout si sami. Uvnitř regionu se objevují spory různých historických kořenů a tradic. V případě Afriky je to především spor mezi anglofonními a frankofonními bývalými koloniemi. Státy se nacházejí na velice odlišných stupních rozvoje, což má za následek jejich rozdílné možnosti při zapojení do regionální spolupráce. Buzan dále hovoří o silných nacionálních tlacích v Asii. V Africe by se tato skutečnost dala nazvat jako „*etnické tlaky*“, které jsou charakteristické pro většinu afrických zemí. Toto vše dává prostor a potenciál vzniku spolupráce v oblasti bezpečnosti. Můžeme dokonce říci, že spolupráce v oblasti bezpečnosti na úrovni organizací bude jednodušší, protože zůstává v kompetenci národních vlád, které o ní mohou rozhodovat. Oproti dalším konceptům jako životní prostředí či lidská bezpečnost, kde jsou hlavními nositeli nevládní organizace či různá hnutí.

Diskuse o regionalismu začala v regionu západní Afriky již v 70. letech minulého století. Teprve až s koncem studené války však měl tento přístup reálnou šanci na úspěch. Státy získaly dostatek legitimacy navenek i uvnitř regionu, což jim dalo možnost pustit se i do komplikovanějších částí spolupráce jako například PK. Region západní Afriky je ve své podstatě homogenní i heterogenní zároveň. Země mají stejnou historii, která byla přerušena koloniálním rozdělením. A ve většině zemí živě etnicky velice různorodé obyvatelstvo. Přičemž zmínka o koloniální minulosti je v tomto bodě velice důležitá, protože toto období je klíčové pro pochopení regionálního vývoje v Africe. V rozboru regionální spolupráce západní Afriky musíme také zmínit postavení a vliv Nigérie. Nigérie je nejlidnatější zemí celé Afriky a se svými 90 miliony obyvateli tvoří 30% HDP celého západoafrického regionu.<sup>29</sup> Její postavení je obdobné jako postavení JAR v jižní Africe. Její pozice napomohla vniknutí nových regionálních organizací. Největší boom přišel v 90. letech, kdy vzniklo až 70 mezivládních organizací v tomto

---

<sup>29</sup> UNHCR, „Regional Operations Programme: Nigeria“, The UN Refugee Agency, 2008,

regionu.<sup>30</sup> Takovýto rozvoj regionalismu umožnil podle každoročních zpráv ECOWAS především nezájem z venčí. A africké státy tak dostaly možnost a částečně byly ponechány, aby své problémy začaly řešit samostatně. Prvotním zájmem byla ekonomika. Ta je stavebním kamenem pro další rozvoj. Ekonomickou prosperitu však v žádném případě nemůžeme oddělit od stránky bezpečnostní. Je ovšem pravdou, že to byla integrace právě v oblasti ekonomické, která napomohla rozvoji bezpečnostního regionalismu. Jeho důvodem bylo především zjištění, že jakýkoli konflikt v kterékoli zemi regionu okamžitě destabilizuje celý region.

Po získání nezávislosti se u afrických států objevila potřeba většího přeshraničního kontaktu – obchod, pohyb lidí. Za účelem ulehčení těchto situací a také férovějšího rozdělení zisků vznikaly mnohé mezinárodní organizace, které měly ulehčení zajistit. Velkým problémem však bylo, že došlo k takovému nárůstu počtu organizací, že bez řízené koordinace v podstatě docházelo pouze k duplikaci struktur bez výraznějšího zvýšení efektivity. Snaha o spravedlivější redistribuci nákladů a výnosů však nebyla úspěšná. Země jako Nigérie, Francie a Cote de Voire si podržely svůj vliv v regionu a brání ostatním v plnohodnotném zapojení do interakcí. Z tohoto nerovného postavení pak vyplývají také problémy spojené s přispíváním do společných fondů. U většiny organizací totiž nefunguje princip automatického placení příspěvků. I když jak je známo s tímto mají problém i daleko vyspělejší země západního typu, takže se není čemu divit ani v Africe. U organizací se tak často setkáváme s velikými disproporcemi mezi rétorikou a reálnými fakty. Navíc předimenzování trhu s organizacemi vede ke snížení důvěryhodnosti. Toto až tolik neplatí v bezpečnostním sektoru, neboť je to pořád výsostné pole vládních aktivit, které dávají jakousi záruku. V knize „The new regionalism“ upozorňuje Soderbaum ještě na jednu zvláštnost regionalismu. Podle něho ho lze rozdělit na „hard“ a „soft“. „Hard“ se vyznačuje vedením shora a je založen na smlouvách a institucích. Zatímco jeho „soft“ varianta vychází z potřeb společnosti. Každodenní interakce obchodníků, smíšená manželství a výměny studentů jsou příklady spolupráce, která je možná pro Afriku důležitější než vládní programy. Myslím, že přijetí a využití tohoto dělení by mohlo být pro regionální organizace velikou výhodou.

---

<sup>30</sup> Soderbaum, F., „The Role of the Regional Factor in West Africa“, str 121-144, Hettne, B. a kolektiv, „The new Regionalism and the Future of Security and Development“, UNU/WIDER study, New York, 2000,



Oproti OSN mají místní organizace velikou výhodu ve znalosti problematiky a terénu a lépe se tak dokáží vcítit do potřeb lidí, což zvyšuje jejich kredibilitu a důvěryhodnost.

Regionalismus je součástí snah efektivně a úspěšně čelit změnám v prostředí konfliktů ve světě. Po konci bipolárního uspořádání se v systému bezpečnosti a míru OSN vytvořil prostor pro RO jako doplňující aktéra. Buzanova bezpečnostní vzájemná závislost vtahuje regionální aktéry do užší kooperace – mezi sebou navzájem i s OSN. Mezinárodní společenství jako celek není schopno a ochotno řešit veškeré konflikty na africkém kontinentu. Zároveň ho však šíření nestability může ohrožovat. Spolupráce by se tak pro všechny mohla stát vítanou inovací. Na základě těchto teoretických konceptů se můžeme přesunout k diskusi o výhodách a nevýhodách RO v úloze řešení konfliktů.

### **3.2 Regionální organizace**

V současné diskusi o multilateralismu je také nutné vymezit přístupy k regionálním organizacím. Někteří autoři navrhují dělení na regionální a subregionální organizace jako podsložku. Já toto rozdělení pomírám, neboť podle charakteru slova region se jedná o geografické vymezení, které souvisí s určitým místem. Velikost regionu není pro můj výzkum určující. I další parametry pro označení region navrhované Patriceem Morganem (sebeuvědomění si, shodné znaky odlišné oproti celku, vzájemné blízké vztahy v politické, ekonomické a kulturní sféře)<sup>31</sup> napovídají tomu, že rozdělení na další kategorie regionů není nutné. Vzhledem ke zvoleným případovým studiím se ve své práci zabývám dvěma RO – ECOWAS (Ekonomické společenství západoafrických států) a OAU/AU (Organizace africké jednoty/Africká unie). Nejprve se však podívejme na některé teoretické koncepty, které k zapojení RO do světového bezpečnostního systému existují.

Prvním charakteristickým prvkem, který bych ráda zmínila, je fakt, že veškeré pozitivní vlastnosti RO, které slouží ku prospěchu vedení mírových operací, se mohou pouhou změnou úhlu pohledu stát rázem jejich negativem. Jak o tom hovoří autoři Niel MacFarlane a Thomas Weiss ve svém článku<sup>32</sup>, RO podle nich mají více negativních

---

<sup>31</sup> Adibe, C., „Do Regional Organizations Matter? Comparison the Conflict Management Mechanism in West Africa and the Great Lakes Region, str. 83, kapitola z: boulden, J., „Dealing with conflict in Africa: The United Nations and Regional Organizations“, Palgrave, 2003,

<sup>32</sup> MacFarlane, S., Weiss, T., „Regional Organizations and Regional Security“, Security Studies, vol. 2/1, 1992,

než pozitivních charakteristik. Základní problém vidí v místních vazbách, kterým zasahující země musí čelit. Tato diskuse může být spojena také s diskusí o podobě misí OSN, kdy se debatovalo o vhodnosti nasazování vojáků z okolních států či preference personálu z druhého konce světa. Autoři v článku operují především s rivalitou lokálních hráčů, jejich napojení na *war lords* a různé ozbrojené skupiny, které jsou často bojujícími stranami ve více státech, a nedostatku zdrojů. Velkým nebezpečím může být také zvyšující se počet RO, které duplikují své aktivity a funkce. Organizace by se poté mohly stát pouhou zástěrkou pro individuální zájmy místních hegemonů. Další problémy v činnostech RO v rámci mezinárodní bezpečnosti vidí P. Diehl především v nedostatku zdrojů pro vedení operací, problematické dosahování neutrality, mají nedostatečné technologické vybavení a nedostatečně kvalifikovaný personál pro výkon PK samostatně. Závěry, které z tohoto vyplývají jsou, že RO nemají doposud dostatečné síly ani vyvinuté mechanismy pro vedení samostatných misí PK, nicméně autoři se nezabývali problematikou spolupráce, která je předmětem mé práce. Navíc veškerá zmíněná negativa, snad mimo technické vyspělosti, mohou být aplikována i na případy mnohých vyspělých států. Veškerá jejich charakteristika, jak byla doposud popsána naopak je znakem přidané hodnoty, kterou by do vedení mírových operací mohly vložit.

Naopak všeobecně za pozitiva jsou považovány tyto vlastnosti RO<sup>33</sup>:

- menší počet členů, který umožňuje snazší konsensus,
- větší podpora ze strany hostitele zakládající se na vzájemné znalosti,
- větší možnost kontroly nad akcemi 3. strany,
- a všeobecně větší vhlad od situace v hostitelské zemi.

Výhodou, o které se v odborné literatuře příliš nezmiňují jsou i jazykové schopnosti personálu, které umožňují domlouvání s místním obyvatelstvem bez nutné asistence tlumočnicka. Tento fakt zvyšuje důvěryhodnost a transparentnost styku personálu mise s místními<sup>34</sup>. Na tato negativní hodnocení reaguje nepřímo ve své publikaci také bývalý generální tajemník OAU Salim A. Salim, který vidí regionální vazby jako výhodu. Podle jeho názoru podporují hlubokou znalost kořenů konfliktu a jeho hráčů. Společná kulturní dědictví pak pomáhají personálu mise ke snazšímu získání důvěry místního

---

<sup>33</sup> Diehl, P., „Peace Operations“, Polity, 2008, str 123,

<sup>34</sup> Francis, D., „Uniting Africa“, Ashgate, 2006, str. 97,

obyvatelstva a také slouží k lepší identifikaci sama sebe s místními zvyklostmi a normami. Sám ovšem také sebekriticky připouští problematiku regionálního zapojení a to především ve vztahu k nestrannosti. Tuto problematiku by podle Salima Salima mohlo vyřešit jakýsi „dohled“ OAU nad regionálními operacemi. OAU je dost daleko, aby mohla být nestranná a přitom dost blízko, aby si zachovala výhody regionální znalosti problematiky. Všeobecně panuje většinový názor, že otázka nestojí takto: „Máme zapojovat RO do řešení bezpečnostních problematik?“, ale měla by být formulována spíše v tomto duchu: „Jakým nejvhodnějším způsobem je zapojit?“. RO mají velký význam pro zabránění tzv. „dominového efektu“, jehož počátky jsme mohli vidět například u konfliktu v Libérii, který se začal rozšiřovat do Sierra Leone a také Guinei. Pozitivním faktorem hovořícím pro RO je také fakt, že včasný zásah i diplomatické podoby jaksi připravuje strany k jednání o míru či příměří, což ulehčuje vyjednávací pozici OSN. Tento včasný zásah je veden snahou vyhnout se problémům, které by jako první pocítily právě sousedící státy. Tento fakt souvisí úzce také s dalšími aspekty RO v mírových misích, jako je například jejich větší ochota zapojit se i do nebezpečnějších bojových operací, který by mohly mít za následky ranění či mrtvé. Riziko, které tímto krokem podstupují, se domácím politickým představitelům lépe obhájí, pokud se jedná o konflikt, který může bezprostředně ohrozit i obyvatele jejich vlastní země.

Když se podíváme na roli AOU/AU jako koordinátora, jak o ní hovořil bývalý generální tajemník Salim A. Salim, je její úspěšnost tedy odvozena od existence a fungování dalších regionálních struktur. Praktické příklady těchto odlišností můžeme vidět na případech regionů západní Afriky a regionu oblasti velkých jezer. V západní Africe mají státy štěstí, že jsou schopny domluvit se na fungující struktuře ECOWAS, která přispívá velkou měrou k managementu konfliktů v této oblasti. Naproti tomu SADC a jeho snahy o zapojení se do řešení bezpečnostních problémů, ve velké míře selhávají. Příkladem takového konfliktu je Rwanda či komplikovanost současné situace v Dárfúru. AU není schopna zasahovat všude, a proto jsou pro ni tyto další regionální struktury velice důležité. Závěrem můžeme tedy k tomuto říci, že role okolních států a jejich spolupráce hraje klíčovou roli pro spolupráci na regionální úrovni. Dalším faktorem hovořícím pro účast organizací v daném regionu je fakt, že koaliční vedení mírové operace jednotlivých států, by se OSN daleko hůře kontrolovaly než je tomu u operací pod hlavičkou RO.

Závěry plynoucí z diskuse o výhodách/nevýhodách RO při zajišťování misí PK jsou velice rozporuplné. Prakticky každá výhoda může být jen malou transformací podmínek změněna na nevýhodu či být zneužita. Za jednu z největších výhod je považována znalost prostředí. I tak je však diskutována.<sup>35</sup> RO mají ovšem i nesporné výhody jako je jazyková znalost a geografická blízkost. Ostatní diskutabilní charakteristiky mohou být následně převáženy právě spoluprací s OSN. V následující části práce je věnován prostor OSN jako primární organizaci zajišťující světovou bezpečnost a mír a také analýze procesu vývoje a evaluace PK.

## 4 Aktéři PK

### 4.1 OSN: jediná globální organizace

Kdykoli hovoříme o použití síly v mezinárodních vztazích, hovoříme o monopolu OSN na její použití. Role MO je nezastupitelná ve vypořádání se s bezpečnostními riziky konfliktů mezi státy i vnitrostátních konfliktů. Již podle Charty OSN je tato organizace jediným mezinárodním garantem míru, který má monopol na používání síly. MO totiž představují jakýsi souhlas států v procedurálních otázkách a základních normách, jak řešit kolektivní problémy. Ačkoli velký nárůst počtu MO se objevil až ve 20. století, můžeme říci, že snaha o uspořádání vztahů tak, aby zabráňovaly válkám, byla patrná již od dob antických věků. Veškeré toto lidské snažení se pak přetvořilo ve Společnost národů, a ačkoli neuspěla zůstala myšlenka celosvětového „deštníku“ živá a zapracovala se do poslání OSN.

Během druhé světové války se však snahy o vytvoření určité instituce bránící vzniku konfliktů opět objevily. Na jejich konci vznikla Organizace spojených národů. Spolu s koncem druhé světové války byla podepsána jednapadesáti státy také smlouva o založení OSN. Charta oficiálně vstoupila v platnost 24. října 1945. Právě Charta je základním kamenem celé organizace. Obsahuje základní principy mezinárodních vztahů, jako jsou – suverenita, rovnost, zákaz použití síly, nebo mírové řešení sporů. Hned v začátcích fungování organizace došlo ke zbrzdění její činnosti. V době studené války totiž oba hlavní rivalové soupeřili i na půdě orgánů OSN, což mělo za následek

---

<sup>35</sup> Při diskusi se také často objevují argumenty, že díky malé vyspělosti státy sami o sobě vědí navzájem jen velice málo, nebo nejsou schopny tyto informace zpracovat. viz: Berman, E., Sams, K., „The limits of regional peacekeeping in Africa“, *Peacekeeping and International Relations*, vol. 28/4, 1999, str. 6,

zpomalení (někde úplné zastavení) jejich schopnosti pracovat. Aby se OSN vyhnula ostré konfrontaci, přesunula se její aktivita v této době na otázky nevojenského charakteru. Mezi ně patřila podpora hospodářského rozvoje, vzdělanosti, ochrana zdraví, snižování zadluženosti atd. Rivalita mezi státy byla vždy součástí jejich vzájemných vztahů. Boj o zachování suverenity a státní celistvosti byl vždycky součástí státní politiky. Většina konfliktů v minulosti začínala právě narušením hranic a okupace části území jiného státu. Proto většina organizací i OSN tolik zdůrazňují nedotknutelnost státních hranic.

Ze škály orgánů, kterými OSN disponuje, budou v rámci tohoto výzkumu stručně popsány dva, které hrají klíčovou roli při zajišťování PK.

## **4.2 Rada bezpečnosti**

Hlavní orgán OSN pro oblast bezpečnosti a míru je Rada bezpečnosti (RB).<sup>36</sup> Na základě Charty má tento orgán hlavní zodpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Procedurální otázky jsou schvalovány většinou 9 z 15 hlasů. Když se jedná o důležité otázky, je také zapotřebí 9 hlasů, ovšem musí zahrnovat hlasy pěti stálých členů. Toto právo je označováno za právo veta, což fakticky znamená jednomyslnost mocností. Každý ze stálých členů RB někdy v minulosti právo veta využil. Pokud stálý člen nesouhlasí s rezolucí, ale nechce ji vetovat, může se zdržet hlasování. K přijetí takové rezoluce je poté zapotřebí konečný počet devíti hlasů.<sup>37</sup>

Rada bezpečnosti je jediným orgánem OSN, jehož rozhodnutí jsou pro státy závazná. Takovouto pravomoc dává Radě článek 25 Charty. Další orgány mohou podávat pouze doporučení jednotlivým vládám. Proto je v oblasti bezpečnosti kladen na rozhodnutí RB takový důraz. Charta vymezuje vedle udržování míru a bezpečnosti další základní pravomoci RB.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Rada má 15 členů – z toho 5 je stálých a 10 nestálých, kteří jsou voleni Valným shromážděním (VS) na dobu dvou let. V současné době se tato skutečnost stává terčem velké kritiky. Pracovní skupina Valného shromáždění se od roku 1993 zabývá reformou Rady bezpečnosti, včetně otázky rovnoprávnějšího zastoupení a zvýšení počtu členů. viz. Chadwick, A., „The Future of the United Nations system: potential for 21st century“, UN University, 1998,

<sup>37</sup> Malone, D.; „The UN Security Council: from the Cold War to the 21st Century“, New York; Lynne Rienner Publishers; 2004,

<sup>38</sup> Charta vymezuje tyto další funkce a pravomoci RB: udržovat mezinárodní mír a bezpečnost v souladu se zásadami a cíli Organizace spojených národů; formulovat plány na vytvoření systému omezení

Rada bezpečnosti (RB) je jediný orgán, který funguje nepřetržitě. Zástupci jednotlivých států musí být neustále přítomni v sídle OSN. Místo setkání není určeno pevně. Zasedání se může konat kdekoli po celém světě (rok 1972 - Addis Abeba, následující rok - Panama, rok 1990 – Ženeva). Při projednávání jakéhokoli konfliktu se první doporučení Rady vždy týká výzvy, aby obě strany sporu vyřešily svůj spor mírovou cestou. V některých případech samotná RB situaci prošetří a zajistí zprostředkování dohody. Na místo může vyslat svůj tým, jmenovat zvláštní zmocněnce, nebo požádat generálního tajemníka o využití jeho zprostředkovatelských možností. Když dojde k vyostření sporu a propuknutí otevřeného násilí, Rada se snaží o jeho nejrychlejší ukončení. RB může vyhlásit podmínky příměří, které slouží jako prevence další eskalace násilí.

Rada bezpečnosti rovněž rozhoduje o vyslání vojenské pozorovatelské mise a mírových jednotek.<sup>39</sup> Takovéto jednotky poté působí s mandátem OSN a jejich velitel podává RB zprávy v určitém časovém úseku. Jejich posláním je zklidnit napětí v problematických oblastech, oddělit od sebe nepřátelské strany a vytvořit atmosféru, v níž je možno usilovat o mírové urovnání. Dalšími prostředky, které Rada může využít na základě článku VII Charty OSN jsou donucovací opatření zahrnující hospodářské sankce, zbrojní embargo, finanční sankce, zákaz cestování nebo kolektivní vojenské akce.

---

zbrojení; vyzývat strany konfliktu, aby vzájemné spory řešily mírovou cestou; zabývat se konflikty a situacemi, jež by mohly vést k mezinárodnímu napětí, a doporučovat způsoby řešení těchto sporů či podmínky pro uzavření dohody; určovat, zda dochází k ohrožení míru či aktu agrese a doporučovat opatření, jež by měla být učiněna; vyzývat strany sporu k přijetí prozatímních opatření, která jsou nezbytná nebo vhodná k zabránění dalšímu zhoršování situace; vyzývat členské státy, aby se při naplňování rozhodnutí Rady bezpečnosti uchýlovaly jen k opatřením vylučujícím použití ozbrojené síly (kupříkladu k sankcím); schvalovat použití síly v zájmu udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti; podporovat mírová řešení místních sporů prostřednictvím regionálních mechanismů a využívat je k prosazování svých rozhodnutí; doporučovat Valnému shromáždění jmenování generálního tajemníka a společně s Valným shromážděním volit soudce Mezinárodního soudního dvora; vyžádat si od Mezinárodního soudního dvora odborná stanoviska k právním záležitostem; doporučovat Valnému shromáždění přijetí nových zemí do OSN. viz. Publikace OSN; Charter of the United Nations; New York; UN Department of Public Information; 1994,

<sup>39</sup> RB disponuje i dalšími nástroji na udržení míru. Sankce jsou významným nástrojem při prosazování mezinárodního míru a bezpečnosti. Každý z existujících sankčních režimů pracuje s takzvanými cílenými sankcemi (zbrojním embargem, finančními sankcemi, nebo zákazem cestování vrchních představitelů země). Sankce jsou vždy upraveny tak, aby se vyloučily nebo minimalizovaly vedlejší nezamýšlené účinky, hlavně v působení na obyvatelstvo dané země. Sankce se zaměřují na osoby a skupiny odpovědné za akce, které mezinárodní společenství odsoudilo, přičemž zbytek obyvatelstva a mezinárodní obchod nejsou sankcemi postiženi. Rada bezpečnosti také rozhoduje o vytvoření soudních tribunálů k jednotlivým mezinárodním zločinům. V minulosti ustavila dva tribunály – pro bývalou Jugoslávii (1993) a Rwandu (1994)., viz. UN, “Basic Facts about the UN”, UN Department of Public Information, 2003, str. 68,

### **4.3 Generální tajemník**

Generální tajemník je nejvyšším představitelem OSN. V jeho osobě se pojí role diplomata, úředníka, vyjednavče, prostředníka, obhájce i manažera. Generální tajemník by měl představovat pro všechny lidi světa svého mluvčího – hlavně ty utlačované a nejchudší obyvatele. Současný generální tajemník Pan Ki-mun pochází z Korejské republiky a je v pořadí osmým nejvyšším představitelem Spojených národů. Ve funkci je od 1. ledna 2007.

Jednou ze stěžejních rolí generálního tajemníka je silou svého "osobního vlivu", to jest prostřednictvím veřejných i soukromých kroků postavených na jeho nezávislosti a bezúhonnosti, pomáhat předcházet konfliktům, bránit jejich eskalaci a napomáhat jejich řešení.<sup>40</sup> Tento vliv využil předchozí generální tajemník K. Annan například při řešení problémů Kypru, Východního Timoru, Libye, Blízkého východu a Nigerie.<sup>41</sup>

### **4.4 Klíčové prostředky udržování míru**

Hlavními prostředky k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti je preventivní diplomacie, preventivní odzbrojování a preventivní rozmístění mírových sil. Preventivní diplomacie se snaží předejít jakémukoli ozbrojenému konfliktu. V případě, že konflikt již vypukl, pak se snaží co nejrychleji celou situaci smírně vyřešit. Většinou se tak stane smířením stran, zprostředkováním jednání či aktivitou samotného prostředníka. Právě monitorování situace po celém světě v rámci posilování mezinárodního míru je hlavním úkolem RB a generálního tajemníka. Jako doplňující k této činnosti působí právě preventivní odzbrojování a rozmístování mírových sil. Takzvané modré přilby OSN jsou mnohdy nazývány „tenkou modrou linií“, která od sebe odděluje znepřátelené tábory. A konečně odzbrojování se snaží snížit počty zbraní v místech potencionálního konfliktu.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> GT na základě Charty vykonává ještě další funkce jako: Pracovní náplň generálního tajemníka zahrnuje účast na zasedáních orgánů OSN, konzultace s předními světovými politiky, vládními představiteli a dalšími osobnostmi a mezinárodní cesty, jejichž prostřednictvím udržuje generální tajemník kontakt s členskými státy. Získává také zároveň aktuální informace o celé škále otázek. Každoročně generální tajemník vypracovává výroční zprávu o práci organizace, v níž hodnotí její činnost a nastiňuje budoucí priority.

<sup>41</sup> Publikace OSN; Basic Facts about the United Nations; New York; 2004

<sup>42</sup> Dalšími formami udržování mezinárodního míru a bezpečnosti a předcházení či urovnání konfliktů ve světě je dle činnosti OSN: peaceenforcement, peacemaking, peacebuilding a preventivní diplomacie.

## 4.5 Udržování míru (*Peacekeeping*)

Mírové operace OSN jsou hlavním nástrojem, který je využíván k udržování mezinárodního míru a bezpečnosti po celém světě. Jednou ze složek jsou také mise na udržení míru – peacekeeping (PK). Ačkoli tento termín slýcháme skloňovaný ze všech stran, musíme říci, že žádná explicitní definice PK neexistuje. Ani Charta OSN neobsahuje žádné specifické pojednání o tomto nástroji, neboť neobsahuje ani toto slovo samotné. Tento nástroj dostával konkrétní podobu s vývojem agendy OSN a potřebami řešit problémy týkající se mezinárodního míru a bezpečnosti. PK můžeme považovat za jedinečnou formu zásahu 3. strany, která je založena na 3 základních principech:

- minimální užití síly,
- souhlas hostující země,
- nestrannost.

První mise, které se dají označit za PK, byly ustanoveny na přelomu 40. a 50. let. Od té doby OSN ustanovila více jak 60 operací v celkové částce nákladů víc jak 54bilionů USD.<sup>43</sup> Jejich role byla doceněna například v roce 1988, kdy Mírové síly OSN obdržely Nobelovu cenu míru. Nejprve se podívejme na jejich stručný historický vývoj. Před začátkem následující kapitoly chci naznačit, že vývoj teoretického přístupu a dělení vývojových fází PK není zcela jednotný. Velké množství autorů využívá rozdílné názvy a charakteristické znaky pro odlišné období PK. Já jsem pro účely tohoto výzkumu zvolila terminologii z „Encyklopedii mezinárodních PK operací“.<sup>44</sup>

První mírové operace, jejichž příslušníci byli jen lehce ozbrojeni, byly rozmísťovány pouze se souhlasem „hostitelského“ státu. Jedinou výjimkou v celé historii bylo rozmístění sil v Somálsku. Tehdy v této zemi totiž neexistovaly žádné státní instituce, které by rozmístění mohly povolit. Toto období „klasického PK“ je charakteristické tím, že bylo nutné vždy určit jasně agresora tedy původce konfliktu. Jak říká Ramesh

---

Součástí činnosti OSN v oblasti bezpečnosti, jak o ni hovoří dokumenty OSN, je také kontrola zbrojení a dohled nad lidskými právy.

<sup>43</sup> The Military Balance 2009, IISS, UN Peacekeeping at 60, str 461,

<sup>44</sup> Ramsbotham, O., Woodhouse, T., *Encyclopedia of International Peacekeeping Operations*, ABC-Clio, 1999,



Thakur<sup>45</sup> PK vznikl v šedé zóně mezi vojenským donucením a mírovým urovnáním. Velký podíl na tom měla snaha tehdejšího generálního tajemníka Dag Hammarskjolda, který se zasloužil o zařazení PK do nástrojů preventivní diplomacie. Mise začaly nejprve v podobě vysílání pozorovatelů do různých krizových oblastí. V tomto ohledu navázaly na tradici již z dob Společnosti národů, která již ve 40. letech vysílala své pozorovatele na Balkán, oblasti Kašmíru či do Indonésie. První opravdovou vojenskou mírový misí byl UNEF (UN Emergency Force) na přelomu 50. a 60. let na Blízkém východě. Jejím základním úkolem bylo oddělení stran konfliktu, jejich odzbrojení a příprava vyjednávání. Používají více morální autoritu, sílu pouze v případě sebeobrany. Jsou sestaveny zpravidla z personálu států vzdálených, aby nedocházelo k podjatosti (případ války v Koreji, kde většina jednotek byla tvořena Američany).<sup>46</sup> Jejich činnost je řízena a kontrolována generálním tajemníkem. Vývoj byl charakteristický růstem počtu personálu do PK zahrnutých, ale větší vypovídající hodnotu o vývoji PK měla kvalitativní změna, kterou mise prošly. Například mise v Kongu na počátku 60. let byla první mise, jejíž mandát obsahoval nejen kontrolu stažení belgických vojsk ale také prevence občanské války. Tím byla v podstatě ukončena perioda klasického PK (PK 1. generace), který rozmisťoval své síly především v konfliktech mezi státy a řídil se základní trojicí pravidel. Nicméně velký humanitární dopad krizí a také vznikající koncept humanitární intervence vedly ke vzniku 2. generace PK.

V 80. letech nastoupily tzv. mírové operace druhé generace. Největší rozdíl je v tom, že nemonitorují pouze situaci, ale také se snaží o řešení komplexních příčin sporu (ekonomická obnova, rozvoj společnosti, demokratizace institucí, atd.). Příkladem takových misí jsou UNTAG v Namíbii a UNTAC v Kambodži. Jejich mandát byl založen na dohlížení nad rozvojem demokracie a svobodou voleb. V 90. letech došlo k zhoršení bezpečnostních podmínek. Mezi bojujícími klany bylo velice těžké dělat rozdíly a ještě těžší bylo udržet je oddělené. Hlavním úkolem se tedy stala ochrana širokých vrstev obyvatelstva, zajišťování hladké distribuce humanitární pomoci, zabezpečení základních životních podmínek uprchlíků, podpora domácí policejní sítě a mnoha dalších. Mírové operace tak dostali nový komplexnější nádech při řešení krizí. Této agendě již v žádném případě nemohly stačit základní kritéria PK z předešlé

---

<sup>45</sup> Thakur, R., „The United Nations, Peace and Security“, Cambridge University Press, Edinburgh, 2008, str. 35,

<sup>46</sup> Ramsbotham, O.; Woodhouse, T.; Miall, H.; Contemporary Conflict Resolution; 2. vydání, Cambridge; Polity Press; 2005; s. 168

generace. Tato pravidla a zastaralá struktura OSN brání úspěšnosti PK v nové éře dějin konfliktů. Aby byla autorita OSN akceptována, musí se stát mašinérií, která dává záruku stability a vynutitelnosti svých pravidel na všech členech. PK je jednou z nejviditelnějších aktivit OSN při managementu konfliktů. Modré přílby jsou známé po celém světě a tento pojem je respektován. Prostředí, ve kterém byly mise vedeny se však měnilo a bylo potřeba na to reagovat.

V 90. letech začala OSN zasahovat také u vnitrostátních konfliktů. Aby jim tedy byly struktury OSN schopny čelit, vznikl pojem kolektivní management konfliktu, který se zabývá nejen eskalací násilí, ale také širším pojetím bezpečnosti (vytvořením podmínek pro mír). Do hry vstupují otázky jako lidská bezpečnost, humanitární krize a intervence, lidská práva, kriminální elementy, dětský vojáci, atd.. Této generaci PK se tedy také často říká „*multidimenzionální operace*“ také nazývané jako „*wider peacekeeping*“. Tento název používá A. Bellamy ve své knize<sup>47</sup>. Zde bych ráda upozornila na paralelu mezi teorií a živou praxí. Mise OSN nerostou jen v číslech, ale také v oblastech bezpečnosti, ve kterých operují. Jak jsem uváděla v části o teorii bezpečnostních studií, i zde mohu znovu říci, že 2/2 90. let je obdobím rozšiřování konceptu. Vedle monitorování přibýly misím další úkoly. Zemi bylo potřeba za působení PK misí stabilizovat, dočasně spravovat, zajistit dodržování pravidel a vynutitelnost práva a přivést ji k novým volbám. Pravdou je, že ačkoli si OSN uvědomuje potřebu vývoje, jako organizace ho není schopná zajistit. Můžeme říci, že 3. generace PK je proto charakteristická také tím, že OSN často přenechává velení mírových misí jednotlivým státům či jiným regionálním organizacím. Příklady působení USA na Haiti, Francie ve Rwandě či NATO v Bosně ukazují novou možnost zapojení a spolupráce na poli mezinárodní bezpečnosti.

Někteří autoři dále rozlišují 3. generaci. Mírové mise třetí generace se zaměřily na snížení ztrát ve vlastních řadách i civilistů a stabilizaci společnosti. Je také kladen větší důraz na posilování role policie a spolupráce s místními organizacemi i NGO. Toto je důležitý faktor pro výzkum v rámci této práce, neboť to je právě 3. generace, která v sobě zahrnuje také spolupráci s regionálními organizacemi při vedení mírových misí. Příkladem může být operace v Dárfúru s AU či na hranicích s Čadem vedená ve

---

<sup>47</sup> Bellamy, A. Williams P, Griffin, S., „*Understanding Peacekeeping*“, Cambridge, Polity Press, 2004, str. 129,

spolupráci EU. Důležitá je také snaha o posílení integrace misí uvnitř OSN. Například větší spolupráce s Vysokým komisařem pro lidská práva. Mise jsou dnes početnější. Obsahují více vojáků i civilního personálu. Samozřejmě se ale zároveň diskutuje o jejich reformě. Neboť zapojení většího počtu lidí znamená zvýšení nákladů. Jelikož OSN nedisponuje vlastní vojenskou silou, vše závisí na vůli a ochotě členů. Mnoho kritiků také tvrdí, že některé mírové operace zklamaly v základním poslání ochránit civilní obyvatelstvo (případy Bosny – v roce 1995 a Rwandy – v roce 1993). Další věcí, která je jim vytýkána, je přílišná multikulturalita. Ta tvořila hlavní základnu dřívějších operací. V současné době je navrhováno zapojení nestranného personálu, ale s pochopením pro sociální a historickou bázi hostitelského státu. Zkušenosti a poučení z nezvládnutých misí 90. let vedly OSN k vytvoření expertní komise o mírových operacích roku 2000. Závěry této komise známé jako „*Brahimi Report*“<sup>48</sup> Tato zpráva zahrnuje 5 základních oblastí, které je nutno zlepšit pro kvalitnější fungování PK misí:

- mandát, personál – nábor i zajištění kvalifikovanosti personálu, vztahy k partnerským organizacím uvnitř i vně OSN, zdroje, velení – polní i vrchní velení.

Z těchto kritérií je možno usuzovat na nejpálčivější problémy PK misí, o kterých budu hovořit později.

Tzv. modré přílby musí pracovat na základě mandátu RB. Většinou obsahují jak policejní a vojenský personál, tak i civilní pracovníky. Tyto mise mohou zahrnovat vojenské pozorovatelské mise, mírové mise, či kombinaci těchto dvou zmíněných prvků<sup>49</sup>. Toto rozdělení můžeme ještě doplnit výčtem podob, jaké mohou mít operace OSN, podnikané v oblasti udržování celosvětového míru a bezpečnosti:

- udržování příměří a separace stran konfliktu,
- preventivní rozmístění mírových sil,
- ochrana lidských práv pomocí zabezpečování humanitárních akcí,

---

<sup>48</sup> Panel on UN Peace Operations, A/55/305, S/2000/809, „*Brahimi report*“, 2000,

<sup>49</sup> Celkové náklady na mírové operace na začátku července 2003 stály 2,2 miliard amerických dolarů, což tvoří asi 0,15% celosvětových výdajů v oblasti vojenství - <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/financing.html> (1.3.2007),

- provádění úplného mírového urovnání – monitorování lidských práv, zajišťování humanitární pomoci, dohled při volbách a pomoc při ekonomické rekonstrukci.

PK je vhodným nástrojem pro urovnání konfliktu v jeho 3 fázi.<sup>50</sup> V této fázi slouží k potlačení násilí a prevenci vývoje konfliktu. Eliminuje jeho intenzitu, geografické rozšíření a dobu trvání. Také může přispívat k lepší konsolidaci v době příměří a tím vylepšit podmínky pro pozdější rekonstrukci. Pojem peacekeepingu není přesně pojmenován v Chartě OSN. Jeho základ kolísá někde mezi článkem 6 (pokojné řešení sporů) a článkem 7 (akce při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných). Základy tohoto nástroje položil generální tajemník Dag Hammarskjöld<sup>51</sup> a prezident Valného shromáždění Lester Pearson v 60. letech za účelem vedení práce UNEF. Ty byly vytvořeny jako reakce na Suezskou krizi v roce 1956. UNEF měly ve svých počátcích – až do poloviny 90. let – tyto základní principy: politická neutralita, nezájatost a legitimita založená na mandátu RB.

V průběhu studené války OSN ustanovila 16 misí. Většina z nich (až na výjimku Konga let 1960-64) byla aplikována na vnitrostátní konflikty. Jejich úkolem bylo dohled nad dodržováním příměří a vytvoření tzv. „nárazníkových“ zón. Tyto mise byly charakteristické lehce vyzbrojenými národními jednotkami malých členských států. Poslání a rezoluce týkající se PK se měnily tak, aby byly schopny řešit konflikty v daleko širším a komplexnějším kontextu. Velkým skokem v tomto vývoji byla 90. léta. V té době se jednotky zapojovaly do širšího spektra konfliktů. Zapojily se do aktuálního válečného sporu na Balkáně a v Africe. Třetím stupněm vývoje bylo označení „mírová operace“ nebo „operace na podporu míru“. V tom mise operovaly podle článku 7 Charty a byly více vyzbrojeny, aby svůj mandát naplnily. Tomuto vývoji a rozšíření pravomocí a míst zásahu odpovídá také nárůst samotného počtu misí v 90. letech. Zvyšoval se také počet přispívajících států. Z 26 států v letech 80. se tento počet vyšplhal na víc než 100 států v dnešní době.<sup>52</sup> Ke změnám došlo také v sestavě misí. Nešlo jenom o změny v přispívajících zemích, ale také v zařazení personálu.

---

<sup>50</sup> Platí při použití tradičního konceptu dělení fází konfliktu dle Uppsalské university. Dle P. Wallensteena jsou fáze konfliktu následující: formulace cílů, nekompatibilita, akce, budování institucí a kompatibility. viz. Wallenstein, P., „Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System, Sage, 2002, str. 17.

<sup>51</sup> OSN, Oficiální stránky GT, <http://www.un.org/Depts/dhl/dag/index.html> (1.3.2007),

<sup>52</sup> Ramsbotham, O.; Woodhouse, T.; Miall, H.; Contemporary Conflict Resolution; 2. vydání; Cambridge; Polity Press; 2005; s. 134.

V současnosti většina misí kombinuje vojenský s policejním a civilním personálem. Vojenský personál se skládá jak z ozbrojených, tak neozbrojených (pozorovatelé) vojáků. Většina ozbrojeného personálu má poté za úkol chránit bezpečnost ostatních v misi. Velice důležitou roli hraje v současnosti právě policejní a civilní personál, který lépe zapadne do prostředí a může tak zabránit různým střetům a dbát na dodržování zákonů.

Nejsložitějším obdobím pro PK mise byl počátek 90. let, kdy došlo k mnoha chybám. Když v roce 1993 zemřelo v hlavním městě Somálska Mogadishu 18 amerických vojáků<sup>53</sup> (umístěných zde v rámci mise UNOSOM II.), v podstatě to znemožnilo další americkou účast na takovýchto misích. Další prohrou potom bylo zavraždění 7 - 800 muslimů v Srebrenici, nebo neschopnost zabránit genocidě ve Rwandě v rámci mise UNAMIR (1994). Na všech těchto neúspěšných případech vidíme, že OSN se má pořád co učit. Je velice důležité zdůraznit, že stejně jako celý systém OSN i princip mírových misí je svým způsobem v historii lidstva ojedinělý a nový. Nemůžeme se proto divit, že čelí určitým problémům. Je jisté, že musí projít určitým vývojem a zlepšením.

Vývoj mírových operací, jak jsem ho nastínila v této kapitole, vedl k jeho nynější podobě společně s dalšími ovlivňujícími faktory, jak jsem je rozebrala v kapitolách o teoriích regionálních organizací, či rozšiřování konceptu bezpečnosti. V současné době je faktem, že v roce 2007 bylo ustanoveno 8 nových mírových operací OSN, z čehož bylo 6 na území Afriky. Tento kontinent tak dosáhl celkového počtu 18 PK operací na svém území.<sup>54</sup>

Jak ale posoudíme, že činnost OSN je dostačující pro udržení mezinárodního míru a bezpečnosti? Toto je otázka, na kterou nelze zcela odpovědět. V odpovědi se budou lišit nejen jednotlivé teoretické přístupy ale také jednotlivci. Z mého pohledu to, že něco nefunguje zcela stoprocentně, není důvod, přestat to zkoušet. Ačkoli OSN neplní svou funkci na výbornou, můžeme říci, že svými pravidly a omezeními užití síly vytváří

---

<sup>53</sup> Detailní informace jsou k dosažení například na:

<http://www.somaliawatch.org/archivedec01/020122101.htm> (15.3.2007)

<sup>54</sup> V teoretické literatuře lze nalézt ještě další možná dělení PK misí. Jedno z dalších možných nabízí například Marrack Goulding, který ve svém článku hovoří o vývoji peacekeepingu v 6 typech: preventivní rozmístění, tradiční peacekeeping, implementace mírových ujednání, humanitární podpora, rozmístění v kolabujícím či nefunkčním státě (blízko k peaceenformcent a správě země), poslední typ je dohled nad dodržováním příměří., viz. Goulding, M., „The evolution of United Nations peacekeeping“, *International Affairs*, vol. 69/3, 1993, str. 456 – 459,

alespoň minimální prostředí důvěry.<sup>55</sup> Použití jejich nástrojů dostalo novou váhu hlavně po skončení studené války. Po ukončení bipolárního soupeření nám však zbyl jeden jeho výrazný odkaz a to přímo v RB. Její selektivní výběr klubu vyvolených nepřispívá k základním hodnotám PK jako je nestrannost a důvěra všech zúčastněných stran. Druhou velice problematickou oblastí je fakt, že se při konstrukci OSN nepočítalo se změnou poměrů mezistátních konfliktů směrem k vnitrostátním. Toto nové pole působnosti se sice odráží v nových generacích PK, nicméně vybroušení jejich nástrojů vyžaduje ještě nějaký čas. Navzdory nutným reformám je na základě historie, struktury a členské základy OSN jasné, že je primární organizací v bezpečnostní problematice. Nicméně vedení PK operací není ani v případě této organizace absolutně bezchybné. Teoretický rámec a praktický vývoj PK nám ukazuje, že změny je nutné provádět neustále.

#### **4.6 Problémy UN PK**

Jak vyplývá z praxe OSN, PK má určitá stabilní pravidla, kterými se zřizování a řízení mírových misí řídí. Některá pravidla zde již byla naznačena a o dalším charakteru misí pohovořím nyní. Všechna kritéria, která budu v této kapitole probírat se týkají také států afrických, které se na misích podílejí. A některé z problémů se dokonce mohou pomocí spolupráce s regionálními/subregionálními organizacemi zmenšovat. Jak sama zpráva RtP zmiňuje, velice důležité kroky spočívají ve fázi prevence a poválečného uspořádání. V tomto ohledu by tedy mírové mise měly hrát hlavní roli. V posledních kapitolách se hovoří o důležitosti mobilizace politické vůle v problémových regionech a oblastech. Možnost této mobilizace je odvislá od různých faktorů – geografických, politických, ekonomických, kulturních a mnoha dalších. Některé z nich se dají snadno převést do měřítek a já osobně je sama používám v analýze jednotlivých případů v pozdějších kapitolách. Všechny vnitrostátní aspekty ovlivňují zahraniční politiku a tedy i sklon k mezinárodní kooperaci. S tím přichází i tato zpráva, a tak nepřímě hovoří o možnosti spolupráce a její důležitosti. Závěr z toho může být, že spolupráce je nejvýhodnější cesta, jak využít efektivněji naše omezené vojenské i politické možnosti. V článku 8.19 se pak přímo hovoří o tom, že hlavní rolí OSN do budoucna by mělo být vedení a autorizace mnohonárodnostních misí, které implementují pod svou autorizací. Naplňování širokých cílů dnešních mírových misí, by pak podle mých závěrů ze zprávy,

---

<sup>55</sup> Rittberger, V., Zangl, B., International Organization, Polity, Politics and Policies, Palgrave, New York, 2006, str. 136,

mohlo být uskutečňováno pomocí spolupráce s jednotlivými dalšími organizacemi. Zpráva přímo slovo „organizace“ nepoužívá, ale jelikož často hovoří o přínosu spolupráce s NGO, moje závěry jsou takovéto.

Nejčastěji se hovoří o problémech s nedostatečným počtem personál a nedostatečnými financemi. Tyto aspekty opět souvisí s nedostatečnou politickou vůlí tyto zdroje na PK uvolňovat. Pokud problematiku vztáhneme na regionální organizace, může být jejich příspěvní pozitivní. Finanční prostředky se berou z ad-hoc rozpočtů a také z fondů, do kterého členové přispívají. Stejný systém jako tento u OSN funguje i u dalších organizací. To tedy znamená, že národní prostředky jsou rozděleny do jednotlivých rozpočtů. Jejich následné spojení v jednotlivých kapitolách by tedy mělo vést k lepšímu využití a větší dostupnosti kapitálu. Co se týká personální problematiky, je dobré upozornit na fakt, že vysílání pozemního personálu je vysoce citlivým politickým tématem pro veřejnost. Pokud nemá státník dostatečně obhajitelné důvody pro vyslání mužů a žen do odlehlých částí světa, často je ve svých požadavcích neúspěšný. Podívejme se například na naši republiku a vysílání vojáků do zahraničních misí. Nejpočetnější zahraniční kontingenty máme již tradičně na Balkáně a již několik let. Za celou dobu jejich působení se v podstatě neozývají hlasy volající po jejich redukci či stažení. Když se však objeví naši vojáci v Iráku či Afghánistánu je jejich působení několikrát probíráno jak zákonodárnými orgány tak médii a veřejností. Vysílání vojenského či civilního personálu do misí je vždy založena na historických vazbách a tradicích dané země. Proto si myslím, že regionální účast na mírových misích je klíčová pro jejich úspěch. Státy v daném regionu mají samozřejmě daleko větší zájem na jeho stabilizaci než země vzdálené. Vysílat dlouhodobě působící velké kontingenty je velice nákladné a takové množství vynaložených prostředků je nutno patřičně obhájit.

Nejen geografická vzdálenost souvisí i s dalším problémem – rychlost nasazení. K problematice složitosti přepravy personálu do vzdálených oblastí (přičemž jen několik členů OSN je schopno zajišťovat dálkovou dopravu vojsk) se přidává také problematika absence stálých mírových sil. OSN jako takové žádné síly nemá a ani členské země nemají stabilní armádní útvary, které by sloužily jen pro potřeby mírových misí. Skládání takové mise tedy probíhá vždy ad hoc a jednotlivým vládám samozřejmě trvá, než ze svých kapacit mohou část uvolnit. V tomto ohledu jsou mnohé regionální organizace před OSN.

Na složitosti při získávání personálu navazuje složitá struktura velení, která je dalším problémem. Velké spektrum činností a národní rozdělení jednotek vede k chaotickému složitému systému velení, který je špatně prostupný a není transparentní. Nedostupnost informací a vůbec vzájemná neinformovanost mezi jednotlivými velitelskými i hlavním velitelství OSN bylo terčem kritiky například při operaci UNTAC v Kambodži na počátku 90. let. Ale samozřejmě bychom našli i mnoho dalších příkladů. Rozdělení zodpovědnosti a určení klíčových kompetencí by umožnilo lepší strukturu velení. K tomuto by mohly přispět i regionální organizace, které by v rámci dělení pravomocí zodpovídaly za určitou část činností mise, na což by jejich kapacity byly dostačující. Vždyť decentralizace je jedním z měřítek demokracie a OSN se snaží budovat demokratický systém. OSN by pak v budoucnu mohla fungovat jako určitá dohlížející a monitorující agenturu poskytující základní normy a pravidla.

Z úst mnoha odborníků zaznívá myšlenka na vytvoření permanentních sil OSN. Tato skutečnost by napomohla řešení problémů s rychlostí nasazení i počtu personálu a úrovni jejich rozdílného vybavení a tréninku. Podle mého názoru je však tento cíl na celosvětové úrovni nedosažitelný. Proč budovat novou paralelní strukturu, když můžeme přimět jednotlivé světové regiony, aby jí vybudovaly samy? Vždyť proti zdvojení stejných činností se odborná veřejnost staví již v případě vznikající společné evropské obrany ve vztahu k NATO. Příkladem může být již zmiňovaná činnost AU v tomto ohledu. Takto vznikající regionální permanentní síly by splňovaly všechna kritéria pro řešení problémů PK a ještě by byla nákladově daleko efektivnější. Proto si myslím, že raději než budování opět centrální struktury, která by zdvojovala národní síly, je rozumnější vybudovat budoucí koncept PK na spolupráci s regionálními organizacemi.

#### **4.7 OAU/AU**

OAU byla první snahou afrického kontinentu, jak se vyrovnat s vlnou získaných nezávislostí. Je jisté, že koloniální minulost a získání nezávislosti byly určující kroky pro nastavení systému fungování mezinárodních vztahů na africkém kontinentu. OAU byla také snahou zastupovat Afriku jako jeden celek na mezinárodní scéně tak, aby její hlas byl více slyšitelný. Od samého počátku existence se organizace snažila různými diplomatickými a mírovými prostředky zabraňovat eskalacím konfliktu na svém kontinentě, neboť bezpečnost a obrana byla mezi hlavními koordinačními cíli. První



mírovou dohodu, kterou zástupci OAU pomohli uzavřít, byla dohoda mezi Alžírskem a Marokem z roku 1963. I přes svůj neintervenci princip OAU dokonce vyslala svou vlastní mírovou misi do Čadu roku 1981. Nemůžeme říci, že by ve většině svých operací byla úspěšná, nicméně můžeme říci, že tato organizace vytvořila základní strukturu, kterou AU převzala jako základ pro svůj reformní přístup k řešení konfliktů v Africe.<sup>56</sup>

Organizace africké jednoty byla následkem rychlého přerodu kontinentu závislých kolonií v kontinent nezávislých států. Tento proces je charakteristický vznikem dvou fenoménů – nacionalismus a multilateralismus<sup>57</sup>. Tyto protichůdné znaky měly za následek četné konflikty o území, vládu i o uspořádání mezistátních vztahů. Vzhledem k tomu, že organizace vznikla již 3 roky po velké vlně získávání nezávislosti v Africe, můžeme říci, že to byla velice promptní reakce na nastalou krizi řízení států a mezistátních vztahů. Od počátku bylo jasné, že se bude muset zabývat také (můžeme říci především) otázkami bezpečnosti a udržení míru na africkém kontinentu. Právě vzhledem ke křehkým vztahům mezi státy navzájem byl přijat za základní princip neintervence do záležitostí ostatních členských států.<sup>58</sup> Nicméně i navzdory tomuto principu byl do Charty zařazen také článek 111/4, který hovoří o mírovém urovnání sporů pomocí jednání, mediace a arbitráže. V návaznosti na tento článek byla také ustanovena Komise pro dohled nad těmito aktivitami. Na samém počátku historie PK měly africké státy četné výhrady proti této praxi. Zdálo se jim, že mírové operace jsou jen další formou pokračování koloniálních a imperialistických snah západních zemí. K tomuto přesvědčení se také připadal fakt, že mise nebyly příliš úspěšné (Kongo 1960 – 64), a tak OAU o zavedení takové praxe ani neuvažovala. Byla to právě ale mise v Kongu, která přinutila OAU, aby se nad budoucím rozvojem struktur pro zvládání krizí na vlastním kontinentě zamyslela. Krize, kterou Kongo vyvolalo, přimělo OAU ke spolupráci s OSN alespoň v politické rovině. Tato skutečnost poté přispěla k zavedení první mise PK v Čadu o 20 let později. Můžeme říci, že do té doby se OAU angažovala

---

<sup>56</sup> „Africká unie má 53 členů. Za nejvýznamnější se považují Egypt, JAR, Senegal a Alžírsko. Hlavní komponent vize AU je zajištění míru, bezpečnosti a stability na africkém kontinentě jako perspektivu pro implementaci agendy pro ekonomický rozvoj a integračního procesu v AU.“, AU, „The vision of the AU“, 2002,

<sup>57</sup> Keller, E., „African Conflict Management and the New World Order“ UC Berkeley: Institute on Global Conflict and Cooperation, 1995,

<sup>58</sup> Charta OAU, čl. 2, Charta OAU měla v podstatě stejné základní hodnoty jako má Charta OSN. Zároveň potvrdila hranice z koloniálních dob, čímž chtěla zabránit vzniku hraničních konfliktů a novému vymezení státního území. Oklikou si však tímto krokem také zajistila možnost limitovaně zasáhnout do vnitrostátních záležitostí státu.

v konfliktu managementu především diplomatickými snahami (například jednání o vyřešení hraničního sporu Alžírsko a Maroko, 1963). Tyto aktivity byly zabezpečovány především ad-hoc komisemi či mezinárodními konferencemi, kde vznikaly jednotlivé dohody.

Byl to právě výskyt nových a četných konfliktů s velkým množstvím těžkých následků, který přiměl OAU k vytvoření struktur pro zvládání krizí. Slovy tehdejšího zvláštního představitele OAU pro Čad: „Jestliže je hlavním úkolem OAU zajistit stabilitu na kontinentě, měla by se snažit vypořádat také s těmito faktory, které přispívají k jeho destabilizaci.“<sup>59</sup> Tato výzva je i pro nynější AU velká. Ačkoli by se dalo říci, že všechny konflikty v Africe mají podobný charakter, jedinečné podmínky na místě zásahu mírové mise, jsou velice těžko strukturálně uchopitelné tak, aby mohl být vytvořen fungující jednotný systém jejich zvládání. Již v průběhu první mise v Čadu se objevily první náznaky, že budoucnost afrického PK bude ve spolupráci s OSN. Na konci roku 1981 požádal předseda OAU Radu bezpečnosti o pomoc při finančním a logistickém zabezpečování mise OAU v Čadu. Ačkoli spolupráce v té době nebyla navázána, byl to první oficiální náznak budoucího vývoje. OSN se v té době nemohla zapojit do mise, která nebyla vedena pod její hlavičkou také proto, že pro to neexistoval žádný precedent. V té době chybějící institucionální rámec byl nahrazen snahou a ochotou se do řešení konfliktu na vlastním kontinentu zapojit. Ta vyústila ve společnou konferenci OSN a OAU v Kapale roku 1991, jejíž hlavním závěrem byla deklarace snahy o vytvoření nového mechanismu kontinentálního PK v Africe. Tehdejší generální tajemník OAU Salim Salim si toto téma vybral za svou prioritu a v následujících 3 letech byla řešena otázka Mechanismu pro předcházení a řešení konfliktů. Z tohoto mechanismu vychází zodpovědnost a schopnost zavádět mírové mise, v některých případech i ve spolupráci OSN. První mírovou misí ustanovila OAU v Čadu roku 1980. Díky malým zkušenostem a nedostatku zdrojů i personálu<sup>60</sup> Za další neúspěch je považována mise ve Rwandě o dekádu později<sup>61</sup>, kde genocidě nedokázala zabránit ani

---

<sup>59</sup> Rozhovor s Dawit Egzaibher, Peacescope, 1/1, 1982,

<sup>60</sup> Z původních 6 přispěvatelských zemí poslaly do mise vojáky jen 3 státy. Na počátku roku 1980 byl v hlavním městě Čadu rozmístěn první kontingent z Konga (Brazzaville), neměl veliký vliv na dění v zemi, a tak byl po 3 měsících stažen, další rozmístění přišlo v 81 roce a dospělo až k ukončení občanské války v červnu 82., Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003, str. 89,

<sup>61</sup> Ačkoli to byl velice ambiciózní projekt, ve skutečnosti nikdy nedosáhl své plánované velikosti 50 pozorovatelů, ve svém maximu tvořil pozorovatelský tým v roce 92 40 lidí z Nigérie, Mali, Senegalu a

pozdější spolupráce s OSN. OAU slavila ve svých misích také úspěch, například na Komorských ostrovech či v Burundi v průběhu 90. let.

Africká unie vznikla jako navazující organizace na Organizaci africké jednoty. Transformace na unii proběhla v červenci roku 2000 z důvodů neschopnosti dostát svým závazkům a řešit problémy na africkém kontinentu v nové éře. Hlavním důvodem neúspěchu na poli bezpečnostním byl fakt, že OAU byla založena na čistě neinterventním principu. Ten byl ustanoven v článku III zakládající Charty.<sup>62</sup> Doslovně hovoří o těchto kritériích:

1. rovnost suverenity všech členů organizace,
2. neintervence do vnitřních záležitostí států,
3. respektování suverenity a teritoriální integrity každého státu,
4. mírové urovnání sporů,
5. odsouzení jakýchkoli násilných kroků proti svým sousedům či jiným členům.

#### **4.7.1 Rozhodování**

Po změnách v rámci vytváření nového mechanismu v roce 1993 pro zvládání konfliktů byl vytvořen tzv. „Centrální orgán“, který měl pravomoci autorizovat mírovou operaci. Tento orgán byla jakási variace na valné shromáždění, kde se setkávaly hlavy národních států v počtu od 15 do 17 rozdělených do 5 geografických celků. Ve složení hlav národních států se pak setkával tento orgán jednou do roka. Ale v jeho rámci se setkání konala také jednou do měsíce a to na úrovni ambasadorů.<sup>63</sup> Ačkoli byla veškerá přijatá rozhodnutí závazná pro všechny členy, musíme také říci, že k rozhodnutí mohlo dojít jen na základě konsensu, čímž byla možnost přijetí některých kontroverzních rozhodnutí (především proti zájmům regionálních velmocí) prakticky vyloučena. Toto můžeme vidět i na historii jeho fungování, kdy za celých let od roku 93 ustanovil pouze několik málo misí a to velice malého počtu (největší čítala 70 vojáků – OMIB = Observer Mission in Burundi).

---

Zimbabwe, NMOG II. měl čítat 240 lidí, ale již v plánech se objevují daleko větší čísla potřebného personálu kolem 1200., tamtéž str. 90,

<sup>62</sup> Charta OAU, 1963, [http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU\\_Charter\\_1963.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU_Charter_1963.pdf) (3.11.2009),

<sup>63</sup> Berman, E., Sams, K., „African Regional Organizations“, str 25 – 77, kapitola z: Boulden, J., „Dealing with conflict in Africa“, Palgrave, 2003,

#### **4.7.2 Sekretariát**

Pod sekretariátem vznikla zvláštní odbor pro management konfliktů – CMC. Ten se skládal z pěti základních jednotek:

- management konfliktu a jeho řešení,
- vedení operací,
- preventivní diplomacie,
- výzkumné oddělení a oddělení systému včasného varování.

Díky absence politické vůle a nedostatku kvalifikovaného personálu však k jeho výraznému prosazení nedošlo. Ale i na vzdory všem problémům se mu podařilo zavést jakousi strukturu fungování takového orgánu. Jeho personál i na vzdory svým početným zkušenostním deficitům, vyvinul jakýsi finanční, operační, institucionální a administrativní rámec pro vedení mírových misí. Za přispění CMC byla formulována také pravidla zapojení, která jsou pro reálné rozmístění pozemních sil klíčová.

#### **4.7.3 Financování**

Financování nového mechanismu bylo zajišťováno především z Mírového fondu. Ten byl zřízen speciálně na podporu aktivit „ústředního orgánu“. Skládá se ze dvou celků – pravidelné příspěvky a fond speciálních příspěvků. Pravidelný fond je financován z příspěvků členských států a tvoří přibližně 6% celkového rozpočtu OAU. Příspěvky do tohoto fondu jsou však limitovány malým růstem ekonomik členských zemí a také politické nestability, která vede k častým výpadkům pravidelných příspěvků.

### **4.8 ECOWAS**

Vznikl podpisem smlouvy z roku 1975 a byl nejambicióznějším projektem v Africe své doby. Především to byla skutečnost, že se snažil spojit dvě koloniálně odlišná území do jediného celku, který z něj dělá výjimečnou událost. Ačkoli hlavními cíly byla ekonomická stimulace a zlepšení podmínek pro hospodářskou spolupráci, organizace brzy zjistila, že bez stabilního mírového prostředí nejsou tyto cíle splnitelné. Na svém počátku neměla až do reformy v roce 1993 žádné právní podklady pro intervenci do záležitostí svých členů v oblasti bezpečnosti. Byla jen nátlakovou skupinou, která mohla chování států ovlivnit nepřímo.

Po zkušenostech ze Sierra Leona a z Libérie se i západoafrická organizace rozhodla pro zřízení nového mechanismu, který by mohl být použit při zvládnání krizí a konfliktů. Prvními formálními kroky se stal například Protokol o vzájemné asistenci při obraně z roku 1981. Faktické změny však přišly až z revizí zakládající smlouvy v roce 1993. V roce 99 byla zřízena Rada pro vyjednávání a bezpečnost, která zřizovala mise a formovala jejich mandát. V Radě zasedá 9 států, z nichž sedm je voleno na 2leté období. Setkává se na 3 úrovních od měsíčních schůzek ambasadorů až po čtvrtletní meetingy hlav národních států. Velkým inovačním prvkem bylo zavedení hlasování s dvou-třetinovou většinou, což znamená, že žádný stát nemůže sám o sobě zablokovat jednání o konkrétním problému.

#### **4.8.1 Sekretariát**

Tento orgán slouží pro zaručení implementace rozhodnutí Rady a také hladké fungování nově zavedeného mechanismu pro zvládnání krizí a konfliktů. Součástí Sekretariátu je také samostatný odbor pro politické záležitosti, obranu a bezpečnost v rámci něhož se zajišťuje také fungování mírových misí. Z pohledu regionální spolupráce je velmi pozitivní rozdělení agendy do několika subregionálních oblastí, které jsou monitorovány vhodně umístěným velitelstvím přímo v oblasti. V každé členské zemi je také umístěn důstojník pozorovatel, který podává pravidelně zprávy na ústředí. Tuto strukturu uspořádání podporuje také EU, která od roku 2001 podporuje tento projekt finančně. V souvislosti s rostoucím počtem problémů a také zvětšující se agendy se však většina odborníků shoduje na obavě, že malé počty personálu nebudou moci do budoucna zajistit patřičný chod celého Sekretariátu.

#### **4.8.2 Plánování misí a podpora**

Součástí mechanismu pro prevenci, zvládnání a řešení konfliktů jsou stálé síly ECOMOG. Tyto síly se skládají z národních kontingentů členských států a slouží pro zajištění pozorovacích, humanitárních, peacekeepingových, peacebuildingových a policejních operací. Počty personálů, kterým má každá země přispět nejsou však nijak stanoveny a většinou se jedná o symbolická přispění. Pro každou mírovou operaci je také zřízen post Zvláštního představitele, který je součástí systému jako civilní kontrola. Tato osoba pak v podstatě řídí chod celé mise. Vzhledem ke špatným ekonomickým a materiálním podmínkám se však často stává, že komunikace mezi misemi a centrem je slabá a nedokáže zabránit negativním jevům jako jsou – korupce, obchod s materiálem a

kriminální jednání vojáků. Pokud však by se vyřešily tyto vesměs finanční a logistické problémy, je projekt ECOMOG velice ambiciózní a mohl by se stát klíčovým krokem vpřed pro celý kontinent.

Vytváření společných sil má totiž několik nesporných výhod. Nedochází ke zdvojování aktivit ani finančních nákladů, čímž dochází k úsporám. Spolupráci při tréninku a nákupu vybavení také dochází ke zmenšení operačních problémů a nekompatibility při bojových akcích, což zachraňuje životy a dovoluje to mírovým silám lépe naplňovat svůj mandát. Nedávno dokonce došlo k zapojení USA do výcviku jednotek pro mírové mise v západní Africe. Stejně tak jako Francie podnikla mnohé výcvikové mise a polní cvičení. Takovéto kroky jsou pak nesporným kladným kapitálem, který se může při budoucí spolupráci zúročit. Terčem kritiky se stává jen fakt, že nedochází k podobným tréninkům také pro personál Sekretariátu, který by tak mohl získat cenné zkušenosti.

## 5 Hodnocení PK

Působení OSN na tomto světě je neprecedentní a rekordní. Její fungování potřebuje neustálé reformy a stabilizaci. Nicméně můžeme říci, že patrně díky četným změnám nepřestane nikdy existovat. Slovem nikdy v tomto případě nemyslím věčnost, ale v nejbližších desítkách let patrně k jejímu zániku nedojde. Krize, kterými tato organizace často prochází, jsou spíše krizemi přístupu členů k ní samotné. Jak říká Alexander Solzhenitsyn: „OSN musí dosáhnout rovnováhy mezi přáními lidí a vůlí vlád.“<sup>64</sup> Jak se svět stával více komplikovaným, také prostředí pro mírové mise se ztěžovalo. Neschopnost vlád poskytnout finance a personál pro dostatečné zabezpečení naplňování mandátu bylo hlavním důvodem pro neúspěch druhé generace mírových misí od 80. let. Z mého pohledu je střet mezi očekáváním/ideály a reálnou vůlí klíčovým problémem kredibility OSN. V podstatě je to takový začarovaný kruh, ve kterém není sama organizace schopna v klíčových otázkách ovlivnit svou funkci. Funkčnost a existence organizací je odvozena od vůle států. Taková je realita a potvrzujeme tím realistické vnímání světa. To, že je nutné struktury OSN reformovat je fakt, ovšem faktem také zůstává, že nikdo není ochoten nést největší část nákladů. Možná by bylo dobré zde opět připomenout názory neorealisty K. Waltze, který tvrdí, že mezinárodní instituce či organizace existují tak dlouho, jak je podporuje světový hegemon. Pokud se tedy v současné době potýkáme s krizí celosvětového pořádku a

---

<sup>64</sup> Thakur, R., „The United Nations, Peace and Security“, Cambridge, 2006, str. 344,

upadáme do nejisté budoucnosti multilateralismu, kdo bude tím garantem? Jsou státy schopné se domluvit i bez té tiché podpory a nátlaku? Ačkoli nemohu tvrdit, že realistické premisy jsou universálně správné, v tomto bodě by odpovídaly. Po událostech v Somálsku a neúspěších mírových misích na počátku 90. let se USA stáhly do ústraní. Jejich politika sice nebyla čistě izolacionalistická, ale neoplývaly ani přílišným zájmem řešit problémy 3. světa aktivně. Celý proces vývoje PK se zbrzdil. Nebylo to tedy proto, že hegemon (a na přelomu 80./90. let můžeme USA opravdu za hegemonu považovat) dospěl k potřebě změny?

Nutnost vývoje PK přinesla však také sama realita. Se změnou prostředí byly mírové síly nuceny zasahovat v oblastech, kde žádný mír nebyl. Měly dohlížet nad mírovými dohodami, které ani nebyly uzavřeny, nebo nebyly absolutně respektovány. Široká formulace cílů, nedostatečný mandát a podpora pro jeho naplnění byly hlavní příčiny častého selhávání. Problematické bylo také hledání konsensu. V období studené války bylo rozložení sil jasné a bylo zřejmé kdo je na čí straně. S pádem období bipolarity jste si najednou nemuseli přesně vybírat strany, a tak se často stávalo, že se vlády nemohly rozhodnout, kterým směrem vykoučí. Takové váhání se pak stalo osudným v mnoha situacích, například ve Rwandě. Jak přesně ale můžeme evaluovat úspěchy a neúspěchy PK? Toto je velice široké a komplikované téma, na jehož závěrech nepanuje všeobecná shoda. Jedná se o proces, který je důležitý pro budoucí vývoj PK, protože je to právě pochopení jeho limitů a podstaty, které povede k jeho výraznějším úspěchům. Proces hodnocení probíhá na několika úrovních horizontální i vertikální sféry. O hodnocení se hovoří v odborných kruzích, na velitelství i mezi řadovými vojáky a občany zemí. Zjištění relevantních kritérií, faktorů a limitů evaluačního procesu je však velice složitý a dlouhodobý úkol. V podstatě totiž vycházíme ze situace, kdy máme porovnávat výchozí situaci se situací, kdyby mise nebyla nasazena. Jde tedy v podstatě o hádání situací a problémů, kterým bylo předejito. V tomto případě jsou problémy hodnocení velice podobné jako u preventivní diplomacie. Jak tedy PK vlastně posuzovat? Člověk by řekl, že toto by měla být základní otázka ve výzkumu mírových misí a sama jsem byla překvapena, že v odborné literatuře kapitoly tohoto tématu často chybí. Znamý a

nejčastěji používaný evaluační systém, jak ho popisuje například Paul Diehl<sup>65</sup>, je založen na těchto základních kritériích:

- zabránění propuknutí horkého konfliktu v místě nasazení mise,
- přispění k řešení problému jako původce konfliktu.

I tento systém však čelí četné kritice ze strany dalších odborníků i z řad pracovníků mírových misí. Protože je tato teoretická debata klíčovou pro můj další výzkum, věnuji jejímu popisu následujících několik odstavců. V nich se budu snažit systematicky představit základní linii debaty. Základní rozdíly najdeme v rámci pro posouzení (analýza); standardech evaluace; posuzování dlouhodobého či krátkodobého efektu; analýza dopadů na místní obyvatelstvo či vlády států a v používání západních či místních kritérií hodnocení. Wiliam Durch<sup>66</sup> dokonce tvrdí, že evaluace všeobecných kritérií vede pouze k hádání, jak by situace dopadla – buď bez mírové smlouvy, či bez přítomnosti mezinárodních sil. Problémem je však i samotný postup výzkumu. Metodologicky je velice těžké určit způsob izolace dat a vlivů PK misí od dalších faktorů objevujících se v empirickém výzkumu. V rámci těchto debat budou nastíněna některá evaluační kritéria, která budu sama později využívat k hodnocení mých případových studií.

Jednu z kritik můžeme nalézt v kapitole „Enhancing United Nations Pk“ od Roberta Johansena<sup>67</sup>. Tato kritika nastiňuje základní linii celé debaty a vymezuje dva její limitní protipóly. R. Johanson odmítá takto jednoznačná a přízemní kritéria. Podle jeho názoru jsou kritéria daná Diehlovým systémem příliš ambiciózní a jsou vhodná k posuzování maximální 1. generace PK misí. Neboť vycházejí stále z dodržení podmínek jako je neutralita; zasahování při mezistátní, nikoli vnitrostátním konfliktu; v zemi nasazení jsou již podepsány mírové dohody a jde tedy jen o kontrolu jejich dodržování a oddělení bojujících stran. Tyto podmínky jsou však v mnohých případech již minulostí a vizí jakéhosi ideálního světa. Kritika k prvnímu kritériu se vztahuje přímo k jeho relevantnosti. Zabránění konfliktu podle autora nelze brát jako relevantní, neboť často

---

<sup>65</sup> Diehl, P., „Are there concepts of peacekeeping success or failure?“, z: Druckman, D. Stern, P. „Evaluating Peacekeeping Missions, Mershon International Studies Review, vol. 41/1, 1997, str. 152,

<sup>66</sup> Durch, W., „Evaluating Peacekeeping Missions“, Mershon International Studies Review, vol. 41/1, 1997, str. 158,

<sup>67</sup> „The future of the United Nations system: Potential for twenty-frist Century“, Edited by Alger, Ch., US University Press, 1998, str. 94-97,



vzniká konflikt i z důvodů, které nesouvisí s vedením mise. Často také dochází vzniku konfliktů v jiných regionech či oblastech, k jejichž kontrole nemá mise ani mandát ani prostředky. To, že je v místě působení mise klid, nevylučuje vznik války všeobecně. Jako příklad dokládá misi UNEF, která je všeobecně považována za pozitivní příklad i přesto, že mezi Izraelem a Egyptem nakonec k válce došlo. K druhému kritériu zase namítá, že pro řešení vnitrostátních problematik nemá PK mise mandát a zmocnění. A z mého pohledu na to nemá ani prostředky. Diehlovi také vyčítá fakt, že ačkoli sám uvádí, že mise nejsou konstruovány k řešení podstaty konfliktů, svoje kritéria evaluace nezměnil.<sup>68</sup> K druhému kritériu uvádí příklad mise na Kypru (UNCYP), která 30 let bránila vzniku konfliktu, a přesto je označována za neúspěšnou, neboť nevedla k opravdovému usmíření stran. Souhlasím zde s Robertem Johansonem v tom, že PK bychom se neměli snažit posuzovat podle kritérií ideálních stavů. A absence války či násilí a vyřešení konfliktních potenciálů je ideálním stavem, který však v reálném světě má jen malou šanci na úspěch. Nakonec své kritiky však Johansen poukazuje na to, že hodnocení Diehla vzniklo jako promptní reakce na dokument „*Agenda for Peace*“, což mělo patrně vliv na výběr jeho kritérií. Později se ve svých knihách Diehl zabývá opět touto tematikou a jeho přístup je již trochu modifikován.<sup>69</sup> Autor se zabývá otázkou pro koho je daná operace úspěchem. Uvádí, že pohledy na tuto problematiku se mění v závislosti na skupině respondentů. To znamená, že jiné vnímání negativních a pozitivních výsledků budu mít jednotlivé státy, jiné mezinárodní společenství a odlišné obyvatelstvo v místě operace. Velká skupina aktérů pak vede k velkému množství proměn v chápání úspěchu. Dále upozorňuje na variabilitu výsledků v závislosti na dlouhodobé či krátkodobé hodnocení mise. Dlouhodobé závěry se podle něj nedělají, neboť nejsou pro politickou garnituru příliš využitelné. Sám také zpochybňuje svoje dřívější kritérium mandátu, jako hlavního faktoru úspěšnosti. Tvrdí totiž, že díky jeho vágnosti a politickému kompromisu, který k němu vedl, není schopen reflektovat změny v reálu dané mise, a tudíž je pro evaluaci nepoužitelný. S tímto názorem nicméně většina odborníků nesouhlasí a tak i v tomto výzkumu budu používat mandát jako jednu z proměnných, které budu hodnotit.

---

<sup>68</sup> Johansen, R., „U.N. Peacekeeping: How Should We Measure Success?“, *Mershon International Studies Review*, vol. 38/2, 1994, str. 309,

<sup>69</sup> Diehl, P., „Peace Operations“, *Polity*, 2008, str. 119,

Popis dalších diskusí o teoretických rámcích přístupu k hodnocení PK, začneme konstatováním, že žádný celistvý všeobecně přijímáný koncept hodnocení neexistuje. Teoretická literatura se shoduje jen v několika základních faktech. Veškeré hodnotící procesy jsou do velké míry subjektivní. Od autorů a účelu výzkumu se odvíjí výběr základních charakteristických rysů a hodnotících faktorů. Stejně tak já jsem si vědoma subjektivního zabarvení mé práce v bodě výběru hodnotících kritérií případových studií i PK všeobecně. I v odborné literatuře najdeme však shodu na tom, že je nutné se od tohoto čistě subjektivního případového hodnocení posunout k universálnímu rámci<sup>70</sup>, který by sloužil pro všechny budoucí případové studie. Ad-hoc posuzování totiž vede k absenci teorie, která je pro možnost komparace a utvoření všeobecně platných závěrů nutná. Ve smyslu realistické tradice, jak říkal K. Waltz: „Jen skrze teorii je možno poznat a interpretovat realitu. Empirickým zkoumáním nikdy nemůžeme dojít k všeobecným závěrům“<sup>71</sup>. Potřeba evaluace totiž vychází také z praktické potřeby personálu a organizací, které se PK zabývají. Čím více budeme schopni odlišit faktory určující od faktorů nepodstatných, budeme více schopni postavit mise, které budou v reálných situacích schopny lépe naplňovat mandát a dostát svému účelu. Co se týká mandátů, napomůžou jasná kritéria také vzniku jednoznačnějších mandátů. Nutnost všeobecného přístupu je často zdůrazňován také jako obrana před manipulací s výsledky jako s politickou propagandistickou zbraní. K faktoru praktického využití výzkumných závěrů se ale v teoretické literatuře vyjadřuje jen málo autorů.<sup>72</sup>

Početnější skupinu však tvoří faktory a charakteristiky, na nichž nepadají v teoretických přístupech všeobecná shoda. Prvním z rozdílných názorů se týká výběru proměnných vhodných pro ohodnocení mírových misí. Jedna skupina vědců upřednostňuje kvalitativní nad kvantitativními kritérii<sup>73</sup>. Velkým problémem, který se týká zdrojů kvantitativních proměnných, je dostupnost materiálů a jejich

---

<sup>70</sup> Durch, W., „Evaluating Peacekeeping Missions, The Forum, Mershon International Studies Review, vol. 41/1, str 154,

<sup>71</sup> Waltz, K., „Structural Realism after the Cold War“, International Security, vol. 25/1, 2000

<sup>72</sup> Jedním z autorů je například Steven Ratner, který hovoří o nutnosti použitelnosti evaluačních závěrů praxi jako u dlouhodobého tak krátkodobého hodnocení efektu. Tyto závěry pak podle autora mohou napomoci k úspěšnějšímu naplnění mandátu. Tento autor je také jedním z velkých zastánců posuzování úspěšnosti podle metody komparace nákladů a výnosů z dané operace (input-output theory). Tento autor také jako jediný hovoří ve svých článcích o nutnosti posuzování vztahu PK mise k UN., viz. The Forum, Mershon International Studies Review, vol. 41/1, str 155, respektive str. 159,

<sup>73</sup> Do skupiny kvalitativních kritérií jsou nejčastěji zařazovány: mír, fungování justice, redukce násilí pacháného na místním obyvatelstvu. K hlavním zmiňovaným kvantitativním kritériím patří: náklady mise, počty personálu, doba trvání mise., viz. Diehl, P., „Peace Operations“, Polity, 2008, str. 128,

důvěryhodnost. Často se stává, že fakta poskytovaná jednotlivými národními složkami misí, nejsou zcela založena na pravdě. Z dostupných zdrojů také vyplývá, že tato charakteristika výběru má jistou spojitost s více pozitivním či negativním hodnocení misí. V rámci této skupiny problémů výzkumu se vyskytuje také otázka vztahu mezi podmínkami a faktory evaluace. Tyto dvě skupiny proměnných mají zřejmě konstituující vztah a vzájemně se ovlivňují. Takovéto zmatení pojmů pak může vést k zavádějícím závěrům. S tímto problémem jsem se při určování evaluačních kritérií také potýkala a dospěla jsem k závěru, že není zcela možné se tomuto konstituujícímu vztahu vyhnout. Další velkou skupinou sporných bodů je časové hledisko v hodnocení. Někteří autoři mají za to, že je správné hodnotit misi z hlediska dlouhodobých výsledků.<sup>74</sup> Tento přístup se shoduje s tendencí posuzovat mise v širším kontextu a přesvědčení, že při evaluaci se nemá uvažovat v limitech absolutního chápání slov „úspěch“ a „neúspěch“. Často je v odborné literatuře především přístup P. Diehla k evaluaci PK. Jeho faktory hodící se především na tradiční mírové mise nejsou dány do souvislostí se zdroji, které má mise k dispozici. Toto napadá například R. Johansen. Další kritika v duchu absence vztahu úspěšnosti mise vůči svým limitům přichází od B. Ferherstona, který upozorňuje především na novou roli PK<sup>75</sup> a její širší zapojení do řešení konfliktů.<sup>76</sup> Tradiční Diehlovi faktory tedy již nedostačují současné míře zapojení misí v reálných situacích.

## **5.1 Závěry plynoucí z teoretických konceptů evaluace PK**

Veškerý výzkum je relativní a faktory v rámci něho posuzované jsou vybírány na základě subjektivního vhledu do situace. Jako každá definice i definice PK, jeho úspěchu či neúspěchu vyplývá z účelovosti a záměru daného výzkumu. Nicméně všeobecná shoda panuje v přesvědčení, že strukturovaný všeobecně přijímaný rámec evaluace by přinesl užitek do řad praktiků z organizační struktury PK. Současným systémem ad-hoc posuzování bychom za čas měli být schopni přijmout ustálenou sadu faktorů, které budou všeobecně přijatelné. To by zmírnilo politickou zneužitelnost výsledků a umožnilo by to jednotkám vyžadovat jasnější mandát. Všeobecně panuje

---

<sup>74</sup> K takovýmto závěrům dochází především P. Diehl, který díky svým evaluačním faktorům tradičního peacekeepingu, dospívá k závěru, že hodnotit by se mise měly až s odstupem několika generací. Toto však naprosto odporuje praktickému účelu, ke kterému by evaluační teorii měly přispět.

<sup>75</sup> viz. kapitola 4.5 této práce,

<sup>76</sup> Fetherston, B., „Evaluating Peacekeeping Missions“, The Forum, Mershon International Studies Review, vol. 41/1, str. 160,

také shoda na tom, že posuzování úspěchu podle porovnání situace před rozmístěním mise a po jejím ukončení by bylo příliš vágní, neboť by téměř vše vyznělo jako úspěch. Je proto třeba dále pracovat na utvoření universálního rámce pro evaluaci PK. V rámci tohoto výzkumu bude na základě předchozích teoretických kapitol vybráno několik faktorů určujících úspěšnost mise s přihlédnutím na dané téma spolupráce a jeho širokou základnu.

## 6 Případové studie

V současné době existuje velké množství studií zabývajících se misemi PK a jejich hodnocením. Většinou se jedná o jednopřípadové studie, které ačkoli se snaží vytvořit nějak poučení z chyb, nemají pro vytváření rámce pro budoucí použití velké předpoklady. S ohledem na neustálenost systému hodnocení jsem si vědoma limitací, které to mému výzkumu nastavuje. Avšak vzhledem k tomu, že mezi odborníky panuje všeobecná shoda na nutnosti vytvořit určitý základní ustálený jednotný systém pro hodnocení, je moje studie relevantní. Z teoretické literatury dále vyplývá, že autoři se častěji zabývají podmínkami úspěchu než hodnocením ukazatelů úspěšnosti.<sup>77</sup> Postup by však měl být spíše opačný. Jestliže nevíme, co považovat za úspěch, nemůžu pro něj hledat vhodné podmínky.

Práce se zaměřuje na výzkum možností spolupráce OSN a RO. Pro zachycení alespoň částečně komplexnosti této problematiky, bylo nutné vymezit zde základní přístup k MO a RO a jejich možnostem spolupráce na poli bezpečnostním. K posunu role RO výrazně přispěl koncept regionalismu, který je pospán v jedné z předchozích kapitol. Těmito kroky výzkumu jsem dospěla až k potřebě aplikovat teoretický rámec na případové studie. Ty byly vybrány na základě několika faktorů. Na základě předchozích kapitol o teoretickém základu spolupráce regionálních organizací s OSN na PK misích a na základě zaměření mého výzkumu k otázce možnosti této spolupráce jsem záměrně zvolila 3 rozdílné případové studie misí na africkém kontinentě. Hlavním znakem je odlišnost ve způsobu zapojení RO do těchto konfliktů a také typ konfliktu je odlišný. Na základě teoretické literatury zabývajících se evaluací PK je patrné, že není nutné rozlišovat jednotlivé typy konfliktu, jelikož tento faktor není pro úspěšnost PK rozhodující. Vybrala jsem proto jeden mezistátní konflikt, který podléhá kategorizaci

---

<sup>77</sup> S tímto přístupem se sektáváme také u P Diehla, který je považován za předního odborníka na evaluaci PK.,

jako tradiční PK a dva vnitrostátní konflikty, které můžeme zařadit do kategorie „wider PK“. Výběr odlišných typů konfliktů mi umožní vyhnout se limitaci evaluačních faktorů a zaměřit se na jejich větší škálu. Všeobecný model spolupráce, který by se mohl stát budoucím modelem PK by měl být použitelný u všech typů konfliktů, abych mohla zhodnotit relevantnost tohoto modelu, zvolila jsem konflikty takto odlišné.

## **6.1      *Evaluační faktory***

V návaznosti na prostudování teoretického rámce evaluace PK a jeho možností jsem komparací různých evaluačních faktorů dospěla k výběru 7 základních hodnot jako proměnných pro výzkum v rámci mé práce. Tyto evaluační faktory byly seřazeny dle důležitosti ve různých fázích mise. Jejich popis a výzkum byl rozdělen do kategorií dle příslušnosti údaje k misi OSN či RO, aby mohlo v konečné fázi výzkumu dojít k vzájemné komparaci faktorů, a tím k hodnocení spolupráce jako výzkumného fenoménu. V komparační fázi jsem využila hodnocení pomocí znamének + a – podle toho, zda šlo u případného faktoru o pozitivní vliv či negativní. Toto hodnocení bylo provedeno na základě teoretického rámce vymezeného v předchozích kapitolách a také informací čerpaných z primárních zdrojů organizací (například zprávy o fungování mise či korespondence mezi jednotlivými představiteli).

### **6.1.1      *Doba trvání a průběh pre-implemenční fáze***

Tato hodnota byla vybrána v závislosti na odborníky často zmiňované podmínky úspěchu PK. Díky zmenšení doby před nasazením mise je možné předejít vypuknutí horkého konfliktu, a tím vylepšit podmínky pro rozmístění mise a její případné úspěšné konání. Tato podmínka je také velice důležitá z hlediska diskuse současného regionalismu, jak jsem ho popsala v jedné z předchozích kapitol. Rychlost nasazení a zákroku po vypuknutí krize v dané zemi je uváděna jako jedna z hlavních pozitivních vlastností RO.

### **6.1.2      *Počty personálu***

Tento indikátor opět podléhá dichotomii podmínka/evaluační faktor. Je zřejmé, že početní obsazení mise hraje jednu z hlavních rolí hovořící pro či proti případnému úspěchu již od počátku. Pokud není vedení mise schopno zajistit podporu států při vysílání personálu v přiměřených počtech, je prakticky nemožné dospět k pozitivním

výsledkům. Právě proto, že počty personálu odráží nejen politickou vůli k samotnému zahájení mise, ale také schopnost pružně reagovat na změny situace v místě rozmístění v průběhu mise, může tento údaj sloužit jako cenný evaluační faktor.

### **6.1.3 Mandát mise**

U mandátu mise byla hodnocena především jeho konkrétnost a schopnost jeho naplňování při současných podmínkách či zabezpečení mise. Hodnocení mandátního faktoru považuje za základní ve svých publikacích již P. Diehl, který se evaluací PK zabývá především. Samozřejmě i tento faktor má svá omezení. Hlavní překážkou jeho absolutní vypovídací schopnosti je fakt, že je výsledkem politického kompromisu. Nehovoří tedy zcela o záměrech vedení mise. Nicméně i faktor politické vůle je určujícím pro případný úspěch PK, tudíž by měl být do jeho hodnocení zahrnut. Prostřednictvím posouzení mandátu se tak tedy děje.

### **6.1.4 Místní podpora**

Vzhledem k základním pravidlům PK, které mimo jiné vyžadují také souhlas hostitelského státu pro rozmístění mise, je podpora místních garnitur klíčová. V rámci tohoto faktoru jsem hodnotila jak zapojení hostitelského státu mise, tak zapojení a podporu sousedních států. Na tento faktor jsem usuzovala především ze zpráv o případných přeshraničních tocích uprchlíků, zbraní či munice a také ze složení personálu dané mise.

### **6.1.5 Intenzita boje**

Pokud má být naplněno kritérium úspěchu, jak o něm hovoří P. Diehl, je nutné do výzkumu zařadit také faktor intenzity boje. Ta se v průběhu konfliktu velice často a rozsáhle proměňuje. Tento faktor je platný i z hlediska jeho vlivu na další faktory – například návratnost uprchlíků či počty obětí. Dá se říci, že tento faktor je jedním z klíčových kvantitativních údajů výzkumu. Pro posouzení tohoto údaje jsem primárně využila databáze Uppsala Conflict Data Program (UCDP), které sloužily pro získání informací a také jako teoretický rámec pro určení povahy konfliktu. Přístupy a závěry výzkumného programu na Uppsalské univerzitě jsem využila i u dalších kvantitativních proměnných.

### 6.1.6 Počty obětí

Do skupiny kvantitativních proměnných patří také faktor počtu obětí. V rámci schopnosti komparace období před nasazením mise a vývoj této křivky po jejím nasazení, je tento faktor velice vhodný pro kvantitativní část výzkumu. Odvozováno od mandátů všech akcí OSN i RO ochrana obyvatelstva a oddělení bojujících stran, a tím zabránění bojů, je vždy klíčovým úkolem. Počty obětí pak mohou být využity velice snadno jako charakteristický znak reálné situace.

### 6.1.7 Návrat uprchlíků

Tento faktor je používán především vzhledem k tendenci posuzovat výsledky mise z dlouhodobého hlediska. Dalším takovýmto faktorem může být například ustanovení nové vlády v dané zemi. Tento faktor jsem pro svou práci nevyužila, protože ne všechny mé případové studie se odehrávaly v prostředí zhrouteného státu. Návratnost uprchlíků je nicméně z mého pohledu jakýmsi konečným evaluačním bodem, který má vypovídací schopnost téměř o všech předchozích bodech. Jako zdrojové materiály pro hodnocení tohoto faktoru jsem využila především zprávy UNHCR, které poskytují statistická data a také verbální hodnocení pokroků v zemi.

## 7 Ethiope X Eritrea

Tyto země se nacházejí ve východním rohu Afriky. Obě dvě mají společné hranice s nejméně stabilními zeměmi celého kontinentu Súdánem a Somálskem. Tyto země žily donedávna ve společné federaci. V 60. letech se však v dnešní Eritreji zdvihly vlny nacionalismu a na dané části území začala Eritrejská lidová osvobozená fronta bojovat za získání samostatnosti. Tento fakt byl počátkem nesourodost, kterou lze v konfliktu rozeznat, avšak důvodů pro vznik války bylo důvodů více. Tento konflikt je tradičně zařazován do mezistátních sporů o území. Řešení takového konfliktu by pak spadalo do systému tradičního PK. Někteří odborníci však upozorňují na to, že jde spíše o intro-etnický konflikt uvnitř jedné skupiny. K dominantní etnické skupině v Etiopii patří také hlavní představitelé Eritreji<sup>78</sup>, takže je možné, že hovoříme spíše o konfliktu o moc než o území. Tomu by napovídala i skutečnost, že jednotky Eritreji se po invazi do

---

<sup>78</sup> Dominantní skupina v Etiopii je tvořena kmenem Tigrayů, kteří mají v zemi výsostně postavení navzdory faktu, že tvoří pouze 7% 60ti milionové populace. viz. Lata, L., „The Ethiopia-Eritrea War, kapitola, str. 156, z: Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003,

sousední země nezastavily jen v pohraničí, ale došly až k městu Badme, které bylo mimo sporné území a navíc pod správou Tigreyů. Tradiční zařazení do mezistátního konfliktů je však také správné. V době vzniku ozbrojených střetů byly tyto dvě republiky již samostatnými entitami. Boj o území byl pak jen proklamací dlouhodobé neslučitelnosti zájmů těchto dvou zemí. Tomuto faktu nasvědčují i zprávy International Crisis Group z roku 2008, které hovoří o bojujících Eritrejích na straně somálských sil proti Etiopii. Hlavní příčiny však byly především ekonomické. Zavedení odlišných hospodářských politik a především zavedení vlastní měny v roce 1997 ze strany Eritreji vedlo k nárůstu sporů.

Dalo by se říci, že vlna nacionalismu, která vedla k požadavku na odtržení Eritreji, se vzedmula hlavně díky tehdejšímu celosvětovému přístupu k liberální myšlence všelidského práva na sebeurčení. Ačkoli v roce 1993 Eritrea svého proklamovaného cíle dosáhla, k uklidnění vzájemných vztahů to nevedlo. Konflikt vypukl v první dekádě nezávislosti. Mnozí trvají na tom, že důvodem byla nesplněná očekávání ze strany představitelů Eritreje o jejich výnosech ze získání suverenity. Tyto domněnky podporuje také diskuse věnující se problematice autonomie a federalizace jako způsobu řešení konfliktů. Většina území, která autonomii získají, nepovažuje tento krok za výsledný a chtějí získat samostatnost i nadále. Nicméně zároveň většina z nich nemá velké zkušenosti ve vládnutí a správu své nové země následně sami nezvládají. K vyhocení situace také přispěla změna vlády v Etiopii. Před rozdělením uzavřely obě země sérii ekonomických dohod týkající se společného vyrovnání. Dohody byly popravdě trochu nakloněny etiopské straně, která očekávala, že takto malé výnosy přimějí představitele Eritreje vrátit se k určité formě politické unie s Etiopií. To se však nestalo a oproti očekávání 6. května 1998 eritrejská vojska vpadla do Etiopie. Záminkou pro toto jednání byla hraniční smlouva z roku 1902, která měla předcházet přesnému stanovení hranice. K tomu však nikdy nedošlo. A tak Eritrea nárokovala část etiopských území jako své. Rychlý útok slavil úspěchy a vojska se dostala do vnitrozemí Etiopie. Na začátku roku 1999 došlo ale k ofenzivě a vojska byla přetlačena opět až za hranice své země. Při ofenzivě v roce 2000 pak Etiopie dokonce získala kus území Eritreji.



## 7.1 **Zapojení OAU**

Ačkoli místní obyvatelstvo nedůvěřovalo OAU po zkušenostech ze 70. let<sup>79</sup>, faktem je, že OAU s podporou celého mezinárodního společenství (EU, USA, OSN) do konfliktu zasáhla s velmi malým zpožděním prostřednictvím vedení mediací. Ozbrojené střety vypukly v květnu a již v červenci byla vedena smířčí jednání před Shromážděním OAU. Na těchto jednáních se představitelé obou států navzájem obviňovali. Etiopie označila za jasného agresora Eritreji a ta z druhé strany hovořila o ohrožování a vyhánění jejich obyvatel z území, které náleží jí. Je ale pravda, že fakt, že OAU má sídlo v hlavním městě Etiopii nepřispělo příliš k její důvěryhodnosti. Tato RO do té doby také neměla žádnou zkušenost s nově vzniklým státem odtrženým od již existujícího. Mediace byly opět rozděleny do 2 fází vedoucí k přijetí rámcové dohody o urovnání sporu. V první řadě měla být přijata Rámcová dohoda, následována Protokoly o změně a technické dohody. Všechny tyto části byly splněny již do července roku 1999. Konečná mírová dohoda byla nakonec podepsána oběma stranami v prosinci 2000.

## 7.2 **Evaluační faktory**

### Trvání a průběh pre-implemenční fáze

OAU nebyla v dobré pozici. Obyvatelé zemí a mezinárodní společenství očekávali, že podnikne patřičné kroky k zastavení konfliktu. OAU měla snahu, ale měla také velké problémy s důvěryhodností. I na vzdory tomuto faktu můžeme říci, že k rozmístění pozorovatelů OAU bylo přikročeno velice rychle. V červnu rok 1998 ustanovila vyjednávací komisi, která prezentovala návrhy mírových dohod. Hlavními zdroji návrhů byla USA a Rwanda. Organizace se věnovala diplomatickým snahám o urovnání již od roku 98, kdy vypuklo násilí. Během 1 roku dospěly tyto snahy ke zdárnému konci a na počátku roku 1999 byla podepsána Rámcová dohoda<sup>80</sup> o urovnání sporů. Eritrea přislíbila stáhnout vojska za hranici, která byla platná před 6. květnem 1998. Důležitou

---

<sup>79</sup> V 70. letech docházelo k masivnímu porušování lidských práva při střetech soupeřících etnických skupin. Mnoho etiopských představitelů bylo zabito bez soudu a OAU tenkrát celým masakrům pouze přihlížela. Lata, L., „The Ethiopia – Eritea War“, str 169, Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003,

<sup>80</sup> Tato rámcová dohoda obsahovala tyto základní body: příslib k vyřešení současné krize mírovými prostředky; odmítnutí použití síly, které je v rozporu s Chartou; respektování hranice před 6. květnem 1998; zastavení násilí; demilitarizace a demarkace hranice jako nástroje dlouhodobého řešení sporné otázky. viz: OAU, High Level Delagation on 34th Session of Assembly of OAU, 1998,

roli při vyjednáváních sehrál GT OAU a tehdejší předseda Komise, který volal po zavedení mise OSN.<sup>81</sup> To značilo neochotu OAU se přímo angažovat v peacekeepingových snahách. Ačkoli OAU rozmístila také pozorovatelskou misi, která měla dohlížet nad stahováním vojsk. Díky svým malým personálním počtům však nebyla schopna zabránit nové vlně násilí při etiopské ofenzivě na počátku roku 99. Podle názoru odborníků nebyla pre-implemenční fáze úspěšná právě díky problematické neutralitě OAU jako mediátora. Díky své špatné reputaci z řešení sporů z dřívějších dob nebyla schopna získat kredit před jednajícími stranami. Příkladem toho může být situace, kdy Eritrejský prezident obvinil GT OAU ze špatného vysvětlení Rámcové dohody, které vedlo k nepřijetí ze strany jeho země.

### Personál

Zapojení OAU do řešení tohoto konfliktu se skládalo především z diplomatických misí. Pozorovatelská mise, která byla stanovena na dohled nad implementací, nebyla početně velká a její nedostatečný mandát byl také nedostatečný. Diplomatičkým jednáním se podařilo dospět ke konečné mírové dohodě z prosince roku 2000. Její závěry měly být do praxe zavedeny pomocí 3 nově ustanovených orgánů, na kterých se OAU personálně podílela. Jedno bylo přímo vytvořeno OAU, další byly vytvořeny ve spolupráci s OSN (Hraniční komise, Znalecká komise<sup>82</sup>). Přesné údaje o počtu personálu vyslaných OAU nejsou známy.

### Mandát

Hlavní úkoly personálu a orgánů vytvořených OAU pro řešení konfliktů mezi Etiopií a Eritreou byly dva:<sup>83</sup>

- vyšetření průběhu sporu a sporné otázky (oprávněnost územních národků Eritreji, postup Etiopie při ofenzivách v roce 1999 a 2000),
- monitorování postupu stahování vojsk na pozici před 6. květnem 1998.

---

<sup>81</sup> AU, AHG/Dec 144 (XXVI), 2000,

<sup>82</sup> Hraniční komise se podílela na vyšetřování a vyřešení sporné územní otázky v porovnání s platnými existujícími smlouvami. Byla složena z 2 delegátů z obou stran a neutrálního presidenta, který byl volen GT. Znalecká komise měla podobné složení a jejím úkolem bylo posoudit škody a bezprávi vlád páchaných proti sobě.

<sup>83</sup> AU Commission, AHG./Dec. 130 (XXXIV),

První úkol byl později převzat OSN, která nesla hlavní zodpovědnost za vyšetřování sporu. Druhý úkol byl pro OAU velice složitý, neboť byla neustále napadána z obou stran, že nereportuje o aktivitách protistrany pravdivě.

### Místní podpora

Tento faktor byl ovlivněn již samotnou polohou dvou bojujících zemí. Etiopie byla prakticky ve válce se Somálskem. Obě země také bojovaly se Súdánem v té samé době. Takto nestabilní situace měla za následek i nestabilní podmínky pro diplomatická jednání. K velice pozitivnímu zapojení do situace bylo činěno ze strany Alžírsko, které spolu s OAU vedlo mírové rozhovory. Naproti tomu Súdán financoval a podporoval EPRDF jako jednu z etiopských bojujících stran. Eritrea oproti tomu hledala podporu u Egypta a Ligy arabských států. Ani jedna entita se však do sporu nechtěla zapojit přímo. Eritrejské bojovníky také mobilně přecházeli na stranu Somálska, kde mohli proti Etiopii bojovat.<sup>84</sup> Vzhledem k nedůvěře v systém OAU byla také podpora ze strany bojujících stran velice nízká. Během plnění podmínek Rámcové smlouvy docházelo na obou stranách k jejím porušování. Ačkoli z tiskových zpráv UNMEE vyplývalo, že je situace od roku 2001 v demilitarizovaných zónách podél hranice klidná, etiopský ministr zahraničních věcí podal k Hraniční komisi stížnost na soustředění vojenských sil Eritreji v této oblasti. Místní podpora teda byla velice diskutabilní. Ačkoli země poměrně hladce souhlasily s dohodami o urovnání sporu, obě strany je konsistentně porušovaly. S akceptací misí OAU a později OSN také nebyl významnější problém, nicméně jejich schopnost kontrolovat procesy urovnání sporu v zemích nebyla příliš vysoká.

### Intenzita boje

I přes brzké podepsání mírových dohod, se na hranicích nepřestalo bojovat. Konflikt byl zařazen do skupiny války po všech třech letech probíhajících hlavních bojů – tedy v letech 1998 až 2000. V prosinci roku 2000 byla přijata konečné mírová dohoda na jednáních v Alžírsku. Konflikt nicméně pokračoval v limitech malého ozbrojeného konfliktu, tedy v počtech obětí nižších než je 1000 ročně. Krátkodobě tedy rozmístění

---

<sup>84</sup> Toto vyplývá ze závěrů zpráv International Crisis Group, 2008, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1174> (8.09.2009)

mise pomohlo snížení intenzity konfliktu. Teď bude záležet jak budou pracovat zainteresované orgány jako je Hraniční komise při vyšetřování incidentů, ke kterým i navzdory dohodách dochází.

### Počty obětí

Celkový počet obětí odhadovaný agenturou UNHCR je 50 000. Některé odhady však hovoří až o dvojnásobku. V prvním roce konfliktu byl počet odhadován na 1000 obětí za rok, což zařadilo konflikt mezi válečné. Dalo by se tedy říci, že včasná diplomatická intervence ze strany OAU byla úspěšná. Bohužel v roce 1999 došlo k prudkému nárůstu počtu obětí na 30 000. Navýšení bojových aktivit mohla být opět reakce na plánované rozmístění mise OSN. V roce 2000 opět klesla statistika obětí na čísla kolem 1000 obětí za rok. Od roku 2001 je v zemích statisticky zachyceno méně jak 25 obětí ročně, což vyřazuje konflikt z databází UCDP.

### Návrat uprchlíků

K získání podkladů pro posouzení tohoto faktoru jsem využila mimo zpráv UNHCR také zprávy GT určené pro potřeby RB OSN<sup>85</sup>. Z těchto zpráv vyplývá, že v zemi bylo přes 1 milion IDP. 70% z tohoto počtu tvořily děti a ženy. Několik tisíc lidí uprchlo do Súdánu i přes špatné vzájemné vztahy a nestabilní situaci v dané zemi. Bylo odhadováno, že do roku 2000 bylo válkou postiženo na 370 000 Eritrejců a na 350 000 Etiopanů. Přemístění takového počtu lidí vedlo i k potravinové krizi.<sup>86</sup> V prvních fázích konfliktu nedocházelo prakticky k vysídlování lidí, ačkoli někteří byli nuceni odejít již v roce 1998, kdy Eritrea bombardovala některá města pod opoziční kontrolou. K velkým odlivům lidí docházelo až v roce 1999 po první ofenzivě Etiopie. Její vojska začala vyhánět lidi z dobytých území. Prameny hovoří až o 70 000 zasažených. K navrácení velkého počtu uprchlíků a IDP do svých domovů došlo po ukončení bojů na začátku rok 2001. V současné době řeší UNHCR spíše proudy uprchlíků směřující do obou zemí – především se jedná o lidi ze Súdánu a Somálska.

---

<sup>85</sup> Například zpráva S/2000/643, str 2, paragraf 11,

<sup>86</sup> Zdroje hovoří až o 8 milionech lidí zasažený touto krizí. Do řešení se zapojily okamžitě odborné agentury OSN jako je FAO. UNDPKO, Public Information, <http://www.un.org/en/peacekeeping/> (3.10.2009),

### **7.3 Zapojení OSN**

Během diplomatických jednání, která vedla OAU, měla tato organizace plnou podporu mezinárodního společenství. První rezoluce, která byla k této události Radou bezpečnosti vydána, se datuje k červnu 1998 – tedy pouhý měsíc po začátku bojů. Jejím hlavními body je podpora aktivit OAU a výzva bojujícím stranám k zanechání bojů a přistoupení k jednání pod vedením OAU. V navazujících rezolucích volala po dodržování navržené a uzavřené smlouvy OAU Rámcové mírové dohody, která byla podepsána 17. prosince 1998.<sup>87</sup> Během vydávání rezolucí se OSN zapojila také prostřednictvím svých zvláštních představitelů. Jedním z nich byl Mohamed Sahnoun, který byl zvláštním představitelem pro Afriku a jeho osoba měla vliv i na domácí půdě při zajištění zapojení Alžírsko do mírových procesů. Dalším krokem ze strany OSN bylo uvalení zbraňového embarga na obě bojující strany, které mělo zamezit šíření zbraní v regionu.<sup>88</sup> Tím měla být organizace nápomocna snahám OAU při monitorování mírové dohody. Rozhodnutí o přijetí mise bylo učiněno RB v roce 2000 rezolucí 1312, která hovoří o vojenské pozorovatelské misi. Této misi předcházela návštěva speciální mise RB u obou bojujících stran. Ta měla přimět strany k dodržování mírových dohod a také monitorovat možnosti rozmístění mise OSN.<sup>89</sup>

### **7.4 Evaluační faktory**

#### Pre-implementační fáze

Od začátku bojů do rozmístění mise OSN uplynuly více jak 2 roky. Během této doby se OSN zapojila do řešení konfliktu pouze vyjádřením podpory činnosti OAU. Avšak doba mezi prvními myšlenkami o rozmístění mise a jejím faktickým rozmístěním byla velice krátká. První náznaky se objevovaly na jaře roku 2000.<sup>90</sup> A již v září toho roku bylo rezolucí č. 1320 rozhodnuto o rozmístění vojáků. V mezidobí byla urychleně ustanovena diplomatická mise GT, jejíž vyslanci navštívili hlavní města bojujících stran, aby připravili možnost umístění pozorovatelů a PK mise do 2 měsíců. Rozmístění

---

<sup>87</sup> Tuto výzvu naleznete například v rezoluci 1227(1999). str. 1.,

<sup>88</sup> UN, UNR 1298, 2000, Úkolem embarga bylo zamezit dodávkám zbraní, munice, vojenských dopravních prostředků, vybavení a zbraňových součástí. Jeho součástí byl také zákaz uzavírání smluv s těmito dvěma státy na podporu výcviku a technologického vývoje ve vojenské oblasti.

<sup>89</sup> UN, UNMEE, Department of Public information, 2008, Většina zástupců mise pocházela z afrických států.

<sup>90</sup> Viz. zprávy GT, z června roku 2000 (S/2000/643),

podléhalo 3 fázovému plánu. Prvním krokem bylo rozmístění důstojníků do hlavních měst obou zemí. V druhé fázi měli být rozmístěni pozorovatelé v počtu až 100 vojáků. Tento počet byl později maximálně naplněn. Konečná fáze měla přinést rozmístění až 4 300 příslušníků mírové mise. Limit nebyl naplněn. V největším počtu se mise skládala z 4 200 vojáků.

### Personál

První rozmístění se týkalo 100 vojenských pozorovatelů.<sup>91</sup> Společně s těmito pozorovateli byl rozmístěn i odpovídající počet civilního podpůrného týmu, který se měl podle této rezoluce na základě dalšího rozhodnutí stát součástí PK mise. O dva měsíce později bylo rezolucí 1320 Rady bezpečnosti rozhodnuto o rozmístění mírové mise v celkovém počtu 4 200 vojáků. Tento počet se skládal z 320 vojenských pozorovatelů, 3 pěších pluků a podpůrných jednotek. Do kontingentů přispívalo 8 afrických zemí z celkového počtu 56 zemí.<sup>92</sup> Největší počty vojáků poskytla do mise z afrických zemí Keňa. Z mimo afrických největší podíl na personálu nesla Indie (1 389 vojáků) a Jordánsko s počtem 960 vojáků.<sup>93</sup> Většina odborníků se shoduje na tom, že zamýšlené počty personálu byly pro zabezpečení mandátu mise dostatečné. Problematické bohužel bylo naplnění těchto nastavených limitů. Již na počátku roku 2001 s z těchto původních 4 200 vojáků mise zmenšila na necelé tři tisíce.<sup>94</sup>

### Mandát

Mandát byl měněn v závislosti na fázích implementačního plánu. První fáze měla za úkol monitorování situace a zhodnocení možností rozmístění mise UNMEE (United Nation Mission in Eritrea and Ethiopia). Samotná mírová mise měla dle rezoluce 1320 následující mandát:

- monitorování projevů násilí,

---

<sup>91</sup> UN, Rezoluce RB, 1312, 2000,

<sup>92</sup> Africké země, které přispívaly personálně do mise UNMEE: Alžírsko (8 pozorovatelů); Ghana (11 pozorovatelů, 6 vojáků); Keňa (10 pozorovatelů, 612 vojáků); Namibie (3 pozorovatele, 2 vojáci); Nigérie (6 pozorovatelů, 2 vojáci); JAR (5 pozorovatelů, 1 voják); Tanzanie (8 pozorovatelů, 3 vojáky); Zambie (10 pozorovatelů, 4 vojáky), viz. UN, Monthly Summary of Troop contribution to UNO, 31/12/2000,

<sup>93</sup> tamtéž,

<sup>94</sup> Na počátku roku 2001 činila úhrnná personální obsazenost 2 843. viz. Monthly Summary of Troop contribution to UNO, 01/01/2001,

- dohled nad dodržováním mírových dohod,
- monitorování stahování vojsk Etiopie z okupovaných území,
- monitorování jejich pohybu i po skončení stahování,
- dohled nad stahováním vojsk Eritreji a monitorování jejich pozic po opuštění okupovaného území,
- zabezpečení dočasně vytvořených bezpečnostních demilitarizovaných zón,
- řízení Vojenské koordinační komise zřízené ve spolupráci s OAU,
- řízení aktivit mise s přihlédnutím k dodržování lidských práv a zásad humanitární pomoci.

K rozšíření mandátu došlo opět v roce 2002 rezolucí 1430, která hovoří o nových úkolech spojených s činností Hraniční komise – podpora její činnosti a monitorování procesu demarkace hranice.

Mandát mise byl tedy velice pružně měněn v závislosti na fázích plánu a vývoje situace přímo v místě rozmístění. Většina změn byla provedena na základě doporučení ve zprávách GT určené RB.<sup>95</sup>

### Místní podpora

Podpora vlád obou bojujících stran byla velice problematická díky odporu vůči koloniálním mocnostem, na kterém byla jejich existence založena. Lidé, kteří v obou zemích vládli, založili svou kariéru na odboji proti západním mocnostem a imperialismu,<sup>96</sup> což bylo v té době módní a vyhovovalo to připojení k socialistickému táboru. OSN se dostávalo veliké podpory z hlavního města Etiopie ze strany OAU, která opakovaně od začátku upozorňovala na fakt, že na misi takového rozsahu nemá dostatečnou logistickou ani personální podporu.<sup>97</sup> Také fakt, že UNMEE se soustředilo na konflikt jako čistě územní spor, bral možnost širšímu pojetí PK, které by při rozdílnosti pramenů sporů byl namístě. Nedostatek pozornosti tomuto věnovaná přerostl v pozdějších letech (2003 – 2006) k opětovnému nárůstu násilí a nestability v zemi.

---

<sup>95</sup> Takovéto doporučení může být nalezeno ve zprávě S/2002/744. Vedlo k rozšíření mandátu o činnosti spojené s Hraniční komisí.

<sup>96</sup> Lata, L., „The Ethiopia-Eritrea war“, str. 173, kapitola z: Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003,

<sup>97</sup> Tamtéž, str. 171,

V roce 2006 byly podle zdrojů UCDP čtyři příslušníci mise UNMEE dokonce vyhoštěni a obviněni ze špionáže.<sup>98</sup> Také fakt, že strany neustále porušovaly dojednané dohody svědčil o jejich nezájmu na rychlém vyřešení konfliktu. I po uzavření dohod docházelo k jejich neustálému porušování a postupem času docházelo také ke zhoršení vztahů mezi UNMEE a místními politickými představiteli. V roce 2005 byl dokonce zakázán přístup do letového prostoru nad Eritrejí pro helikoptéry OSN.<sup>99</sup> Co se týkalo podpory sousedních států, byla velická. Keňa přispívala do mise největším počtem vojáků. Další sousední země jako Súdán a Somálsko měly dost starostí se zvládnutím vlastní konfliktní situace.

### Intenzita boje

Mise OSN byla v místě konfliktu rozmístěna až po ukončení bojových operací a počty mrtvých klesly pod hranici 1000 osob ročně, což znamenalo konec války. Veškerou činnost ve válečném stavu vykonávala OAU. Několik měsíců po začátku mise byla ustanovena oddělující zóna demilitarizovaného pásma podél společné hranice. Ta měla zajistit oddělení stran a ukončení bojů. I přes veškeré snahy UNMEE nebyla schopna zastavit porušování dohod. V následujících letech, kdy již byla válka několik let ukončena, docházelo k opětovnému nárůstu vzájemných konfrontací. Například v roce 2005 došlo k nekontrolovatelnému posunutí obou armád blíže k hranici.<sup>100</sup> Ačkoli byly odhady budoucího vývoje mise a její úspěšnosti velice optimistické, dlouhodobé výsledky nebyly příliš pozitivní. Ještě v roce 2001 se zvláštní představitel GT vyjadřoval o celé misi takto: „Jsme odsouzeni k úspěchu v této misi.“<sup>101</sup> Tato věta byla vyřčena v době, kdy stahování obou vojsk z dobytých území pokračovalo velice dobře a dohody byly z obou stran plněny. Ačkoli se země nedostala od roku 2000 do databází válečných konfliktů, napětí roste již od roku 2003. V roce 2006 dokonce vstoupili eritrejští vojáci přímo do oddělovacího pásma. Konflikt tedy nebyl v žádném případě vyřešen a v průběhu misí obou organizací došlo pouze k jeho zmrazení. I přes rostoucí vlny nestability a projevů neslučitelných zájmů obou zemí, zůstal konflikt neaktivní.

---

<sup>98</sup> UCDP, Conflict Information, [http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=55&regionSelect=1-Northern\\_Africa#](http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=55&regionSelect=1-Northern_Africa#) (12.09.2009),

<sup>99</sup> BBC News, „Border: A Geographers Nightmare“, 2006,

<sup>100</sup> viz. tamtéž,

<sup>101</sup> Lata, L., „The Ethiopia-Eritrea war“, str. 174, kapitola z: Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003,



### Počet obětí

Jak již je naznačeno u předchozího evaluačního faktoru, se kterým počty obětí úzce souvisí, konflikt zůstal jako neaktivní již od roku 2000 i přes vzrůstající konfliktní potenciál. K velkému skokovému snížení počtů obětí došlo již za působení OAU před nasazení sil UNMEE. Za úspěch tedy můžeme považovat fakt, že i přes vzrůstající projevy neslučitelnosti se podařilo misi oddělit bojující strany tak, aby nedocházelo k otevřeným projevům násilí a ztrátách na životech.

### Návrat uprchlíků

Tento konflikt je odlišný od naprosté většiny konfliktů v Africe. K masovému porušování lidských práv a jejich vysídlování docházelo pouze za období války a masových vojenských akcí na dobytých územích z obou stran konfliktu. Uprchlíci i IDP, kteří byli zasaženi válkou a opustili své domovy, se s velké částí vrátili hned v roce 2001 po konečném uzavření mírových dohod. Během mise UNMEE nedocházelo k masovému opouštění domovů ani vysídlování obyvatel.

## **8 ECOWAS V Libérii**

Již od konce studené války se v OSN projevovaly snahy zvýšeného zapojení regionálních organizací do řešení problémů v rámci zajištění míru a bezpečnosti. První opravdovou kooperací v praxi byly mise v Libérii na počátku 90. let. Tehdejší generální tajemník OSN se o tom vyjádřil takto: „Zkušenost z Libérie představuje dobrý příklad systematické spolupráce mezi OSN a regionální organizací tak, jak je navrhován v Chartě kapitole VIII.“<sup>102</sup> Navzdory těmto snahám OAU neměla zájem podílet se na řešení této krize především na základě špatných zkušeností z operace v Čadu. Abychom mohli přistoupit k popisu snah mírových misí a mezinárodních společenství o urovnání konfliktu, nejprve přistoupím k jeho krátkému historickému popisu.

### **8.1 Historie konfliktu**

Tato občanská válka měla veškeré charakteristiky tolik typické pro všechny konflikty 90. let. Byla první masivním konfliktem od konce studené války. Rozhoření bojů bylo důsledkem několika generačního neřešeného sporu o vládu ve vlastní zemi. Můžeme

---

<sup>102</sup> S/25402, 12. března, 1993,

řici, že původně zde byly opět koloniální pozůstatky, které konflikty zapříčinily. Nešetrně zvolená vládnoucí síť po získání nezávislosti v roce 1822 měla za následek rozhoření občanské války naplno. Země byla až do 80. let 20. století v rukou zástupců menšiny, kterou do vedoucí pozice vynesla spolupráce s USA. Většinová populace byla utlačována a nebyla jí dána možnost zastoupení ve vládních orgánech. V roce 1980 se pak zdálo, že vše se bude ubírat správným směrem, když do čela státu nastoupil zástupce původního obyvatelstva Samuel Doe. Ten však využil svého nástupu k moci, nikoli k rozvoji země, ale k upevnění vlastních mocenských pozic. Z liberijské armády (Armed Forces of Liberia - AFL) si udělal vlastní gardy, které používal především na potlačování opozičních snah jakkoli se podílet na vedení státu. Krutost jeho způsobu vládnutí tak rozdělila obyvatelstvo na další skupiny, které dříve stály jednoznačně proti koloniálně nastavené vládě. Místo aby došlo k sjednocení země pod vedením zástupce většinové populace, jeho krutovláda a potlačování práv občanů vedla až k rebelii opozičního představitele Charlese Taylora (National Patriotic Front of Liberia - NPFL). Snaha o převrat měla za následek absolutní kolaps státní moci a jejího uplatňování na celém území Libérie. K moci se tak dostávali jednotliví váleční předáci v jednotlivých regionálních oblastech. V roce 1995 tak bylo oficiálně uznáno dokonce 8 válčících stran (AFL, NPFL, Central Revolutionary Council, Liberian Peace Council, Lofa Defence Force, Liberia National Conference, ULIMO-K, ULIMO-J).<sup>103</sup>

Historie konfliktu a jeho příčiny byly již pospány mnoha odborníky, a proto se nebudu pouštět do popisování detailního vývoje tohoto konfliktu. Pro úvodní informaci, která je nutná pro zavedení do mého výzkumu, uvedu jen několik základních fakt. V podstatě můžeme říci, že zákonitosti a průběh vzniku konfliktů v Africe má u všech krizí podobný vývoj a jeden případ můžeme využít jako jakousi formu pro výzkum konfliktů ostatních. Právě pro jejich podobný průběh a příčinu se mnoho odborníků v 90. letech obávalo velkého šíření konfliktního potenciálu v afrických zemích díky tzv. „dominovému efektu“. Kdy jediný konflikt může destabilizovat celý region a přenést krizi i do okolních států. V případě afrických konfliktů je to pravda především pro četné uprchlické vlny, které jednotlivé konflikty způsobují. Přesně tomuto scénáři se ECOWAS snažil zabránit svou včasnou intervencí v Libérii, i když za průběhu této mise čelil četným problémům.

---

<sup>103</sup> Olonisakin, F., „Liberia“, str. 111-125, kapitola z: Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003,

Konflikt byl veden tak krutým způsobem a měl tak vysoké počty obětí, že okolní státy nemohly jeho existenci ignorovat. Snahy o řešení nastalého problému se objevily i přes to, že uvnitř nebyla organizace zcela jednotná a to především díky původnímu koloniálnímu rozdělení na frankofonní a anglofonní kolonie. Oficiální zapojení přišlo v květnu roku 1990 a doba zapojení trvala až do voleb roku 1997. Dohoda o zapojení vzešla ze summitu v Bajulu roku 1990, kde byl ustanoven Vyjednávací výbor pro Libérii. Ten vyslal pro monitorování situace misi ECOMOG (ECOWAS Monitoring Group), která se sestávala ze sil Gambie, Ghany, Guinei, Sierra Leone a především Libérie. Jejich hlavním mandátem byl dohled nad příměřím, které však ve skutečnosti neexistovalo a mírová mise tak musela zvládnout kontrolu konfliktu za všech jeho fází a intenzit. První mírovou dohodou byla ta z listopadu 1990 z jednání tehdy 3 bojujících stran z Bamako na ostrově Bali. I přesto od počátku rozmístění čelily síly četným útokům ze strany největší bojující stany NPFL, se kterou spojil Taylor svou politickou existenci. Jediným velkým vítězstvím ECOMOG nad touto frakcí bylo vytlačení Taylorových milic z hlavního města, což umožnilo humanitárním agenturám znovu obnovit svou aktivitu. Toto zapojení ECOWAS ukázalo, jak moc je důležitá snaha a zapojení sousedních zemí do konfliktu v regionu. Na příkladech konfliktů z oblastí velkých jezer můžeme vidět, že absence takové sousedské aktivity vede jen k prodloužení konfliktu a jeho tragičtějším následkům. Tato mise byla také první snahou regionální organizace vypořádat se s takovýmto masivním konfliktem a reprezentovala možnosti náhradního řešení v případě, že chybí dostatečně velká vůle externích subjektů k aktivnímu zásahu do konfliktu.

## **8.2      *Zapojení ECOWAS***

Intervence ECOWAS v Libérii začala na konci léta v srpnu 1990. V pozadí celé krize stály vnitrostranické rozbroje uvnitř opoziční strany National Patriotic Front of Liberia (NPFL). Její vedení se rozpadlo a odcházející Prince Yromie Johnson si založil vlastní stranu (INPFL). Charles Taylor tak zůstal vůdcem NPFL. Ten se snažil se svou stranou provést jakýsi převrat a dostat se k moci. Můžeme říci, že v Libérii to nebylo novinkou, neboť stejným způsobem se do své pozice dostal i současný prezident v té době Samuel Doe. Jeho krutá vláda byla bezesporu jedním z hlavních důvodů, proč se opozice vzbouřila a proč došlo k občanské válce. Ke kolapsu přispělo také drancování do té doby prosperující ekonomiky, která se s pomocí jeho praktik absolutně zhroutila. K povstání také přispěly mnohé další faktory jako jsou – zmatení obyvatelstva měnící se

formou ekonomiky i způsobu života, drastické zacházení s místním obyvatelstvem a povzbuzování etnické nenávisti, neexistující národní identita a nad tím vším neadekvátní politické uspořádání.<sup>104</sup> Doeova krutá vláda a jeho brutální praktiky vůči svým bývalým vlastním spojencům, donutily část jeho sil odejít do sousedního Pobřeží Slonoviny před koncem 80. let, kde zformovaly NPFL.

Tato milice obsadila hlavní město, kde docházelo k velikým krutostem páchaných na civilním obyvatelstvu. Aby byly z hlavního města vytlačeni, museli mírové síly přijmout také veliký risk co do obětí i nákladnosti operace. Takovýchto politických ústupků v té době nebyly země mezinárodního společenství z vně regionu schopny. I přes četné mírové konference a také mírové dohody se boje znovu rozhořely naplno v roce 1992 při operaci Taylorových jednotek proti ECOMOG známé jako operace Octopus. Mírové síly byly schopny se ubránit a také zmobilizovat protiútok, který vedl až k mírovým dohodám z Cotonou. Toto mírové jednání již bylo vedeno společnými silami ECOWAS a OSN a definitivní mírová dohoda byla podepsána v červenci roku 1993.

## 8.2.1           Evaluční faktory

### Pre-implemenční fáze

Velké potíže pre-implemenční fáze spočívaly především ve vnitřním rozdělení organizace jako takové. Frankofonní část viděla ECOMOG jako nástroj řešení problémů především v anglofonní části. Tento fakt nebyl přijímán pozitivně především díky využívání společných finančních zdrojů na bezpečnostní úkoly. Dalším faktem, který hovoří v neprospěch úspěšného zavádění PK mise, je nedostatek zkušeností. I přes tyto faktory byla reakce na vznikající konflikt uvnitř Libérie velice rychlá. Reakce na krizi byla vedena dvěma směry – zprostředkování jednání a nastolení míru. Násilí propuklo na sklonku roku 1989. V květnu následujícího roku ECOWAS vytvořila vyjednávací komisi, která přijala Mírový plán pro Libérii.<sup>105</sup> Na základě něho došlo mezi stranami

---

<sup>104</sup> ECOWAS, „Silver Jubilee Anniversary (1975-2000): Achievement and Prospects, Abuja, 2000, kapitola IV,

<sup>105</sup> Tento mírový plán byl sestaven z několika stádií: okamžité ukončení násilí ze strany všech bojujících; ustanovení mise ECOMOG; pomoc při vytváření nové vlády akceptovatelné pro všechny strany; vedení vládních a presidentských voleb v roce 1991. viz. Dowyaro, E., Boundaries of Peace Operations: The African Dimension, Edited by Mark Malan, ISSAfrica, 2000, str. 15,

k dohodě o příměří. V srpnu 1990 pak byla ustanovena mise ECOMOG a během několika mála dní ještě v tom samém měsíci byla také rozmístěna.

### Personál

V krátké době po rozmístění čítala mise 3 000 osob. Nejsilnější kontingenty do mise poskytly Nigérie, Ghana a Guinea, jejichž síly čítaly jeden pluk z každé země. Další pluk poskytly Gambia a Sierra Leone dohromady. Tyto síly však nebyly absolutně dostatečné pro řešení aktuální situace v místě rozmístění. Jak je patrné ze zpráv tehdejšího velitele mise generála Quainoo jednotky byly ve velice obtížné situaci vzhledem k nutnosti plnění mandátu PK operace a zároveň boje o vlastní přežití. Maximálního počtu bylo dosaženo na úrovni 12 500<sup>106</sup>. Nejnižší hranice se pohybovala okolo 2 700 lidí.<sup>107</sup> Toto číslo je samozřejmě zcela nedostačující pro vedení mírové operace. Ačkoli by mise potřebovala neustálou dotaci okolo 20 000 osob, v průměru měla mezi 6 a 10 tisíci lidí k dispozici. K nedostatečnému personálnímu zabezpečení přispívaly také rozepře mezi členskými státy ECOWAS. Například v roce 2004 byli nigerijští vojáci složitě nahrazováni personálem z Ugandy a Tanzanie na základě požadavku frankofonní části organizace. Velice problematické bylo také placení žoldu, které se mnohdy zpozdlo až o několik měsíců.<sup>108</sup> Toto vedlo k obchodu s vybavením a materiálem mise, což přispívalo k nestabilitě země a k větším vlnám násilí.

### Mandát

Mandát mise plně odpovídal PK operaci. Hlavními úkoly bylo dohled nad dodržováním příměří podepsané v Banjulu 7. srpna 1990 a také vytvoření bezpečných zón. Dle dohody byl přesný mandát následující:

- udržet, vyžadovat a monitorovat dodržování mírové dohody,
- chránit životy a majetek místních obyvatel,

---

<sup>106</sup> K tomuto navýšení došlo již po zavedení mise OSN. Z tohoto případu lze usuzovat, že reálná podpora globální organizace může vést k navýšení důvěry států v regionu k daným misím. Navýšení počtu personálu bylo totiž skokové z původních 4 000 na skoro 13 000 během půl roku.

<sup>107</sup> Howe, H., „Lessons of Liberia: ECOMOG and Regional Peacekeeping“, *International Security* 21/3, str. 168,

<sup>108</sup> O tomto hovoří ve svých zprávách například velitelé jednotek z Nigérie a Sierra Leone. viz. tamtéž, str. 169,

- ochrana dočasné vlády v Libérii,
- dohled nad volbami,
- vedení policejních služeb.

Tento mandát měl jeden veliký nedostatek – příměří v místě rozmístění prakticky neexistovalo. Tento fakt byl velice rychle zpracován v ústředí ECOWAS a již v říjnu 1990 vydal velitel mise rozhodnutí o zahrnutí aktivit v rámci vynucení míru.<sup>109</sup> Další problémem také byla absence konsensu mezi členy ECOWAS na jeho samotné podobě, což se promítlo i v nedostatku politické vůle trvat na jeho vynucení. Mise se potýkala s velice širokým záběrem, kdy měla za úkol udržet bojující strany bez střetů a zároveň napomáhat při vytváření prostředí v rámci urovnání sporů ve společnosti. I přes velice nízký počet lidí se misi podařilo zlepšit podmínky života místních obyvatel díky zajištění dodávek a distribuci humanitární pomoci.

### Místní podpora

Tento faktor je velice složité posuzovat v tomto konkrétním příkladě. Jeho popis se z velké části musí soustředit na popis podpory uvnitř organizace jako takové. Rozdílné přístupy k řešení tohoto konfliktu se v roce 1991 promítly do vzniku frankofonního uskupení ad-hoc komise.<sup>110</sup> Tento krok svědčil o rozporuplnosti v samotném nitru organizace, která misi vedla. To vedlo k oslabení podpory i ze strany bojujících stran – například Taylorovy jednotky odmítly podrobit se odzbrojení vedené ECOMOG na základě očekávané podpory ze strany nově vzniklé komise. Tato situace byla umožněna faktickou existencí vlády Libérie pouze v presidentském paláci. Druhým velkým problémem od počátku byla také výrazná převaha nigerijského angažování v misi.<sup>111</sup> Tento fakt vyvolával opozici zemí jako Pobřeží Slonoviny či Burkina Faso, která však byla díky neschopnosti nahradit tento personál neúspěšná. Díky neshodám uvnitř organizace byla snižována kredibilita v očích místních bojujících. Velkou roli také sehrál další z regionálních hegemonů – Lybie. Ta byla často obviňována z poskytování

---

<sup>109</sup> Dowyaro, E., *Boundaries of Peace Operations: The African Dimension*, Edited by Mark Malan, ISSAfrica, 2000, str. 23,

<sup>110</sup> Adeleke, A., „The ECOWAS operation in Liberia“, *The Journal of Modern African Studies*, 33/4, 1995, str. 580,

<sup>111</sup> Nigerijský personál tvořil až 70% celkového počtu. viz. Howe, H., „Lessons of Liberia: ECOMOG and Regional Peacekeeping“, *International Security* 21/3, str. 153,

podpory a výcviku Taylorových jednotek.<sup>112</sup> Nedodržování mírových dohod, neustálé pokračování bojů a nízký počet vojáků mise vedlo k uzavření mise prakticky pouze na území hlavního města Monrovia. Co se týkalo podpory ze strany mezinárodního společenství, nejvíce zapojené byly Spojené státy, které se díky svým vztahům k Libérii zapojily do snah o urovnání konfliktu již od počátku.<sup>113</sup>

### Intenzita bojů

V prvních 3 letech konfliktu působila v Libérii pouze mise ECOWAS. Za této doby se vystřídalá různá stadia intenzity bojů. V roce 1989 konflikt začal jako malý ozbrojený. V následujícím roce však zaznamenaly statistiky velký nárůst bojů a konflikt byl zařazen mezi válečné. V roce 1991 došlo opět k poklesu ozbrojených střetnutí. Můžeme říci, že část bojů se také přeměnila v útoky proti vojákům mise samotným. Největší ohrožení pro příslušníky mise představovaly Taylorovy jednotky. Přesun násilí směrem od místního civilního obyvatelstva mělo ovšem za následek velký nárůst oblíbenosti a důvěryhodnosti mise ECOMOG mezi obyčejnými lidmi. I přes dosažení určitých pokroků v humanitární oblasti se nedařilo naplňovat mandát mise a v roce 1992 byl zaznamenán poslední nárůst bojů, které převýšily hranici válečného stavu.

Velkou zásluhu na potlačení bojů měla ofenzivní operace Octopus vedená silami ECOMOG, kterou definitivně byla získána v roce 1993 převaha nad milicemi.<sup>114</sup> Dalším výrazným faktorem ovlivňující intenzitu bojů byl proces odzbrojování, který probíhal již od začátku mise. Avšak až v roce 1996 dostala ECOMOG silnější mandát v rámci dohod z Abuja. Posílení pravomocí při odzbrojování rebelů a milicí vedlo až k odhadovanému počtu odzbrojených bojovníků kolem 33 000.<sup>115</sup> V průběhu mise ECOMOG tedy došlo k výraznému uklidnění situace a bojových akcí, což vedlo k možnosti dlouhodobého urovnání sporů.

---

<sup>112</sup> Howe, H., „Lessons of Liberia: ECOMOG and Regional Peacekeeping“, *International Security* 21/3, str. 152,

<sup>113</sup> Libérie je jedna z mála zemí v Africe, která nemá koloniální minulost. Byla založena svobodně propuštěnými otroky z USA v roce 1947.

<sup>114</sup> UCDP, „Country Summary: Liberia“, 2008,

<sup>115</sup> Dowyaro, E., *Boundaries of Peace Operations: The African Dimension*, Edited by Mark Malan, ISSAfrica, 2000, str. 25,

### Počet obětí

Počty obětí velice kolísaly v průběhu konfliktu. V prvním roce se počty obětí zastavily již na čísle 40. Hned v následujícím roce došlo ale k obrovskému nárůstu počtu mrtvých, který vzrostl až na 1 330 obětí. V roce 1991 došlo k uklidnění situace a počet obětí nepřekročil 50. Nicméně již v roce 1992 došlo k velkému zhoršení bezpečnostní situace a počty obětí narostly až na 1 000. Válka se stejně jako v ostatních případových studiích vracela těsně před rozmístěním mise OSN. Z tohoto faktu lze usuzovat, že existuje spojitost mezi úvahami a plány na rozmístění mise mezinárodního společenství a počty obětí v návaznosti na bojové aktivity stran. Z výzkumu případových studií vyplývá, že stejně jako v Libérii, se strany vždy snaží upevnit své pozici ještě před rozmístěním další mise. Z toho můžeme vyvodit závěr, že možnosti korigovat a kontrolovat počet obětí má mise RO, v tomto případě ECOMOG, pouze limitované.

### Návratnost uprchlíků

Region západní Afriky je všeobecně považován za sídelně velice nestabilní. Celý tento region je pod kontrolou UNHCR, která má četné mise v jednotlivých státech. Řešení situace uprchlíků je také jeden z důvodů integračních snah v tomto regionu pod vedením organizace ECOWAS. Situace v Libérii byla co do uprchlíků velice kritická již od počátku bojů v roce 1989. Z celkového počtu populace kolem 2,4 milionů obyvatel jich uprchlo na 700 000 do okolních zemí. Nejčastějšími příjemci uprchlíků byly Pobřeží Slonoviny a Guinea, kam uprchlo na 90% všech prchajících.<sup>116</sup> Další velké uprchlické vlny mířily do Sierra Leone, kde usazování uprchlíků vedlo až k formaci proti-Taylorovské buňky ULIMO.<sup>117</sup> V průběhu mise ECOMOG se nepodařilo situaci v zemi stabilizovat natolik, aby mohlo dojít k návratu uprchlíků.

## **8.3 Zapojení OSN v Libérii**

„Operace v Libérii je první PK misí, která je pod vedením OSN ve spolupráci PK mise jiné organizace.“<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> UNHCR, „Global Appeal 1999“, str. 207,

<sup>117</sup> ULIMO je Liberijské osvobozené hnutí za demokracii, které vznikalo v uprchlických táborech v Sierra Leone před rokem 1991, a které se později stalo jednou z dalších bojujících stran. viz. Howe, H., „Lessons of Liberia: ECOMOG and Regional Peacekeeping“, International Security 21/3, str. 156,

<sup>118</sup> Rezoluce RB 866/1993,



V prvních fázích operací byla OSN absolutně bez jakéhokoli zapojení do mírových snah v Libérii. Neschopnost rychlé reakce a také dosažení dohody na půdě RB, měla za následek zpoždění reakce OSN o celé 2 roky. Dalo by se říci, že větší reflexi OSN věnovala Libérii až po masové akci Octopus ze strany rebelujících bojujících frakcí. V roce 1992 byla přijata první rezoluce tomuto věnovaná č. 788, která zavedla zbraňové embargo a zákaz dovozu zbraní do Libérie. Vyzvala také strany konfliktu k mírovému jednání a dohodě. Stejně snahy měly státy ECOWAS již po celé tři roky předem, avšak bez podpory OSN. Do roku 92 byly totiž aktivity OSN v zemi čistě humanitárního charakteru – tedy zapojení odborných agentur OSN. Můžeme říci, že teprve s podepsáním dohody z Cotonou byl vytvořen jakýsi rámec pro vzájemnou spolupráci ECOWAS a OSN.

Jedním z nových cílů, který tato dohoda obsahovala, bylo rozšíření zapojení jiných než nigerijských jednotek do mise, neboť to byla právě dominance Nigérie, která podryvala důvěryhodnost ECOMOG ze strany NPFL. Nigérie se totiž v prvních měsících krize objevila na scéně jako podporovatel presidenta Doeho, a tak NPFL nevěřilo v její nestrannost a také její možné přispění k jeho odvolání. Na základě této iniciativy se do mise zapojily síly Tanzánie, Ugandy a také pozorovatelé OSN. A tak vznikl UNMIL (United Nation Mission in Liberia) na základě rezoluce 866 ze září 1993. Rozdělení úkolů bylo následující: ECOMOG měl pokračovat v každodenním vykonávání běžných činností (odzbrojování milicí, vytváření neválečných zón a nárazníkových pásem podél hranic země) a síly OSN měly za úkol provádět dohled a monitorovat situaci. Rozdíl byl především v řetězu velení, kdy pro přijetí donucovacích prostředků byl potřeba souhlas mise OSN, která situaci předložila Výboru o porušení mírových dohod (čl. 8/2 z Cotonou dohody). Tato změna byla přijata bez ohledu na to, že v mandátu jednotek OSN bylo výslovně napsáno, že se do mimo PK operací nesmí zapojovat a žádné donucovací prostředky nesmí používat. Tudíž OSN si okupovalo právo rozhodovat o něčem, čehož riziko prakticky vůbec neneslo a leželo na jejich spolubojovnících. Tyto problémy v koordinaci činností samozřejmě vyústily ve čím dál tím větší počet napadání sil OSN ze strany bojujících milicí, což vedlo ke snížení počtu vojáků OSN v zemi na 160 pozorovatelů do roku 1996. V rámci tohoto roku až do voleb 1997 mělo OSN v zemi pouhých 5 – 10 zástupců v jednotlivých měsících. Naproti tomu ECOWAS stále posilovalo svou přítomnost v Libérii.

Bohužel tato dohoda však jasně nespécifikovala úkoly a jejich rozdělení pro jednotlivou organizaci. Její definice vztahu bylo jakési paralelní fungování mezi oběma organizacemi. Většina lidí měla však za to, že je UNMIL ECOMOGU podřízen a tím pádem nejsou akce ECOMOG nějak kontrolovány. To ubíralo na důvěryhodnosti. Dalším problémem byl fakt, že ECOMOG se ze svých pružně přizpůsobujících kontingentů měnící se bezpečnostní situaci, se po vstupu OSN přerodil opravdu do operace PK. To mělo za následek zvýšený počet útoků proti jejich silám, které však nyní byly jen lehce vyzbrojeny.

### 8.3.1            **Evaluační faktory**

#### Pre-implemenční fáze

Operace ECOMOG začala bez souhlasu OSN vyjádřeného rezolucí, avšak OSN snahy o ukončení konfliktu v Libérii vedené ECOWAS podporovala. RB se k této otázce vyjádřila až za 5 měsíců po rozmístění mise. O dva roky později RB schválila rezoluci vztahující se k Libérii, uvalující zbraňové embargo na tuto zemi a také ustanovující funkci speciálního představitele.<sup>119</sup> K rozmístění mise OSN došlo na základě žádosti ze strany RO tak, jako v mnoha předešlých i následujících případech. První žádosti o takovéto posílení snah RO ECOWAS vznesl již při prvních mírových rozhovorech. Žádost byla však vyslyšena až po 4 letech. V září 1993 bylo rezolucí č. 866 rozhodnuto o ustanovení mise UNMIL.<sup>120</sup> A teprve na začátku roku 1994 došlo k jejímu rozmístění. Takovéto průtahy jsou tradičním znakem téměř všech misí OSN na africkém kontinentu. Ačkoli RB vyjadřuje opakovaně misi ECOMOG podporu, vyslání vlastní mise jí trvá poměrně dlouhou dobu.

#### Personál

K zapojení OSN došlo na základě dohody z roku 1993 z Cotonou. Byla to první mise, na které se OSN rozhodlo spolupracovat s již ustanovenou misí vedenou jinou organizací. V první fázi rozmístování své mise OSN vyslalo 368 vojenských pozorovatelů. Toto číslo bylo dle statistik OSN<sup>121</sup> nejvyšší dosažené za celého trvání

---

<sup>119</sup> Rezoluce RB 788, S/RES/788, 1992, str. 2, čl. 8,

<sup>120</sup> Rezoluce RB 866, S/RES/866, 1993, str. 2,

<sup>121</sup> UN, "Yearbook of the United Nations: International Peace and Security", 1994, str. 112,

mise. V následujícím roce již počet pozorovatelů klesl na 303 (další personál v roce 1994 činil – 20 lékařského personálu, 45 specialistů techniků, 90 civilistů a 136 místních pracovníků, 58 dobrovolníků). V letech 1995 až 1996 došlo k opětovnému snižování na 160 vojenských pozorovatelů. Jediný údaj, který se zvyšoval, a za který je třeba OSN hodnotit kladně je číslo zapojení místního personálu, které se zvýšilo na 550 lidí. V období let 1996 a 1997 zbylo v zemi 92 pozorovatelů a jejich podpurný tým. Vzhledem k situaci, za které byly jednotky rozmístěny, je snižující se počet personálu pochopitelný. V době rozmístění mise OSN již v zemi žádné boje neprobíhaly a střety byly pouze lokálního charakteru. Z afrických zemí přispívaly do mise: Kongo, Egypt, Guinea – Bissau a Keňa.

### Mandát

Mandát stanovený první rezolucí ustanovující misi ukládal UNOMIL jako základní úkol dohled nad dodržováním příměří. Ve spolupráci s ECOMOG měl také dohlížet nad procesem odzbrojování a demobilizace bojovníků. Vzhledem k tomuto úkoly tedy pozorovatelé hlídali vstupy do země a účastnili se patrol podél hranic. Mezi další úkoly souvisejícími s humanitární situací patřil dohled nad rozdělováním pomoci a dodržováním lidských práv. Jelikož cílem mise bylo pořádání svobodných a rovných voleb, jedním z úkolů mise byla také jejich příprava a případně dohled nad jejich průběhem. V prvních plánech se hovořilo o volbách v dubnu 1994. Tento termín se však nepodařilo dodržet. Pozorovatelé měli za úkol dohlížet na dodržování mírových dohod z Cotonou a hlásit každé jejich porušení generálnímu tajemníkovi. Součástí mandátu bylo také poskytování tréninku inženýrům z mise ECOMOG především v administrativních pracích.<sup>122</sup> V roce 1995 došlo k rozšíření mandátu o pomoc při transformaci vlády v zemi, což do té doby bylo výlučně v kompetenci ECOWAS a spolupráce s AU na přípravě voleb. Mandát byl naplňován i vzhledem k bezpečnostní situaci v zemi a počtu lidí velice úspěšně. K volbám nakonec došlo v roce 1997 a jejich proces byl úspěšně zvládnut ve spolupráci mezinárodního společenství i regionálních organizací.

---

<sup>122</sup> Rezoluce RB, S/RES/866 (1993), str. 2,

### Místní podpora

Situace v době rozmístění mise OSN byla již prakticky stabilní. Ačkoli docházelo k menším střetům, proces byl prakticky již ve stádiu peace-buildingu. To znamenalo pro UNMIL ulehčenou situaci. V podstatě nedocházelo k žádným excesům ze strany místní vlády ani okolních států. Dočasná vláda, která zemi vedla, byla pod ochranou mise, a tudíž jí vyjadřovala podporu. Vláda, která vzešla z volebního procesu po roce 1997 také misi podporovala až do doby jejího ukončení. Co se týká přispěvatelů do personálního obsazení mise, účastnily se jí 4 africké země, z toho jen 1 sousední. Za působení mise OSN nedošlo ke zhoršení situace, ale žádných výrazných úspěchů působení mise v tomto faktoru nedosáhlo. Nebyl pro to ani prostor, neboť situace již byla stabilní a mírové procesy ukončené. Proto můžeme tento faktor hodnotit kladně.

### Intenzita boje a počet obětí

Jak již bylo zmíněno několikrát, OSN měla v těchto kritériích evaluace ulehčenou pozici díky fungující mírové dohodě a úspěchům, kterých dosáhla mise ECOMOG. I v tomto bodě musím zmínit, že UNMIL vstupoval již do situace konfliktu malého rozsahu, který nepřesáhl ve svém maximu 70 obětí za rok. Toto zařazení platilo mezi lety 1993 až 2002. Mezi tím byla mise v roce 1997 ukončena. Bohužel v roce 2003 došlo ke zhoršení bezpečnostní situace. Země byla zařazena s celkovým počtem obětí 1 616 za rok do kategorie válečných konfliktů. Od roku 2004 v zemi již konflikt není. Zhoršení situace přišlo až po ukončení operace. Z dlouhodobého pohledu by byl evaluační faktor hodnocen záporně. Z pohledu výzkumu spolupráce však mohou považovat působení mise UNMIL v tomto bodě za úspěšné.

### Návrat uprchlíků

Ještě za působení mise OSN došlo k podepsání Deklarace o právech a bezpečnosti liberijských uprchlíků.<sup>123</sup> Tato úmluva společně se stabilizující se bezpečnostní situací umožnila návrat tisíců uprchlíků do svých domovů. Již rok po ukončení mise došlo podle zpráv UNHCR k návratu 80 000 uprchlíků za pomoci agentury. dle odhadů se

---

<sup>123</sup> UNHCR, „Global Appeal 1998: Liberia“, UNHCR Foundrising Report, 1999, str. 3,

vrátilo do Libérie ještě dalších 160 000 spontánně. Z celkového počtu 700 000<sup>124</sup> tvoří tato čísla menší část, avšak stabilní situace nadále přeje návratu uprchlíků i IDP. V roce 2008 došlo k další vlně návratu okolo 60 000. Předpokládá se, že statistiky nezachycují veškerý návrat lidí. V loňském roce se také Libérie stala příjemcem uprchlíků ze sousední Sierra Leone.

## 9 Konflikt v Dárfúru

Dárfúr je jedním ze severovýchodních regionů afrického státu Súdán, který hraničí s Čadem. Již nějakou dobu je tento region nejkrvavějším a nejproblematictější místem afrického kontinentu. Ačkoli v roce 2006 dospěly bojující strany k mírové dohodě,<sup>125</sup> násilí se pouze přesunulo z centrální státní úrovně na sérii několika malých konfliktů, které zemi dále sužují. Jako ostatní regiony Afriky i tento je poznamenán velkým množstvím etnických a náboženských skupin na jednom místě. Většina populace arabského původu jsou kočovní honáci dobytka, zatímco nearabské obyvatelstvo jsou většinou usazení farmáři. Dárfúr je nejchudší oblast a má k dispozici velice malé množství úrodné půdy a vodovodních zdrojů. Tento faktor byl také jedním z určujících pro vznik konfliktu. Tím dalším byla například neschopnost vlády zajistit mezi obyvateli klid při četných potyčkách o vzácné zdroje. Bojůvky mezi jednotlivými kmeny a etniky byly na denním pořádku již od 80. let. Vláda na ně reagovala vyzbrojováním jedné či druhé skupiny, která byla v momentální oblibě.

### 9.1 Historie konfliktu

Ozbrojený konflikt začal v roce 2003 mezi súdánskou vládou a SLM. Stejná situace jako na severu země byla i na jihu Súdánu. Vláda, která byla okupována řešením bojů se Súdánskou osvobozenou armádou na jihu země, neměla již prostředky řešit situaci v Dárfúru patřičnými kroky. Kořeny mělo násilí již ve zmiňovaných 80 letech, kdy byly vytvořeny arabskými kmeny na obranu svých stád, milice Janjaweed. Tyto milice byly podporovány súdánskou vládou od 90. let, ačkoli otevřeně to nikdy nebylo přiznáno. Tato koalice vyvolala proti reakci a spojení nearabských kmenů v SLM. Co se týká dalších úrovní analýzy konfliktu, příčiny můžeme vidět v sociálně-ekonomických

---

<sup>124</sup> Toto číslo uprchlíků se rozdělilo mezi přijímající země jako Pobřeží Slonoviny (85 000), Ghana (10 000), Guinea (115 000), Nigérie (3 000) a Sierra Leone (8 000). viz. tamtéž, str. 1,

<sup>125</sup> Darfur Peace Agreement, mezi stranami: vláda Súdánu, Súdánská osvobozená armáda (SLM),

disproporcí mezi hlavním městem Súdánu a ostatními regiony. Na úrovni mezinárodní to pak byla neochota států OSN zapojit se do včasného řešení, která vedla k eskalaci a prodloužení konfliktu. Byl to také zásah třetích stran – například Čadu – do vyzbrojování a další podpory bojujících stran. Bojovky mezi vládními milicemi a opoziční koalicí vedly k velkému násilí především na civilním obyvatelstvu. Samozřejmě si boje vybíraly svou daň i na příslušnících mírové mise AU, která trpěla smrtelnými ztrátami již od roku 2004<sup>126</sup>. Těmto případům bylo velice těžké zabránit především pro velkou mobilitu milic Janjaweed, které měly kořeny v nomádských kmenech. Politická nejednotnost skupin rebelů byla velice problematickým faktorem, který zamezoval navázání diplomatických jednání, o které se od počátku snažila OSN i AU. Celkové odhady počtu obětí přímého násilí se vyšplhaly do poloviny roku 2007 na celkových 200 000 lidí. 2 miliony lidí byly zařazeny do skupiny „*displaced persons*“ a do skupiny „uprchlíků“<sup>127</sup>. Tato čísla řadí Dárfúr do skupiny největších humanitárních katastrof naší historie. Zvýšenou úroveň násilí dávají mnozí za vinu plánům na rozmístění mírové operace, které trvají příliš dlouho. Milice tak využívají čas k upevnění svých pozicí zvýšenou bojovou aktivitou před příchodem zahraničních vojáků, což vede k větším ztrátám a devastaci obyvatelstva i území.

## 9.2 Zapojení AU

Hlavní odpovědí na humanitární krizi v Dárfúru měla být Ndjamena humanitární mírová dohoda z dubna 2004, která měla poskytnout základnu pro další diplomatická jednání a zároveň umožnila rozmístění pozorovatelů AU. K vedení prvních diplomatických jednání byla zplnomocněna čadská vláda. Ukázalo se však, že pozice Čadu není stabilní. Postupem času přestala podporovat súdánského presidenta Idrise Deby. Jeho postavení bylo ovlivněno příslušností ke kmeni Zaghawa, jehož příslušníci byly také rebelové z protipresidentské koalice. Změna stran vedla ke kolapsu jimi vedených jednání. Roli diplomatického mediátora tedy převzala AU, která dospěla k mírové dohodě podepsané na začátku roku 2005 (Konečná mírová dohoda, která je v platnosti dodnes). V průběhu jednání bylo také domluveno ustanovení pozorovatelské komise, která se skládala ze 130 pozorovatelů a 300členného vojenského kontingentu,

---

<sup>126</sup> De Waal, A., „Darfur and the failure of the responsibility to protect“, *International Affairs*, 83/6, 2007, str. 1041,

<sup>127</sup> US government accountability Office, *Darfur Crisis*, GAO\_07\_24, Washington, 2007,

který měl sloužit primárně k ochraně pozorovatelů.<sup>128</sup> Rozmístění mise AU dovozoval čl. 4/h Zakládajícího aktu.<sup>129</sup>

Jednání bylo podporováno i ze strany OSN, které k situaci v Dárfúru vydalo několik rezolucí.<sup>130</sup> V červenci roku 2004 vydala OSN rezoluci 1556<sup>131</sup>, která zaváděla zbraňové embargo na vývoz zbraní do Dárfúru. Toto embargo mělo vliv jen na těžké zbraně, ale lehká munice byla do země pašována dál. Komise však neměla vůbec lehkou pozici. I přes mírovou dohodu, na které se strany dohodly, boje neustaly. Již několik měsíců po rozmístění mise došlo k rozšíření mandátu na ochranu civilního obyvatelstva, ke kterým však AMIS neměla dostatek personálu ani prostředků. I na vzdory těmto omezením se podařilo dosáhnout částečných úspěchů. V roce 2005 jako následek rozmístění mise AMIS klesla intenzita bojů. Zvýšení personálu z původních 1000 až na 7000 lidí během jednoho roku přineslo pozitivní reakci. Avšak úspěch netrval dlouho. Již v následujícím roce došlo opět k nárůstu násilí.<sup>132</sup> Během celé této doby se vedly pod vedením AU mírové rozhovory. Jejich nevýrazné výsledky vedly ke zrodu myšlenky na připojení mise OSN k AMIS. Začalo plánování první hybridní mise, která měla fungovat na stejných principech. DPKO se od té doby nezabývalo ničím jiným, avšak nedostatek zkušeností bránil v rychlejší postupování při vytváření plánu na rozmístění. Sám Kofi Annan řekl, že další zapojení mezinárodního společenství v Dárfúru musí být s co největším využitím již vybudovaných struktur AMIS, musí být mobilní, robustní a mnohoúčelové.<sup>133</sup>

---

<sup>128</sup> Status of Mission Agreement on the Establishment and Management of the Ceasefire Commission in the Darfur area of the Sudan, AU, červen, 2004,

<sup>129</sup> Čl. 2 hovoří o intervenci do suverénního státu, pokud dochází k porušování lidských práv, zločinům proti lidskosti, genocidě a humanitární krizi. Článek je v Zakládajícím aktu formulován následovně: „AU funguje na základě principu práva na intervenci do členského státu na základě rozhodnutí Shromáždění při shledání naplnění závažných skutečností jako jsou: válečné zločiny, genocida a zločiny proti lidskosti.“, viz. Zakládající akt AU, 11. července 2000, Lomé,

<sup>130</sup> Od roku 2004 vydalo OSN celkem 25 rezolucí týkající se situace v Dárfúru.

<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmis/resolutions.shtml> (10.11.2009),

<sup>131</sup> OSN, S/RES/1556,

<sup>132</sup> V rámci UCDP databáze je uvedeno, že v roce 2006 opět panovala v Darfuru válka. Což znamená, že počet obětí překročil za tento rok číslo 1000.

<sup>133</sup> Ramsbotham, A., „Peacekeeping Mission Updates: January-March, 2006, International Peacekeeping, vol. 13/4, str. 597,

## 9.2.1 Evaluační faktory

### Pre-implementační fáze

Od počátku vyhrocení konfliktu byla vedoucí organizací při jeho řešení africká regionální organizace IGAD (Inter-Governmental Authority on Development). Jí vedená jednání ve spolupráci s čadskou vládou však nevedla k úspěšným závěrům. V roce 2004 se do jednání zapojila AU a okamžitě dosáhla dohody, která vedla k rozmístění pozorovatelské mise. Dohoda byla podepsána v května již v říjnu téhož roku byly rozmístěny první jednotky a pozorovatelé. Pre-implementační fáze byla velice krátká vzhledem k délce zapojení AU.

### Počty personálu

S první vlnou nasazení bylo nasazeno 465 osob z 12 zemí, z čehož přibližně 70 osob bylo ze zemí AU, 9 místních spolupracovníků. Personál byl poskytnut také USA a EU. Jejich celkový počet však nedosáhl ani 40 osob. Nevětší kontingenty vyslali Rwanda a Nigérie (obě země v počtu 155 osob).<sup>134</sup> Největších čísel dosahovaly počty personálu v roce 2006, kdy mise činila 6 898. Z toho bylo 1 385 civilního personálu, 715 vojenských pozorovatelů, 27 mezinárodního personálu a 11 komisních pozorovatelů. Vojenská část mise pak byla v rukou 4 760 vojáků.<sup>135</sup> Velké nedostatky mise pociťovala především v nedostatku policejního personálu, který zajišťoval bezpečnost v kempech IDPs (Vnitřně vysídlené osoby). I přes malé počty lidí se však podařilo dosáhnout pokroku – zvýšení bezpečnosti a výcvik súdánské policie pro tuto práci. Mise byla však původně plánována v celkovém počtu až 20 000 lidí, což se nepodařilo naplnit díky neochotě členských států k vysílání vojáků. Celkové kapacity vzhledem k vytyčenému mandátu tedy byly nedostatečné. Dalším problémem bylo i zajištění financování, které nepokrývalo personální rozšiřování mise.

---

<sup>134</sup> Report of the Chairperson of the Commission on the Situation in Darfur, PSC/PR/2(XVII), AU, str. 6/7,

<sup>135</sup> Ramsbotham, A., „Peacekeeping Mission Updates: January-March, 2006, International Peacekeeping, vol. 13/4, str. 596,



## Mandát

Mandát AMIS byl od počátku jejího vzniku rozdělen do 3 fází. Tento postupný plán schválili všechny strany sporu v rámci mírových jednání. První fází bylo rozmístění mise a stažení bojujících milicí. V tomto bodě byl hlavní úkol AMIS především dohled nad klidným stahováním vojsk a také nad dodržováním dohodnutého příměří. Celá tato fáze měla trvat 7 měsíců, ale i po jejím skončení docházelo k ozbrojeným střetům a dalšímu vzrůstání násilí. V druhé fázi probíhalo stahování personálu mise do určitých oblastí, které ve 3. fázi bylo následováno vytvořením demilitarizovaných a bezletových zón. Hlavní body mandátu, jak je stanovilo rozhodnutí Komise AU, byly následující:<sup>136</sup>

- kontrola dodržování mírových dohod,
- asistence v procesu obnovy důvěry ve společnosti,
- zajištění prostředí pro distribuci humanitární pomoci,
- zajištění prostředí a management návratu IDP a uprchlíků,
- zlepšení podmínek života místních.

Tento základní mandát byl velice flexibilně změněn nedlouho po rozmístění sil. Rozšiřujícím bodem byla obrana civilistů proti útokům ozbrojených skupin. Tato velice pružná změna byla výsledkem pozorování a žádostí ze strany vedení mise po počátečním posouzení situace v zemi.

## Místní podpora

V první řadě je třeba zdůraznit, že diplomatická jednání byla od prvních chvil vedena místními organizacemi. První jednání vedená IGAD převzala AU. Ve všech fázích se také angažovala čadská vláda. Tento případ opět potvrzuje fakt, že státy, které jsou krizí nejvíce zasaženy, reagují na konflikt dříve a mají větší politickou vůli jednat. Do kontingentů mise přispívala naprostá většina (až na Etiopii) sousedních států..<sup>137</sup> To může být považováno za důkaz podpory okolních států. U Čadu, DRC a Eritreji šlo převážně o zapojení jako prevence před vlnami uprchlíků proudících do jejich zemí. Nicméně je třeba hovořit také o negativěch zapojení sousedních stran. Například Čad

---

<sup>136</sup> Glickman, H., „The Darfur Crisis“, Foreign Policy Research Institute, 2006, str. 3,

<sup>137</sup> Ze členských zemí AU se mise účastnily tyto státy: Alžírsko (3), DRC (10), Egypt (4), Ghana (10), Kenya (5), Mozambik (5), Namibie (4), Nigérie (9), Senegal (7), JAR (9).

byl ovlivněn osobou svého presidenta, který měnil své postoje vůči soudánské vládě. Tato nestabilita postojů okolních zemí vyvolává vždy vlny nedůvěry a silnějších opozičních snah.

### Intenzita boje

Podle údajů Uppsala Conflict data Programme<sup>138</sup> se měnila intenzita boje z války na konflikt menší intenzity. Databáze UCDP jsou k dispozici od konce studené války. Od roku 1989 – 1992 probíhala v Súdánu válka, stejně jako v letech 1995 – 2004 a v roce 2006. Podle zpráv UNHCR<sup>139</sup> intenzitu boje velkou měrou snížila právě přítomnost mise AMIS, která napomohla zajistit základní životní podmínky jak pro lidi žijící v krizových oblastech, tak pro lidi na útěku ze svých domovů.

### Počty obětí

Pro zjištění dat pro ohodnocení vývoje počtu obětí a vliv mise AU na tuto skutečnost jsem využila opět zdroje UNHCR, která jakožto agentura OSN pracuje v zemi již od 90. let.<sup>140</sup> Podle této databáze výsledky výzkumu jasně hovoří o pozitivním vlivu mise AU na situaci v Dárfúru. Ačkoli byla její kapacita omezena, byla schopna snahou o rozdělení bojujících stran, snížit počty obětí násilných střetů. Za relevantní část databáze jsem zvolila roky 2000 až 2008. Rok 2000 je s dostatečným předstihem před implementací mise AMIS, a tak údaje mohou sloužit jako proměnná pro mou práci. V letech 2000 – 2003 byl průměrný počet obětí z bojů mezi 2 – 3 000 mrtvých. V roce 2004 vzrostla tato čísla na 3 278. Toto zvýšení může souviset s přibližováním data rozmístění mise, o kterém se v tomto roce intenzivně jednalo během mírových rozhovorů. V roce 2005 – tedy v období po rozmístění AMIS v zemi – došlo k dramatickému poklesu obětí na celkových 161 za rok, což zařadilo situaci v Dárfúru do konfliktů menší intenzity. Zdroje UNHCR hovoří o tom, že to mohlo být způsobeno také odlivem lidí hledajících azyl v sousedních státech či regionech. V roce 2006 byla

---

<sup>138</sup> Tento program identifikuje 3 stupně intenzity takto: malé ozbrojené konflikty (více jak 25 obětí za rok, ale méně jak 1000 za celou dobu trvání konfliktu); Střední konflikt (více jak 25 obětí za rok, více jak 1000 obětí za celou dobu trvání, ale méně jak 1000 ročně); válka (více jak 1000 ročně). – Wallensteen, P., Gleditsch, N., a kol., „Armed Conflict 1946-2001: A new dataset“, *Journal of Peace Research*, vol. 39/5, 2002, str. 618/619,

<sup>139</sup> 2010 UNCR country operational profile – Sudan, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483b76> (15.10.2009),

<sup>140</sup> <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483b76>, (17.10.2009),

země opět zařazena na seznam zemí s válkou, ale počty mrtvých přesáhly kritickou hranici 1000 jen o 2 osoby. V roce 2007 i v roce 2008 se situace v Dárfúru udržela v mezích malého ozbrojeného konfliktu. Tato čísla jasně hovoří ve prospěch mise AMIS, která měla veskrze pozitivní vliv na snížení počtu obětí ozbrojených střetů. Je samozřejmé, že k tomuto snížení vedly i jiné faktory, nicméně působení mise bylo podle názoru většiny odborníků jedním z klíčových.

### Návrat uprchlíků

Návrat uprchlíků do země začal překvapivě brzy již během prvního roku, kdy došlo ke snížení intenzity bojů. Za války uprchlo nejvíce lidí do sousedních zemí Čadu, Eritreji a Konga. Celkové odhady UNHCR hovoří o 250 000 uprchlíků a to pouze v Čadu, přes dalších 300 000 jich bylo monitorováno v Eritreji. Celkově bylo hlášeno asi 700 000 uprchlíků. Celkový počet IDP se odhaduje na 2,6 milionů lidí. Jejich návrat začal již v roce 2005, kdy se lidé začali vracet na základě víry v Úplnou mírovou dohodu a její fungování. Do Dárfúru se v tomto roce vrátilo 320 000 uprchlíků a 50 000 IDP.

### **9.3 Zapojení OSN – UNAMID**

OSN se do řešení konfliktu zapojilo v roce 2003, kdy byla snaha získat rezoluci RB k této situaci. O tři roky později dospěla OSN, AU a další partneři k Mírové dohodě o Dárfúru (DPA), která byla výsledkem mírových diplomatických snah zúčastněných organizací. Od této chvíle začal pracovat DPKO na vývoji plánu na zapojení se do probíhající mise AU AMIS a vytvořit první hybridní misi v historii mírových operací. Prostřednictvím velkého vlivu generálního tajemníka Ban Ki-moona a dalších představitelů bylo dosaženo schválení soudánské vlády a následně rezoluce 1769 (2007), která misi autorizovala. Tato hybridní operace se dočkala veliké pozornosti, protože dávala novou naději na stabilitu v tomto regionu.

První požadavky na tuto misi vzešly ze strany Rady AU pro mír a bezpečnost na konci roku 2005. Tripartitní systém jednání, kterého se účastnili zástupci AU, OSN a soudánské vlády, měly zajistit transparentnost a důvěryhodnost celého počínání. Na začátku roku 2007 vyslali první společný pozorovatelský tým do země, aby zjistil, zda jsou závěry komise OSN z roku 2006 stále platné, a zda jsou vhodné podmínky pro rozmístění mise. Největším úspěchem společného jednání bylo dojednání mírových

dohod z Abuja z roku 2006. Jednání byla vedena představiteli AU za podpory mezinárodního společenství a závěrečný dokument je označován jako Mírová dohoda pro Dárfúr.

### 9.3.1 Evaluační faktory

#### Pre-implementační fáze

Velkým problémem většiny misí OSN je fakt, že rozhodování o rozmístění mise trvá nepřiměřeně dlouho. Tedy přiměřeně dlouho počtu členů OSN a celému systému rozhodování, ale nepřiměřeně vůči možnostem mise dosažení zabránění vzniku konfliktu. Zpoždění, které mise UNAMID nabrala ještě před svým rozmístěním přineslo v Darfuru více problémů než pozitiv. O zavedení společné hybridní akce se začalo hovořit již v roce 2006 a rozmístění mise proběhlo až o dva roky později a to s polovičním počtem personálu, než bylo plánováno (z 26 000 bylo do země vysláno pouze současných 12 000). Je také pravda, že obstrukce byly činěny také ze strany soudánské vlády, která misi nechtěla přijmout. Zde sehrál velice pozitivní roli generální tajemník Ban Ki-moon, který použil svůj osobní vliv na presidenta Súdánu. V souvislosti s plánem na rozmístění byla přijata tří fázová strategie, která měla vést k vytvoření hybridní operace. Fáze jsou následující:

- lehká podpora mise AMIS ze strany sil OSN (logistická podpora, dodávky vojenského materiálu, vojenští experti, podpora v odminovávacích činnostech a práce s informacemi pro veřejnost),
- těžká podpora (skládá se z činností na podporu obnovu bezpečnosti a dohled nad dodržováním mírových dohod),
- zavedení hybridní operace.

#### Počty personálu

Statistika počtů personálu je rozdělena dle základních fází implementace hybridní operace tak, jak ji stanovila OSN. V první fázi přišlo do země pod hlavičkou OSN 42 vojáků, 32 policistů a 25 příslušníků civilní složky. Tito lidé měli v podstatě za úkol monitorování činnosti mise AMIS a tvorbu efektivního plánu na rozmístění mise

UNAMID<sup>141</sup>. V druhé fázi došlo k velkému navýšení počtů, které dosáhly v podstatě konečné plánované personální obsazenosti. Mise se v této fázi účastnilo: 2 250 vojáků, 301 policistů, 1 136 civilních pracovníků a 98 lidí z podpůrného personálu. V poslední fázi pak dospěla mise k plánovaným 20 000 (s celkovým nejvyšším počtem 19 555), 3 772 policistů (celkový počet policistů je plánován na 6 000) a 19 policejních jednotek (každá o 140 mužích).<sup>142</sup>

### Mandát

Hybridní operace, jejíž mandát byl schválen také Radou pro mír a bezpečnost AU, měla hlavní úkoly vytyčeny takto<sup>143</sup>:

- ochrana civilního obyvatelstva,
- zajištění humanitární dostupnosti pro celé území,
- přispět k návratu uprchlíků a IDP do jejich domovů,
- obnovení bezpečnosti umožňující návrat lidí a ekonomický rozvoj,
- monitorování dodržování mírových dohod,
- přispění k rozšíření dodržování lidských práv.

Můžeme tedy říci, že ačkoli byla mise OSN ustanovena jako kooperační s AMIS, v mandátu není o společných úkolech žádná zmínka. Z opětovné vágnosti definice činností je patrné, že OSN nemělo ambice patřičně navázat na probíhající aktivity AU, což by přispělo k efektivnosti operace. Zpráva GT hovoří o činnostech jako kurzy o lidských právech, trénink policejních a justičních orgánů. Tyto činnosti jsou jistě součástí obnovy země po válečném konfliktu, nicméně většina odborníků se shoduje na tom, že není vhodné je zavádět v době trvání bojů a zhoršující se bezpečnostní situace.

### Místní podpora

Podpora ze strany místních států byla u mise OSN daleko více problematická než u AMIS. Hlavním problémem byl fakt, že místní súdánské politické elity byly proti

---

<sup>141</sup> Mise UNAMID je složena s kontingentů těchto států: Bangladéš, Čína, Egypt, Etiopie, Gambie, Keňa, Nigérie, Rwanda, Senegal, JAR.,

<sup>142</sup> S/2007/307/Rev. 1, UN, 2007, str. 14/15,

<sup>143</sup> Mandát byl stanoven v rámci jednání mezi GT OSN a prezidentem Rady pro mír a bezpečnost AU. S/2007/307/Rev. 1, UN, 2007, str. 13,

rozmístění mezinárodních kontingentů na území Dárfúru. Z veřejných vystoupení místních představitelů bylo jasné, že nejsou ochotni přijmout zapojení OSN do řešení konfliktů. Súdánský premiér v roce 2006 dokonce řekl: „Nedovolím rozmístění žádných mezinárodních sil v Dárfúru“.<sup>144</sup> Tato slova byla velkou součástí propagandistického boje, který vláda vedla proti svým občanům. Neboť mise OSN byla v zemi již od roku 2005, avšak ne v oblasti Dárfúru. I na vzdory podpore světových velmocí jako je Čína a USA se súdánská vláda stále rozmístění mise OSN bránila. V listopadu roku 2006 vzešel návrh na hybridní akci a až o 8 měsíců později došlo k přijetí tohoto návrhu mstní vládou. Již v době před úvahami o misi OSN vláda opakovaně odmítala posilování mise AMIS. OSN však čelila v zemi daleko větší nevráživosti. Příkladem může být situace s výkonem policejní práce. Vojáci AMIS v podstatě vykonávali policejní práci v táborech IDP v celém regionu a v této činnosti byli velice úspěšní (dle zpráv UNHCR). K efektivnějšímu výkonu by však potřebovali personální podporu, kterou OSN nabídlo, avšak vláda Súdánu odmítla dát vojákům OSN mandát pro výkon policejní práce.<sup>145</sup> OSN se také potýkalo s neochotou států personálně přispět. Státy, které přislíbily poskytnout vojáky do mise, neměly potřebné vybavení pro jejich rozmístění a ani vojáci nebyli dostatečně vybaveni. Když už DPKO bylo schopno dát dohromady soupis přispěvatelů, jejichž síly mohly být okamžitě rozmístěny, jeho verze nebyla na konci roku 2007 schválena súdánskou vládou. A to i navzdory faktu, že 80% přispěvatelů bylo z afrického kontinentu. Můžeme tedy říci, že nejpodstatnější obstrukce rozmístění byly činěny ze strany hostitelského státu a jeho vlády.

### Intenzita boje

Jak je již naznačeno v hodnocení tohoto bodu u mise AMIS, křivka intenzity konfliktu se často měnila. Z počátečních stádií dlouhodobé války se změnila přechodně v malý konflikt, jehož hranice přesáhla opět v roce 2006. Hlavní příčinou tohoto byla patrně právě jednání o zavedení mise OSN. Vojáci AMIS čelili již tak dost těžké situaci. Po zveřejnění plánů na hybridní operaci se bezpečnostní situace ještě zhoršila. Příčinou toho byla tradiční snaha bojujících stran dosáhnout upevnění svých pozic ještě před příchodem mezinárodních sil. Alex de Waal dokonce hovoří o tom, že AMIS neopatrným vyjednáváním pozice UNAMID bylo naznačeno, že jejich práce je

<sup>144</sup> Glickman, H., „The Darfur Crisis“, Foreign Policy Research Institute, 2006, str. 4,

<sup>145</sup> UN, „Report of the Secretary General and the Chairperson of the African Union Commission on the hybrid operation in Darfur, odstavec 55/B/iii,

podřadná a že budou v blízké budoucnosti vystřídáni jako nepotřební.<sup>146</sup> Toto chování samozřejmě vedlo ke zhoršení disciplíny mezi vojáky, což také mohlo přispět ke zhoršení bezpečnostní situace v oblasti rozmístění.

### Počty obětí

V období prvního nárůstu násilí po rozmístění mise AMIS v roce 2006 byla země opět zařazena na seznam zemí s válkou, ale počty mrtvých přesáhly kritickou hranici 1 000 jen o 2 osoby. V roce 2007 i v roce 2008 se situace v Dárfúru udržela v mezích malého ozbrojeného konfliktu. Nicméně můžeme říci, že počty obětí ačkoli nepřesáhly hranici 1 000 obětí za rok, nejsou tak nízké jako tomu bylo po rozmístění mise AU. V roce 2007 bylo odhadováno jako nejvyšší číslo 222 obětí. V následujícím roce však došlo k nárůstu oficiálních čísel a také odhadů. Oficiální počty se pohybují do 600 obětí za tento rok. Avšak odhady hovoří o více jak dvojnásobném počtu (1 466 obětí/2008). Toto číslo by tedy daleko přesahovalo hranice stanovené uppsalským výzkumným projektem pro určení války.

### Návrat uprchlíků

OSN v tomto bodě mohla navazovat na velice dobrý vývoj v letech po nasazení mise AMIS. Bohužel zprávy GT<sup>147</sup> z poloviny tohoto roku hovoří o zhoršující se bezpečnostní situaci. Ta je samozřejmě velice negativním vlivem na návrat uprchlíků či IDP do svých domovů. Ačkoli se v roce 2008 stal Súdán dokonce cílovým státem pro uprchlíky, v roce 2009 již opět začal počet lidí prchajících ze svých domovů narůstat. Podle údajů OSN jich přibylo za ½ tohoto roku na 36 000. Současná bezpečnostní situace se zhoršila natolik, že dochází k opětovným drancováním vesnic a dokonce jsou zprávy také o vzájemném bombardování pozic bojujících stran. Toto zhoršení vedlo ke zvýšené činnosti uvnitř kempů pro uprchlíky a IDP, ale dobrým podmínkám pro jejich návrat prozatím nic nenaznačuje. Se zhoršením bezpečnosti se také snížila možnost distribuce humanitární pomoci, což také vede k oddálení možnosti návratu lidí.

---

<sup>146</sup> De Waal, A., „Darfur and the failure of the responsibility to protect“, *International Affairs*, 83/6, 2007, str. 1046,

<sup>147</sup> O zhoršující se situaci s uprchlíky a IDP hovoří například zpráva S/2009/201.,

## 10 Závěry analytické části případových studií

### 10.1 Závěry komparace

Cílem této práce bylo odpovědět na otázku: „Je spolupráce efektivním model pro budoucí rámec misí na udržení míru?“ Naplnění tohoto cíle umožnila analýza 3 případových studií misí na africkém kontinentu po konci studené války. Každá mise byla hodnocena dle 7 vybraných kritérií, které byly zvoleny na základě teoretického rámce. Z kapitol o MO, regionalismu, bezpečnosti a evaluaci PK byly vyvozeny závěry, které přispěly k výběru klíčových faktorů ovlivňujících úspěšnost misí. Spolupráce nemůže být navrhována jako vhodný rámec, pokud mise na ní založené nebudou úspěšně plnit své úkoly.

Názory na způsob hodnocení PK nejsou jednotné. To vede samozřejmě také k rozštěpenosti názorů na faktory, které by k evaluaci měly vést. V odborné literatuře je také velice málo prostoru věnováno spolupráci mezi OSN a RO, ačkoli v teoretických debatách o budoucím působení MO a regionalismu je tomuto fenoménu věnováno dost prostoru. Tato práce se tedy snaží nabídnout vhodná evaluační kritéria, která by mohla sloužit pro hodnocení PK misí obsahující prvek spolupráce. Z jednotlivých analýz a jejich vzájemné komparace vyplývají následující závěry.

	Eritrea Ethiopie		vs.	Libérie		Dárfúr		Celkové hodnocení
Pre-implemenční fáze	-	+		+	+	+	-	+
Personál	-	+		-	-	-	+	-
Mandát	-	+		+	+	-	+	+
Místní podpora	+	-		-	-	-	+	-
Intenzita bojů	+	+		+	-	+	+	+
Počet obětí	-	+		-	+	-	+	0
Návrat uprchlíků	+	+		-	+	+	+	+
Celkové hodnocení	-	+		-	+	-	+	+



Poznámky: Evaluační faktory jsou seřazeny dle pořadí v kapitole případových studií. Zde jsou hodnocení rozdělena dle misí a dle příslušnosti faktoru k RO/OSN. Faktory, které měly pozitivní vliv na misi a jejich cíle byly naplněny, jsou označeny znaménkem: +. Faktory negativní jsou označeny znaménkem: -. Celkové hodnocení je provedeno na základě převahy jednotlivých znamének. Ve sloupci celkového hodnocení faktorů je u „Počtu obětí“ dosaženo neutrálního hodnocení = 0.

V grafickém zhodnocení výsledků komparace jsou zahrnuty všechny případové studie tohoto výzkumu a evaluační faktory, které byly stanoveny před začátkem analýz. Jejich výběr byl založen na informacích z teoretických debat v rámci jednotlivých oborů.<sup>148</sup>

Z tabulky lze vyvozovat následující závěry:

Z celkového počtu 42 možných možností jen 2 měly obě negativní výsledky. To vypovídá o schopnosti organizací navzájem vyvažovat negativní výsledky v jednotlivých oblastech činnosti mise. Ve všech ostatních případech byly výsledky rozdílné či oba pozitivní. Další zajímavý fakt je, že tam, kde OSN má negativní výsledky, RO jsou hodnoceny pozitivně. Kladné hodnocení navazujících misí OSN je pak také velice často dáno právě předchozími úspěchy RO. V tabulce je možno si povšimnout, že tam, kde je hodnocena RO kladně, OSN při své navazující misi má také kladné hodnocení. Dále z komparace výsledků jednotlivých misí vyplývá, že OSN má stále nad RO převahu v kladně hodnocených faktorech. Toto se potvrdilo ve 2 ze 3 případů. Jen mise UNMIS má po kladné hodnocení zapojení RO negativní hodnocení. U této mise to přesto nemusí znamenat celkovou neúspěšnost mise. Spíše lze usuzovat na to, že u operace, která má hybridní povahu již od počátku, je pro RO snazší získat si výhodnou pozici. Prostředky, které by OSN věnovala na svoje činnosti se dělí a prosperuje z nich právě RO. Z toho lze odvodit závěr, že RO mají lepší potenciál pro zvládnutí misí ve valutním regionu, pokud jsou jim zajištěny určité podmínky (finanční, logistické, podpora specialistů). Výsledky výzkumu vedou k potvrzení počáteční hypotézy, že spolupráce vede k pozitivním výsledkům mise, neboť OSN má při svém rozmístění dobré podmínky při působení ve spolupráci s RO. Faktem také je, že při spolupráci dochází k vyvažování nedostatků jednotlivých organizací, což vede k celkově kladnému hodnocení misí.

## **10.2 Zhodnocení jednotlivých faktorů**

Faktor pre-implemenční fáze je z hlediska spolupráce velice klíčový. Jeho hodnocení odráží ochotu a politickou vůli se řešením konfliktu zabývat. Stejnou vypovídací

---

<sup>148</sup> viz kapitola 5 této práce,

schopnost má například druhý faktor „*personál*“. Zatímco první faktor přináší ve spolupráci kladné výsledky, druhý je celkově hodnocen záporně. Třetí faktor mandátní je hodnocen velice kladně při misích obsahujících spolupráci. Na straně RO je mandát velice pružně měněn (příkladem může být ECOMOG v Libérii). OSN pak na základě informací od RO a lepšího pochopení podmínek v místě rozmístění dosahuje stanovení konkrétnějšího mandátu. Místní podpora je navzdory očekávání výhody RO celkově hodnocena záporně. V rámci tohoto faktoru je hodnocení dělené mezi OSN a RO srovnatelné. Dalo by se tedy říci, že výhody, které může RO získat místními vztahy, se můžou stejně tak obrátit v její neprospěch. Z ukazatele intenzity bojů je patrné, že OSN má stále větší respekt bojujících stran a lepší prostředky pro zastavení bojů. V tomto faktoru byly části mise po zapojení OSN úspěšnější. Nicméně společně s faktorem počtů obětí vyznívá celkově kladně. Velkou část kladného hodnocení zajišťují RO ve faktoru počtů obětí, neboť za jejich primárního nasazení dochází k těm dramatickým skokům v porovnání s pre-implemenčním stavem. Ze závěrů komparace také vyplývá, že role OSN a její kladné výsledky přináší strhují kladné hodnocení na svou stranu. U těchto vybraných faktorů je to především z hlediska dlouhodobého posuzování faktorů jako je: intenzita boje, počty obětí, návrat uprchlíků. V konečném hodnocení faktorů převažují klady nad zápory a pouze jeden faktor měl neutrální výsledek (intenzita boje).

### **10.3 Ochota ke spolupráci**

Na základě předchozích kapitol můžeme utvořit závěr, že OSN uznává regionální struktury jako součást řešení otázek mezinárodního míru a bezpečnosti. Jejich práva na toto zapojení jsou zachycena již v Chartě OSN, ale teprve s příchodem nových bezpečnostních témat a zvyšujícím se počtem nutnosti zásahů se MS rozhodlo dát regionalismu větší prostor. I ze závěrů teoretických přístupů k MO vyplývá, že státy jsou v organizační struktuře kooperace schopny. Na tom se shodují také dva základní teoretické proudy MV – idealismus a realismus. Vývoj PK operací s sebou přinesl širší požadavky na vedení mise. Komplexnější úkoly znamenají také nutnost větší podpory, širšího zapojení a větších finančních zdrojů. Vlna regionalismu jako jednoho z podtémat MV otevřela možnost pro regionální organizace. Na základě přesvědčení, že regionální řešení jsou výhodnější než řešení nadiktována MS, začaly vznikat místní struktury pro zvládání krizí. ECOWAS, ačkoli byl původně ekonomickým integračním uskupením, si začal uvědomovat, že pokud nebude v regionu stabilita a mír, není možné uvažovat o

prohlubování ekonomických vztahů. Podobné štěstí bohužel neměl region velkých jezer, kde podobné struktury nevznikly a mělo to dopad na efektivnost řešení krizí. Změny, kterým africký kontinent čelil po získání samostatnosti, s sebou přinesly nové výzvy, kterým nebyly schopny čelit ani OSN ani RO. Po sérii neúspěšných snah o zvládnutí afrických problémů pomocí zapojení MS a odklonu od zájmu tyto krize vůbec řešit, nastala nutnost pro RO se do procesu zapojit. Velkou změnu přinesl také samotný vývoj PK. V návaznosti na rozšiřování konceptu bezpečnosti (tento vztah lze chápat i naopak) došlo ke změně náplně práce PK misí. Tradiční pojetí vedoucí k oddělení bojujících stran a zakonzervování konfliktu, již nebylo dostatečné. Nutnost řešit přibývajících excesy na půdě lidských práv a humanitární situace v zemích zatížených konfliktem s sebou přinesla nutnost nového rámce pro PK. Jelikož struktury OSN nebyly schopny se změně rychle přizpůsobit, vzniklý prostor mohl být vyplněn RO. Navíc toto spojení je i ekonomicky výhodnější. Členské příspěvky do všech organizací platí státy. Čím víc organizací se do řešení konfliktu zapojí, tím budou finanční prostředky vlád efektivněji vynaloženy.

Proces výstavby struktur na zvládnutí konfliktů, který začaly RO v Africe budovat většinou v průběhu 90. let, je stále živý. Je zřejmé, že ani po více jak 60 letech fungování OSN není struktura této organizace zcela bezchybná, a proto nemůžeme očekávat od RO rychlejší postup. Důležité však je, že samy RO jsou ochotny se do procesu řešení vlastních problémů aktivně zapojovat. Státy se pomocí budování organizačních struktur snaží snížit transakční náklady, které vzhledem k rozšiřování konceptů PK neustále vzrůstají. V souvislosti s teorií hegemonického vlivu na funkci organizací, se dá hovořit o spojitosti mezi zmenšením snah USA jako hegemonu zasahovat na africkém kontinentu při řešení konfliktů. Toto jsou základní faktory, které vedou k průniku spolupráce i do oblasti tradičně státocentrických sfér politiky. Revoluční dokument, který na základě vlivů z praxe i teoretické debaty regionalismu vznikl, byl „*Responsibility to Protect*“. Rok 1992 se tak stal odpovědí na počínající krizi v PK a nastíněním možného budoucího vývoje. Lidská bezpečnost jako výsledek sekuritizace byla hybnou silou pro větší zapojení RO. Humanitární rozměr PK je jeho nejsložitějším rozměrem a RO mají pro jeho včasné řešení lepší předpoklady než OSN. Studované mise v Eritreji a Etiopii, Libérii a Dárfúru se staly potvrzením zvětšující se míry zapojení RO. Především Dárfúr, který je první hybridní operací, by se mohl stát rámcem pro budoucí vedení misí na podporu míru. Africký kontinent je velice výhodný

pro zkoušení tohoto nového aparátu a to především pro početnost misí, které se na něm odehrávaly.<sup>149</sup>

## 11 Závěrečné hodnocení

Cílem této práce bylo potvrzení hypotézy, že spolupráce OSN a RO je vhodný model PK pro budoucí použití. V návaznosti na analýzu 3 operací na africkém kontinentu, které obsahovaly faktor spolupráce, byla provedena komparace. Z té vyplynulo, že spolupráce je efektivní. Hodnocené faktory a jejich výsledky se navzájem doplňovaly na stranách obou aktérů. RO i OSN při spolupráci mají možnost čerpat z potenciálu svého partnera. Velice důležité pro budoucí rámec spolupráce je jasné rozdělení pravidel. Jak vyplynulo z analýzy misí hlavním nebezpečím při spolupráci je nejasné rozdělení úkolů a vzájemná nedůvěra, která z toho pramení. Pět faktorů z celkových sedmi bylo celkově hodnoceno kladně, čímž může dojít k potvrzení dané hypotézy. Zajímavé je, že pro spolupráci hovoří jak faktory hodnocení z krátkodobého i dlouhodobého hlediska. To může být bráno také jako klad, neboť pozitiva jsou přínosem během velkého časového úseku.

Samozřejmě tento výzkum má také velké limitace. Faktory, které jsou navrženy v této práci, nejsou všeobecně přijatá a na základní sadě evaluačních faktorů nepanuje shoda. Další omezení při vytváření všeobecně přijatelného rámce je fakt, že se výzkum zaměřuje na africký kontinent. Je tedy možné, že odlišné podmínky v jiných částech světa, mají vliv na úspěšnost PK misí. Z tohoto výzkumu vyplývá, že oproti dřívějším materiálům, dnes volají po spolupráci nejen RO, ale také OSN. Vytvoření rámce pro spolupráci by bylo finančně výhodnější a mise by byly při jasných podmínkách úspěšnější. K vyjasnění situace v místě rozmístění, které přispívá k většímu potenciálu úspěchu, přispívají především RO.

Ze závěrů této práce vyplývá námět pro budoucí výzkumy v podobě zbylých otázek: Jaké struktury RO jsou pro spolupráci nejvhodnější?; Jaká podoba vztahů mezi RO a OSN by měla fungovat při společném vedení operace?. Hypotéza o vhodnosti

---

<sup>149</sup> Za první dekádu po konci studené války se v Africe odehrálo celkem 25 konfliktů. Při 14 z nich byla přítomna mise OSN. Nikdy však nebyla její role exkluzivní. Většina operací proběhla za podpory či přímo spolupráce RO., viz. Gouldin., M., „The United Nations and Conflict in Africa since the Cold War“, African Affairs, vol. 98/391, 1999, str. 155,

spolupráce byla naplněna. Nyní se můžeme přesunout k výzkumu vnitřních charakteristik struktury spolupráce.

## 12 Summary

Occurrence of regional conflict is one of the biggest threats of current international system and states. Spread of conflicts is preventable through the system of multilateral cooperation. Peacekeeping operations are one of the instruments for conflict settlement in our world. Beside the system of United Nations in past years occurs another structure that could be used for peacekeeping missions. For example we can use regional organizations. Many literatures is focused on UN system and its work, fewer of them are concerning the fact of regional organization and just few of them are related to the factor of cooperation between UN and regional organizations.

This cooperation is the main factor studying in this thesis. To be able to analyze the factor of cooperation we have to take in consideration several different fields of international relations. First of all it is the theory of international relations. To facilitate the conclusions two basic theories are used – liberalism and realism. Secondly it is theory of security and its development and changes that was one of the key factors allowing rise of cooperation cases. This chapter is followed by theory of regionalism that support previous conclusions from international view. Biggest part of theoretical chapters is given to actors of peacekeeping operations (UN, ECOWAS and OAU/AU) and evaluation theory of peacekeeping. For the purpose of analyze are used African organization as well as African mission. Africa was chosen as one of the longest problematic continent in our history. According to the big number of conflict and several failures of international community in their management, Africa is proper source of case studies. Any conflict in this region can destabilize it whole which could form the threat to whole world's society. Analyze of African and UN's experiences in cooperation will serve as a tool for confirmation/disqualification of following hypothesis: *Cooperation is efficient frame for peacekeeping operation in Africa that should be used for future cases.*

On the base of theoretical chapters several evaluating factors were chosen for analyze of case studies. As was said already before, the theoretical literature rarely focuses on factor of cooperation. That is why broader concept of theoretical approaches from different fields had to be used. So far are not adopted any general factors for evaluation of peacekeeping operation with cooperation between UN and regional

organizations. The approaches used in this thesis is based on the case of African continent. Africa is used as one of the limitation for following cases. Case studies were chosen as the qualitative method for analyze. Another limitation is set in the time frame. All of the three case studies are mission launched after the cold war in different part of Africa. The difference between regions in the continent is concluded on purpose. Although theoretical literature is not in concert about concrete factors, specialists are convinced that we need general framework for all type and location of peacekeeping evaluation for the future. That is reason why is in this thesis used different type and region of the conflict.

Concretely as case studies were chosen mission in these countries: Liberia; border conflict between Eritrea and Ethiopia; Darfur. All these missions contain the characteristic of cooperation between UN and regional organization in and are located in different region within Africa. Also the time line is adhered. According to the evaluation frame several different factors were set for analyze of these missions:

- Pre-implementation phase – the duration and running of the period before deployment is the key factor for stopping the eruption of the hot conflict. The shortenance of this period leads to bigger mission potential of success.
- Numbers of personnel – this is one of the internal factors of peacekeeping mission. It is related to the political will and urgency for intervening countries. It is also key factor related to the evaluation of mandate.
- Mandate of mission – it was P. Diehl who firstly set mandate as the key element for evaluation of peacekeeping. Mandate is basically limited by the will and financial possibilities of the countries. Its progress was evaluated for its concreteness and terms settled for the mission daily activities.
- Local support – in this term we can understand the support and tolerance of local political garniture and the participation of border countries in the mission. This factor was chosen for its importance for regional stability that should be settled trough the peacekeeping intervention.

- Intensity of fights – relation to the basic needs of local population is one of the basic elements in the new and wider concept of peacekeeping. Humanitarian situation is not any more out of the frame of mission activity, but it became one of the key tasks. As a source for relevant information for this factor was mainly used the databases of Uppsala Conflict Data Program. This set of data was used also for the rest of quantitative variables.
- Numbers of casualties – this factor is very important for the phase of comparison of the parts of missions. It is very easy to analyze the numbers before the deployment of concrete mission and its improvement after it. From this could be made a clear conclusion.
- Return of refugees and internal displaced people – this factor is one of the long term evaluation factors that are proposed by several theoretical. Return of people to their homes is one of the most fruitful factors that serve as conclusion for previous evaluation. If we are not able to prevent affection of civil society to the conflict, we have to deal with its consequences. This factor is also very important for the security point of view.

From final comparison several conclusions were made. Evaluation factors contained the in majority of cases combination of negative and positive assessments. That could lead to the conclusion that within the cooperation organizations are able to supply negative eventualities of each other. Regional organizations as well as UN have the opportunity to exploit maximum from their cooperation. Each factor has different impact and assessments on cooperation. The first and second factor say mostly about the political will. Interesting conclusion is that beside the positive assessment of the pre-implementation phases activity, the second factor is mostly evaluated as negative. Very big impact has the cooperation in the factor of mandate. Here the regional organizations are able to change it much more flexibly than UN. On the basis of more concrete information from regional mission UN is also able to set the mandate more clearly. This is very important for peacekeeping mission potential. Surprisingly the factor of local support was evaluated as negative in the case of regional organization, despite its local interactive relations. This could be seen due to bad historical experiences or fear from hegemonic expansion in the region. In the factor of intensity of fights and number of



causalities UN is more successful. It is due to its higher technical level and military possibilities. Despite this all regional organization played very positive role in reducing numbers of causalities. The dramatic cut-down of their numbers are done in the first phase of deployment of regional mission.

On the base of theoretical framework from different fields and evaluation discussion several evaluative factors were used. By the analyze of each mission and their comparison we could make conclusion in the sense of confirmation of set hypothesis. Despite many problematic elements (clear division of rights, chief of commands, incompatibilities in technical and military equipment and many others), according to the conclusion of these analyzes we can say that cooperation is efficient for peacekeeping operations. Interesting conclusion were that both short and long term evaluation factors talked in favor of cooperation.

Počet znaků bez mezer: 200 589

Počet znaků s mezerami: 234 589

## 13 Použitá literatura

### Primární zdroje:

- OSN, Charta OSN, UN Department of Public Information, 1994,
- Charta OAU, 1963, [http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU\\_Charter\\_1963.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU_Charter_1963.pdf) (1.10.2009),
- AU, Konstituční akt, 2000, [http://www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/oau/treaties/Constit\\_Act\\_of\\_AU\\_2000.pdf](http://www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf) (14.11.2009),
- OAU, High Level Delagation on 34th Session of Assembly of OAU, 1998,
- AU Commission, AHG,/Dec. 130 (XXXIV),
- AU, AHG/Dec 144 (XXVI), 2000,
- S/2000/643 (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/508/71/PDF/N0050871.pdf?OpenElement>)
- OSN, Rezoluce OSN, 1298, 2000 (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/437/11/PDF/N0043711.pdf?OpenElement>)
- OSN, Rezoluce OSN, 1227, 1999, (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/035/07/PDF/N9903507.pdf?OpenElement>)
- OSN, Rezoluce OSN, 1312, 2000, (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/583/66/PDF/N0058366.pdf?OpenElement>)
- OSN, S/25402, „Situation in Liberia“, 1993, (<http://www.un.org/en/sc/repertoire/93-95/CHAPTER%208/AFRICA/item%2005-%20Liberia.pdf>)
- OSN, Rezoluce OSN, 866, 1993 (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/513/89/PDF/N9351389.pdf?OpenElement>)
- OSN, Rezoluce OSN, 788, 1992, (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/010/46/IMG/N9301046.pdf?OpenElement>)
- OSN, Rezoluce OSN, 1556, 2004, (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/446/02/PDF/N0444602.pdf?OpenElement>)
- OSN/AU, „Report of the Secretary General and the Chairperson of the African Union Commission on the hybrid operation in Darfur“, S/2007/307/Rev. 1, 2007, (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/420/21/PDF/N0742021.pdf?OpenElement>)
- AU, „Status of Mission Agreement on the Establishment and Management of the Ceasefire Commission in the Darfur area of the Sudan“, 2004,

- US government accountability Office, Darfur Crisis, GAO\_07\_24, Washington, 2007,
- OSN, “Yearbook of the United Nations: International Peace and Security”, 1994,
- International Commission on Intervention and State Sovereignty, „Responsibility to Protect“, International Development Research Centre, 2001,
- Boutros-Ghali, B., „An Agenda for Peace“, UN Publications, 1995,
- Panel on UN Peace Operations, A/55/305, S/2000/809, „Brahimi report“, 2000,
- AU, „The vision of the AU“, 2002,
- Zprávy GT, z června roku 2000 (S/2000/643),
- Report of the Chairperson of the Commission on the Situation in Darfur, PSC/PR/2(XVII), AU, str. 6/7,
- OSN, Monthly Summary of Troop contribution to UNPO, 31/12/2000,
- OSN, Monthly Summary of Troop contribution to UNPO, 01/01/2001,
- OSN, „Troops Contribution“, Public Information Departement, 2006, <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/95-05.shtml> (11.10.2009),
- OAU, Cotonou Agreement, [http://www.usip.org/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/liberia\\_07251993.pdf](http://www.usip.org/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_07251993.pdf) (11.10.2009),
- OSN, „United Nations Peacekeeping from 1991 to 2000: Statistical Data and Charts, Peace and Security section“, DPKO, 2001,
- OSN, Panel on UN Peace Operations, „Brahimi Report“, 2000, [http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/) (23.09.2009),
- Peace Plan Liberia, 2003, <http://www.jmls.edu/library/pdf/Appendix%20%20Liberia%20Ceasfire%20and%20Cessation%20of%20Hostilities%20Agreement.pdf> (16.11.2009),
- ECOWAS Commission, CM/Res.1561 (LXI),
- AU, „African Union in the Nutshell“, 2002, [http://www.african-union.org/root/AU/AboutAu/au\\_in\\_a\\_nutshell\\_en.htm](http://www.african-union.org/root/AU/AboutAu/au_in_a_nutshell_en.htm) – african union in the nutshell, (10.10.2009),

#### Knihy a kapitoly:

- Adibe, C., „Do Regional Organizations Matter? Comparison the Conflict Management Mechanism in West Africa and the Great Lakes Region, str. 83,

- kapitola z: Boulden, J., „Dealing with conflict in Africa: The United Nations and Regional Organizations“, Palgrave, 2003,
- Alger, Ch., „The future of the United Nations system: Potential for twenty-first Century“, Edited by US University Press, 1998,
  - Bellamy, A. Williams P, Griffin, S., „Understanding Peacekeeping“, Cambridge, Polity Press, 2004,
  - Berman, E., Sams, K., „African Regional Organizations“, str 25 – 77, kapitola z: Boulden, J., „Dealing with conflict in Africa“, Palgrave, 2003,
  - Byers, M., Chesterman, S., „Changing the rules about rules?“, kapitola z: Holzgrafe, J., Keohane, R., „Humanitarian intervention“, Cambridge University Press, 2003,
  - Buzan, B., „The Logic of Regional Security in the Post-Cold War World“, str 1-26, kapitola z: Hettne, B. a kolektiv, „The new Regionalism and the Future of Security and Development“, UNU/WIDER study, New York, 2000,
  - Collins, A., „Traditional Approaches“, kapitola z: „Contemporary Security Studies“, Oxford University Press, New York, 2007,
  - Diehl, P., „Peace Operations“, Polity, 2008,
  - Diehl, P., „International Peacekeeping: With a new epilogue on Somalia, Bosnia and Cambodia“, Johns Hopkins University Press, 1994,
  - Doyle, M., „Making war and building peace: United Nations Peace Operations“, 2006,
  - Dowyaro, E., „Boundaries of Peace Operations: The African Dimension“, Edited by Mark Malan, ISSAfrica, 2000,
  - Ferguson, N., „Colossus: Vzestup a pád amerického impéria“, Dokořán, 2005,
  - Francis, D., „Uniting Africa“, Ashgate, 2006,
  - Glickman, H., „The Darfur Crisis“, Foreign Policy Research Institute, 2006,
  - Graham, K., „Regional Security and Global Governance“, Bruges, 2003,
  - Hettne, B. a kolektiv, „The new Regionalism and the Future of Security and Development“, UNU/WIDER study, New York, 2000,
  - Chadwick, A., „The Future of the United Nations system: potential for 21st century“, UN University, 1998,
  - Karlas, J., „Forma mezinárodních institucí: teoretická analýza“, Karolinum, 2008,
  - Keller, E., „African Conflict Management and the New World Order“, UC Berkeley:
  - Institute on Global Conflict and Cooperation, 1995,

- Lata, L., „The Ethiopia-Eritrea War, kapitola, z: Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003,
- Malan, M., „Conflict Management, Peacekeeping and Peacebuilding: Lessons for Africa, kapitola z Rittberger, V., Zangel B., International Organization, Polity, Politics and Policies, Palgrave, New York, 2006,
- Malone, D.; „The UN Security Council: from the Cold War to the 21st Century“, New York; Lynne Rienner Publishers; 2004,
- Olonisakin, F., „Liberia“, kapitola z: Boulden J., „Dealing with conflict in Africa: The UN and Regional organizations“, Palgrave, 2003,
- Ramsbotham, O., Woodhouse, T., Encyclopedia of International Peacekeeping Operations“, ABC-Clio, 1999,
- Ramsbotham, O.; Woodhouse, T.; Miall, H.; Contemporary Conflict Resolution; 2. vydání, Cambridge; Polity Press; 2005;
- Rossamond, B., „Theories of European Integration, New York, 2000,
- Soderbaum, F., „The Role of the Regional Factor in West Africa“, kapitola z: Hettne, B. a kolektiv, „The new Regionalism and the Future of Security and Development“, UNU/WIDER study, New York, 2000,
- Thakur, R., „The United Nations, Peace and Security“, Cambridge University Press, Edinburgh, 2008,
- Waewer, O., Buzan, B., Wilde, J., „Security : A New Framework for Analysis“ Boulder: Rienner, 1998,
- Wallensteen, P., „Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System, Sage, 2002,
- Wilson, W., „Guarantees of Peace“, Harper and Brothers, 1918,
- Wolfers, A., „Discord and Collaboration“, Baltimore Johns Hopkins University Press, 1962,
- OSN, „Basic Facts about the UN“, UN Department of Public Information, 2003
- The Military Balance 2009, „UN Peacekeeping at 60“, IISS, 2009,
- ECOWAS, „Silver Jubilee Anniversary (1975-2000): Achievement and Prospects, Abuja, 2000,

#### Články:

- Adeleke, A., „The ECOWAS operation in Liberia“, The Journal of Modern African Studies, 33/4, 1995,

- Adeleke, A., „The Politics and Diplomacy of Peacekeeping in West Africa: The ECOWAS Operation in Liberia“, *The Journal of Modern African Studies*, vol 33/4, 1995,
- Berman, E., „The limits of regional peacekeeping in Africa“, *Peacekeeping and International Relations*, vol. 99/4, 2008,
- Burgess, S., „African Security in the Twenty-First Century: The Challenges of Indigenization and Multilateralism“, *African Studies Review*, vol. 41/2, 1998,
- Diehl, P., „Are there concepts of peacekeeping success or failure?“, z: Druckman, D. Stern, P. „Evaluating Peacekeeping Missions, *Mershon International Studies Review*, vol. 41/1, 1997,
- Diehl, P., „Institutional alternative to traditional UN Peacekeeping“, *Armed Forces and Society*, vol. 19/2, 2006,
- Diehl, P., „Peacekeeping Operations and the Quest for Peace“, *Political Science Quarterly*, vol. 103/3, 1988,
- Diehl, P., Druckman, D., Wall, J., „International Peacekeeping and Conflict Resolution“, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 42/1, 1998,
- De Waal, A., „Darfur and the failure of the responsibility to protect“, *International Affairs*, 83/6, 2007,
- Dorn, W., „Regional Peacekeeping is not the way“, *Peacekeeping and International Relations*, vol. 27/3, 1997,
- Dowyaro, E., *Boundaries of Peace Operations: The African Dimension*, Edited by Mark Malan, ISSAfrica, 2000
- Druckman, D., Stern, P., „Evaluating Peacekeeping Missions“, *Mershon International Studies Review*, vol. 41/1, 1997,
- Durch, W., „Building on Sand – UN Peacekeeping in the Western Sahara“, *International Security*, vol. 17/4, 1993,
- Eide, A., „Peacekeeping and enforcement by Regional Organizations“, *Journal of Peace Research*, vol. 3/2, 1966,
- Goulding, M., „The evolution of United Nations Peacekeeping“, *International Affairs*, vol. 69/3, 1993,
- Goulding, M., „The UN and Conflict in Africa since the Cold War“, *African Affairs*, vol. 98/391, 1999,
- Howe, H., „Lessons of Liberia: ECOMOG regional peacekeeping“, *International Security*, vol. 21/3, 1996/97,

- International Commission on Intervention and State Sovereignty, „Responsibility to Protect“, International Development Research Centre, 2001,
- Johansen, R., „U.N. Peacekeeping: How Should We Measure Success?“, *Mershon International Studies Review*, vol. 38/2, 1994,
- MacFarlane, S., Weiss, T., „Regional Organizations and Regional Security“, *Security Studies*, vol. 2/1, 1992,
- Maurice, M., „Regional peacekeeping: The case for complementary Efforts“, *Peacekeeping and International Relations*, vol. 25/3, 1996,
- Moravcsik, A., „A liberal Theory of International Politics“, *International Organization*, vol. 51, 1997,
- Neethling, T., „International peacekeeping trends: the significance of African contribution to African peacekeeping requirements“, *Politikon*, vol. 31/1, 2004,
- Rambotham; O., Woodhouse, T., „Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict“ *Journal of peace research*, vol. 34/11,
- Ramsbotham, A., „Peacekeeping Mission Updates: January-March, *International Peacekeeping*, vol. 13/4, 2006,
- Rechner, J., „From the OAU to the AU“, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 39/543, 2006,
- Rozhovor s Dawit Egzaibher, *Peacescope*, 1/1, 1982,
- Sinha, M., „Humanitarian Intervention by the United Nations“ *Journal of Peace Research*, vol. 41/4 2004,
- Ullman, R., „Redefining security“, *International Security*, vol. 8/1, 1993,
- Wallenstein, P., Gleditsch, N., a kol., „Armed Conflict 1946-2001: A new dataset“, *Journal of Peace Research*, vol. 39/5, 2002,
- Waltz, K., „Structural Realism after the Cold War“, *International Security*, vol. 25/1, 2000,

#### Internetové zdroje:

- <http://www.un.org/en/peacekeeping/> (Oficiální stránky OSN),
- <http://www.comm.ecowas.int/> (Oficiální stránky ECOWAS Commission),
- <http://www.africa-union.org/> (Oficiální stránky Africké unie),
- UNHCR, „Global Appeal 1999“, <http://www.unhcr.org/4922d41c0.html> (17.11.2009),

- UNHCR, „Country Operation Profile: Sudan“, 2009, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e483b76> (17.11.2009),
- UNHCR, „Global Appeal 1998: Liberia“, UNHCR Foundrising Report, 1999, <http://www.unhcr.org/484900e32.html> (7.11.2009),
- UNHCR, „Regional Operational Profile – East and Horn of Africa 2001-2010“, 2008, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e4838e6> (11.11.2009),
- UNHCR, „Report 2007 – Ethiopia“, Fundraising Report, 2008, <http://www.unhcr.org/4848fe3a2.html> (15.11.2009),
- BBC News, „Border: A Geographers Nightmare“, 2006, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/396571.stm> (6.11.2009),
- International Crisis Group, 2008, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1174> (8.09.2009)
- Annan, K., Projev při zahájení všeobecné rozpravy 54. Valného shromáždění OSN, 1999, <http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=615> (2.10.2009),
- UNDP, „Human development Reports“ 1994, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/> (5.11.2009)
- Uppsala Conflict Data Program, „Countries Profile - Liberia“, Uppsala University, 2008, [http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=94&regionSelect=2-Southern\\_Africa#](http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=94&regionSelect=2-Southern_Africa#) (15.11.2009),
- UCDP, „Countries Profile – Sudan“, Uppsala University, 2008, [http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=145&regionSelect=1-Northern\\_Africa](http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=145&regionSelect=1-Northern_Africa) (15.11.2009),
- UCDP, „Countries Profile – Ethiopia/Eritrea“, Uppsala University, 2008, [http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=55&regionSelect=1-Northern\\_Africa#](http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=55&regionSelect=1-Northern_Africa#) (16.11.2009),
- SIPRI YEARBOOK, 2008, [http://books.sipri.org/index\\_html?c\\_category\\_id=1](http://books.sipri.org/index_html?c_category_id=1) (16.11.2009),
- The Military Balance, IISS, 2009, <http://www.iiss.org/publications/military-balance/> (16.11.2009),
- Armed Conflict Database, IISS, 2008, [http://acd.iiss.org/armedconflict/MainPages/dsp\\_HumanAndEconomicCost.asp?ConflictID=158&YearID=1142](http://acd.iiss.org/armedconflict/MainPages/dsp_HumanAndEconomicCost.asp?ConflictID=158&YearID=1142) (16.11.2009),



## 14 Seznam použitých zkratek

- OSN – Organizace spojených národů
- OAU – Organizace africké jednoty
- AU – Africká unie
- ECOWAS – Ekonomické společenství západo-afrických států
- SADC – Společenství jiho-afrických států pro rozvoj
- IGAD – Mezivládní autorita pro rozvoj
- NATO – Organizace severoatlantické smlouvy
- MO – mezinárodní organizace
- RO – regionální organizace
- SV – studená válka
- AfP – Agenda for Peace
- PK – peacekeeping
- MS – mezinárodní společenství
- MV – mezinárodní vztahy
- NGO – nevládní organizace
- IDP – vnitřně přesídlení lidé
- RB – Rada bezpečnosti
- DPKO – Oddělení mírových operací OSN
- UCDP – Uppsala Conflict Data Program
- UNHCR – Vysoký úřad OSN pro lidská práva
- LP – lidská práva
- ZLP – základní lidská práva
- GT – generální tajemník
- UNEF – UN Emergency Force
- UNTAG – UN Transition Assistance Group
- UNOSOM – Operace OSN v Somálsku
- UNAMIR – Asistenční operace OSN ve Rwandě
- UNMEE – Operace OSN v Eritreji a Etiopii
- UNAMID – Hybridní operace Africké unie a OSN v Dárfúru
- UNMIL – Operace OSN v Libérii
- AMIS – Africká mise v Súdánu

## **15 Seznam příloh**

- Příloha č. 1:** OSN, Rezoluce OSN 866, 1993,  
**Příloha č. 2:** OSN, Rezoluce OSN 1312, 2000,  
**Příloha č. 3:** OSN, Rezoluce OSN 1769, 2007,  
**Příloha č. 4:** UNHCR, Statistical Yearbook, Súdán, 2005,  
**Příloha č. 5:** OSN, Mapa Etiopie a Eritreji,  
**Příloha č. 6:** OSN, Mapa Libérie,  
**Příloha č. 7:** OSN, Mapa rozmístění mise v Dárfúru,  
**Příloha č. 8:** Současné peacekeepingové operace OSN.

Diplomová práce

Peacekeeping 21. století: Spolupráce  
OSN a regionálních organizací v Africe

KARLOVA UNIVERSITA V PRAZE  
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD  
OBOR MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ

PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE

Peacekeeping 21. století:  
spolupráce OSN a regionálních organizací v Africe

Vypracovala: Suchardová Hana

Konzultant: Werkman Kateřina

2009-01-30

Vymezení výzkumného předmětu:

Zasahování do záležitostí ostatních bylo vlastní lidskému pokolení od dob jeho založení. Z počátku to byla samozřejmě především otázka profitu. Prošli jsme fázemi vývoje, kdy záležitostí suverénního státu byly pro řešení z venku tabu. Dnes docházíme k závěrům, že ne všechny záležitosti mohou být ponechané na rozhodování státu. Po Druhé světové válce bylo rozhodnuto o vytvoření určitého mezinárodního systému, který bude předcházet podobně katastrofickým následkům sporů mezi jednotlivými státy. OSN se stalo klíčovým aktérem v mnoha aspektech života státu. Bohužel ne všechny problémy jsou řešitelné skrz strukturu OSN.

Afrika si s sebou vždy ponese částečné dědictví z dob evropské koloniální nadvlády na jejím kontinentě. Ačkoli nemůže označit koloniální mocnosti za strůjce všeho zla v Africe, jistě víme, že vývoj postkoloniálních zemí je základem pro dnešní konfliktní situace a krize. OSN se snaží nezbavovat své zodpovědnosti a je zde patrná snaha situaci v Africe řešit. Bohužel z mnoha příkladů vidíme, že ne vždy je ve svém snažení úspěšná. Na řadu pak přichází mnohdy individuální řešení členů, jako například francouzská intervence v Pobřeží Slonoviny. O svoje místo a zájmy se však hlásí také regionální hegemoni a organizace. Většina z nich se snaží navázat určitým způsobem spolupráci s OSN jakožto hlavní silou pro vykonávání peacekeepingu. Jak bylo ale již mnohokrát napsáno, peacekeeping není pouze záležitostí OSN. Vzájemná kooperace je jedním z klíčových faktorů úspěšného zvládnutí krizí a urovnání konfliktů v současné době. Vzhledem k důležitosti Afriky v oblasti celosvětového míru a bezpečnosti jsem si vybrala právě tento kontinent jako předmět mého výzkumu. Situace v Africe je dlouhodobě neudržitelná a je třeba, aby se celé mezinárodní společenství zapojilo do řešení místních konfliktů.

Výzkumnými otázkami, kterými se budu primárně zabývat, jsou:

- Jsou regionální a subregionální organizace v Africe schopny úspěšně zajistit peacekeepingové mise?
- Je jejich potenciál dostatečný?
- Jaké faktory jsou klíčové pro úspěšnou spolupráci?

Tato otázka souvisí s mnoha dalšími podotázkami spíše teoretického než empirického založení:

- Do jaké míry je ochota kooperace místních organizací ovlivněna vztahem k OSN?

- Jaké jsou hlavní charakteristické rysy jednotlivých organizací, které umožňují úspěšnou spolupráci s mezinárodní organizací?
- Je vhodné zapojovat regionální a subregionální organizace do záležitostí ovlivňující celý svět?

#### Identifikace proměnných:

Jako ve velkém počtu výzkumů se i já potýkám s velkým množstvím proměnných na malý počet případů. Základní proměnné jsem identifikovala takto:

- nezávislé proměnné: ekonomická síla státu, vojenská síla stát, surovinové zdroje na jeho území, systém řízení státu;
- zprostředkující proměnné: postavení daného státu v regionu, podpora a přístup sousedních zemí, politická vůle vedení státu;
- závislé proměnné: míra zapojení, výše příspěvků – personálu i finančních prostředků, velikost operací, lokalizace operací a jejich úspěšnost.

Většina těchto proměnných není dichotomické povahy, a tudíž bude jejich popis vyžadovat větší prostor, než jsem původně ve své práci zamýšlela. Jejich identifikaci jsem provedla na základě porovnání základních charakteristik států zapojující se na straně OSN a na straně regionálních/subregionálních organizací do mírových operací na africkém kontinentě.

Předpokládanými objekty výzkumu se tedy stanou: ekonomická situace, vojenský potenciál, politické zřízení země a jeho zapojení do mírových operací v regionálních a subregionálních organizací v Africe. Nicméně jsem si jista, že další objekty výzkumu budou identifikovány po důkladném průzkumu dostupné literatury vztahující se k danému předmětu. Tento postup je nabídnut i v knize „Research Methods for Political Science: Quantitative and Qualitative Methods“ od Davida McNabba.

Některé z proměnných je možné kvantitativně vyjádřit a využít pro jejich výzkum statistická data a záznamy. K identifikaci těchto proměnných jsem použila metody kolektivní případové studie statistické šetření, případové studie a kvantitativní analýzu dokumentů.

#### Teorie, metodologie a metody:

Všeobecně bychom mohli říci, že v rámci zkoumání tohoto předmětu se střetávají dvě tradičně rivalské teorie mezinárodních vztahů – realistická a idealistická teorie. V rámci realistické teorie lze posuzovat určení ekonomické a vojenské síly jako klíčové pro rozhodování o konkrétní participaci na mírových misích v zahraničí. Dalším faktorem,

který hovoří o jasné nadvládě realismu je také fakt, že státy většinou nasazují své vojáky v regionech či zemích, kde mají své eminentní zájmy. Idealistická tradice vnáší do tohoto předmětu jiný aspekt. Ne vždy státy vidí jen svůj prospěch. Některé mise byly založeny na čistě humanistické tradici dodržování lidských práv, zabezpečení základních potřeb a vzájemné kooperace, která je klíčová pro idealistický přístup k mezinárodním vztahům. Tento střet je tradiční a přesto zajímavý, nicméně v mé práci se teoretického konceptu dotknou pouze zkoumání jednotlivých misí. Jejich vzájemným porovnáním a následnou komparací se základní literaturou o faktorech úspěšnosti vedení mírových misí, budu schopna posílit či oslabit jejich platnost.

Ze souboru kvalitativních metodologií jsem zvolila případovou studii. Předmět mého výzkumu je otázka, která může být prokázána na základě několika jednopřípadových studií – například jednotlivé země, jednotlivé regionální/subregionální organizace a zkoumání jejich chování ve vztahu zahraničních mírových misí a spoluprací s OSN v rámci těchto misí. Jejich vzájemnou komparací a komparací s jejich úspěšností pak dojdou k odpovědi na otázku, které faktory jsou klíčové pro úspěšné zvládnutí mírových misí ve spolupráci s OSN. Mohu tak odvodit, zda spolupráce s regionálními/subregionálními organizacemi je vhodnou strukturou pro řešení krizí v Africe. Můj výzkum je založen na jednotlivých případech – jednotlivé mírové mise jsou jasně časově a tématicky ohraničené historické epizody. Charakteru případové studie odpovídá také velké množství identifikovaných proměnných. Vzhledem k mé výzkumné otázce daná případová studie bude mít spíše interpretativní než jedinečný charakter. Její pomocí se budu snažit o odvození určitého teoretického rámce na základě výzkumu konkrétních případů, která by mohla být mostem mezi přístupem realistů a idealistů v této otázce. Epistemologická volba bude interpretativní, neboť mám za to, že mezinárodní vztahy nejsou založené na kauzálním vztahu jako v přírodních vědách.

Pro účel případových studií zvolím čtyři konkrétní mírové operace na africkém kontinentu v období 90. let a začátkem 21. století. Vždy budu volit hraniční případy úspěšných a neúspěšných misí, abych byla schopna porovnat výše uvedené faktory, které spolupráci a výsledek dané spolupráce ovlivňují. Konkrétní vymezení jednotlivých misí ponechávám až po podrobném průzkumu všech vhodných operací a frekvence jejich zkoumání v literatuře.

Jelikož budu využívat i komparativní přístup, mými zvolenými metodami jsou klasické metody souladu a rozdílu. Ale v komparativní části studie použiji také metodu rozboru procesu. Výše zmíněné metody mi pak pomohou vzájemně ověřit správnost

předpokladů a výsledků výzkumu. Metoda rozboru procesu mi umožní ověřit dílčí výsledky metod souladu a rozdílu, které určí existující a neexistující proměnné.

Cíl výzkumu:

Hlavním cílem této práce bude přispět ke zjištění potenciálu spolupráce OSN a afrických organizací. Vleklé potíže OSN s prosazováním své mise a neustálé dosud marné volání po reformě Rady bezpečnosti je jedním z faktorů, které vedou regionální/subregionální organizace v Africe ke kooperaci na urovnávání konfliktů. Na základě porovnání čtyřech základních mírových operací určí základní faktory pozitivní či negativní spolupráce. Určení základních faktorů, které danou spolupráci umožňují a následně ovlivňují, přispěje k fundovanějšímu rozhodování o využití této spolupráce jako nástroje pro řešení afrických krizí.

V Praze dne 30. ledna 2009

SUCHARDOVÁ HANA