

Peacekeeping a jeho dopad na civilně-vojenské vztahy

Michael C. Williams: Civil-Military Relations and Peacekeeping. Adelphi Paper, No. 321. IISS, London 1998, 93 stran.

Nejnovější Adelphi Paper – Civil-Military Relations and Peacekeeping (Civilně-vojenské vztahy a peacekeeping) – je významným příspěvkem k probíhající diskuzi o problematice vztahů armády a společnosti. Věnuje se problematice mírových misí, které zahrnují komplex vojenských, politických i humanitárních aspektů, v jejichž důsledku dochází k růstu kontaktů a kooperace mezi vojenskými a civilními aktéry. Na této spolupráci závisí úspěch mírových a humanitárních aktivit.

Již na začátku své studie vyzdvihuje Michael C. Williams skutečnost, že zatímco v minulosti byla v mnoha studiích věnována pozornost zejména vztahům mezi politickými autoritami a nejvyšším vojenským velením, tak v současnosti je potřeba věnovat pozornost mnohem širšímu spektru aktérů. „Druhá generace mírových misí“ je totiž charakteristická snahou o ukončení konfliktu a z tohoto důvodu i výraznější inklinací k použití vojenských prostředků, než tomu bylo v období studené války.

K základním charakteristikám misí „druhé generace“ patří menší pozornost národní suverenitě, vysoký počet civilní pracovníků agentur OSN i nevládních organizací a výrazné zapojení zemí NATO – a my bychom mohli dodat – i zemí bývalé Varšavské smlouvy, což v minulosti nebylo pravidlem. Tyto trendy mají výrazný dopad na změnu civilně-vojenských vztahů. Změny se podle názoru autora studie projevují v několika oblastech. Jde o definici mandátu, o odbornou připravenost civilních aktérů ve vojenských otázkách, o posílení kontroly multinárodních operací ze strany OSN, o vztahy mezi vojenskými a civilními aktéry mise, nebo o přístup vojáků k problematice lidských práv.

Michael C. Williams se snaží analyzovat problémy v oblasti civilně-vojenských vztahů ve třech rovinách – strategické, taktické a v období po ukončení konfliktu. Ve strategické rovině podle jeho názoru jednoznačně chybí lepší kooperace mezi civilními a vojenskými aktéry. Tyto problémy vyplývají z nejasně definovaného mandátu Rady bezpečnosti OSN, ze skutečnosti, že některé země, které nejsou jejími členy, nemají vliv na formulaci mandátu, jakož i ze skutečnosti, že OSN nevytvořilo vlastní vojenské velící struktury a místo toho jsou velitelé v místě nasazení nuceni plnit operační úkoly bez odpovídajícího strategického zázemí. Tento stav vede k tomu, že na straně jedné definice mandátu je prací diplomatů a politiků bez adekvátního vlivu vojáků. Na straně druhé kontrola OSN nad jednotkami je slabá a někteří vojáci vidí Radu bezpečnosti OSN jako prvek, který se snaží ovlivňovat situaci na operační úrovni bez adekvátní znalosti situace.

V souvislosti se zapojením NATO do mírových aktivit (SFOR/IFOR) autor konstatuje, že jeho charakteristikou byla jasnější definice mandátu a vyšší pravomoci u nižších velitelů. Michael C. Williams poukazuje na to, že i přes tyto výhody je pravděpodobné, že některé země nebudou ochotny se podílet na mírových aktivitách pod vedením NATO. Pro OSN by vliv vojenských odborníků na rozhodování měl být poučením. Severoatlantická aliance by měla zase vzít v úvahu potřebu politického vedení na operační úrovni a potřebu lepší kooperace s civilními aktéry.

Na operační úrovni se Michael C. Williams věnuje „srážce kultur“ mezi vojáky a civilisty, problémům v oblasti velení a kontroly, jakož i odlišným postojům vojáků a civilistů ke sdělovacím prostředkům a k lidským právům. Zdůrazňuje, že většina armád má jen malé zkušenosti ze společné práce s civilními aktéry a cituje Erica Joyce, že [britská] armáda je institucí, která je „vyspělá technologicky, ale zaostalá sociálně“.¹ V otázce „srážky vojen-

ské a civilní kultury“ navazuje na současnou americkou a posléze i evropskou diskuzi týkající se vztahů armády a společnosti. Domnívá se, že mírové operace trpí napětím mezi armádním konzervatismem a společenským liberalismem.

Velkou pozornost věnuje Michael C. Williams roli nevládních organizací. Konstatuje ohromný nárůst počtu nevládních organizací zapojených do mírových misí, jakož i kvalitativně novou situaci. Zatímco v šedesátých letech, v době mise v Kongu, OSN povolilo vstup do země jen čtyřem nevládním organizacím, které přísně kontrolovalo, tak u misí v Bosně, v Kambodži, ve Rwandě a v Somálsku počet nevládních organizací narostl do stovek a jakkoli jejich kontrola je nemyslitelná. Jejich význam neúměrně vzrostl.

Nevládní organizace jsou prvními mezinárodními aktéry, kteří do země konfliktu přicházejí, a posledními, kteří ji opouštějí. Vykonnávají práci, kterou by vládní a mezinárodní agentury nemohly, nebo nechťely dělat. Jejich znalost lokálních podmínek je mnohonásobně vyšší, než je tomu u vojenských jednotek i mezinárodních agentur. Z pohledu vojáků jsou však těžko zvládnutelné, neochotné se podřizovat řádu a disciplíně, velmi kritické k práci vojenských profesionálů, někdy až antimilitaristické. Michael C. Williams se domnívá, že je potřeba zlepšit vztahy mezi nevládními organizacemi a vojáky. Vojáci by měli být schopni využít ohromný potenciál, který tyto organizace nabízejí, a nevládní organizace by měly docenit roli vojáků z hlediska jejich ochrany.

Dalším problémem jsou sdělovací prostředky. Vojenský výcvik klade značný důraz na utajení. Mírové mise však nevyžadují tak vysoký stupeň utajení jako bojové operace. Současně je potřeba vzít v úvahu, že média jsou manipulována jak agenturami OSN, tak i nevládními organizacemi proto, aby pro mírové mise byla zajištěna podpora mezinárodní veřejnosti.

Jako další problém se jeví otázka velení a kontroly. Neexistují stabilní struktury civilní kontroly jednotek nasazených v misi. Tyto struktury se mění v závislosti na misi, popřípadě i v průběhu jedné mise. Z toho vzniká i napětí mezi civilními a vojenskými aktéry ohledně subordinace i hodnocení konkrétních událostí na operační úrovni. Zdrojem napětí je rovněž neochota zúčastněných zemí převést všechny pravomoci nad národním kontingentem na OSN.

Posledním významným problémem v oblasti civilně-vojenských vztahů na operační úrovni je dodržování lidských práv. Michael C. Williams tvrdí, že v podstatě všechny země mají problémy s dodržováním lidských práv svými vojáky.² Většina vojáků totiž nezná mezinárodní standardy. Autor proto doporučuje položit důraz na tento aspekt při jejich výcviku, jakož i na výcvik jednotek, aby mohly plnit policejní úkoly.

Řešení situace po ukončení konfliktu znovu klade důraz na spolupráci mezi civilními a vojenskými aktéry. K nejdůležitějším úkolům patří znovuobnovení právního systému, ekonomická rekonstrukce a vytvoření efektivních policejních sil. Je skutečností, že vojenské jednotky opět plní funkce, které by za jiných podmínek byly úkolem jiných složek (policejní úkoly, organizace voleb apod.). Jejich naplnění znovu vytváří tlak na oblast výcviku a přípravy.

Autor knihy dochází k názoru, že bližší spolupráce civilních a vojenských elementů je vitálně důležitá pro samotný úspěch mise. Zdůrazňuje, že zapojení do mírových misí výrazně přispělo k současné široké diskuzi o stavu civilně-vojenských vztahů. To se odrazilo i v tom, že NATO přistoupilo k formulaci nové doktríny v této oblasti, což by mělo být reflektováno i v připravovaném novém Strategickém konceptu.

Na závěr své recenze mohou konstatovat, že studie *Civil-Military Relations and Peacekeeping* potvrdila vysoký standard *Adelphi Paper* a že je zajímavým čtením nejen pro odborníky v oblasti civilně-vojenských vztahů nebo bezpečnostní politiky. IISS, podobně jako již několikrát v nedávné minulosti (*Adelphi Paper*, No. 306 nebo No. 272), významným způsobem přispěl k diskuzi v této oblasti.

Štefan Sarvaš

¹ *Arms and the Man: Renewing the Armed Forces*. Fabian Society, London 1997, s. 7.

² Williams, M. C.: *Civil-Military Relations and Peacekeeping*. *Adelphi Paper*, No. 321. IISS, London 1998, s. 50.