

Oldřich Bureš:

**UNITED NATIONS PEACEKEEPING:
BRIDGING THE CAPABILITIES-
-EXPECTATIONS GAP**

Saarbrücken: VDM Verlag, 2008.
196 stran.

Organizace spojených národů (dále jen OSN nebo Organizace) zastává od svého vzniku důležitou roli v oblasti udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, kterou jí udělila Charta OSN. Jednou z nejdůležitějších aktivit při zajišťování mezinárodního míru se během šedesátileté existence OSN staly operace na udržení míru (*peacekeeping operations*), a to i přesto, že o *peacekeepingu*¹ jako takovém v Chartě nenajdeme jedinou zmínku. Po konci studené války se tato oblast působení stala častým tématem mnoha studií, článků a publikací. Jejich řady rozšířila kniha *United Nations Peacekeeping: Bridging the Capabilities-Expectations Gap*, která vyšla počátkem letošního roku v nakladatelství VDM Verlag v německém Saarbrückenu. Jejím autorem je doktor Oldřich Bureš, člen katedry Mezinárodních vztahů a evropských studií na Metropolitní univerzitě v Praze a přední český odborník na problematiku udržování míru ze strany OSN.

Název knihy napovídá, že jejím hlavním tématem je fenomén existující mezery mezi očekávanými vkládanými do operací OSN a skutečnými kapacitami OSN na poli udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Jedná se o stěžejní problém operací OSN na udržení míru a jednu z nejdůležitějších výzev, před které byla Organizace po skončení studené války postavena. Konec antagonismu dvou supervelmocí umožnil Radě bezpečnosti OSN nalézat konsenzus v dosud zablokovaných otázkách. Tímto zvratem vyvolaný entuziasmus uvnitř OSN byl doprovázen dalekosáhlými nadějemi, že

se Organizace konečně ujme své hlavní role garanta mezinárodní bezpečnosti. V praxi znamenala zvýšený zájem států o pomoc, na což reagovala rozmístěním velkého množství operací na udržení míru po celém světě. Tragické neúspěchy operací ve Rwandě, bývalé Jugoslávii a Somálsku však odkryly značné nedostatky. Přestože většina členských států volala po efektivnější roli OSN v oblasti bezpečnosti, jen málokteré z nich byly také ochotny podpořit její činnost vlastními prostředky. Od 90. let 20. století je tak pro aktivity OSN na poli udržování míru typická mezera mezi vysokými nároky kladenými na OSN a nedostačujícími možnostmi tyto nároky naplňovat.

Otázka překonání zmíněné mezery je hlavním tématem knihy *United Nations Peacekeeping: Bridging the Capabilities-Expectations Gap*, nikoli však jediným. Předchází mu téma konceptuální debaty o udržování míru a debata usilující o jeho teoretické ukotvení. Teprve třetí část knihy se věnuje problematice nastíněné v jejím názvu. Svou studií se tak Oldřich Bureš zapojuje do dosud neukončené koncepční, teoretické a politické debaty o reformách *peacekeepingu* OSN.

Text knihy je rozdělen do devíti kapitol, dále členěných na podkapitoly. Autor svou knihu zahajuje vymezením zkoumaného tématu a nastíněním hlavních otázek, které se v textu snaží zodpovědět. Hned v úvodu upozorňuje na problém terminologického a konceptuálního vymezení *peacekeepingu*. Spíše než teorií je tato oblast působení OSN charakterizována praxí. I po vyslání více než šedesáti operací na udržení míru doposud chybí jejich definice, která by byla všeobecně přijímána jak odbornou veřejností, tak členskými státy OSN. Přitom by rozhodně bylo z čeho vybírat – definic operací na udržení míru či obecně *peacekeepingu* existují stovky.

Některé ze stávajících definic jsou zkoumány ve druhé kapitole, ve které autor přibližuje různá pojetí operací na udržení míru. Snahy o konceptuální ukotvení operací

vedly postupně k vyčlenění několika kategorií *peacekeepingu*. Namísto ujasnění se však mnohdy dostavilo zmatení ohledně přesného určení jednotlivých principů a nutnosti dodržování příslušných pravidel, což se v praxi podepsalo na tragickém selhání několika operací. Lze tedy souhlasit s autorovým tvrzením, že zmíněný problém chybějící jednotné definice komplikuje nejen výzkum, ale také praxi udržování míru.

Třetí kapitola nabízí detailní analýzu chronologického vývoje operací OSN na udržení míru. V obsáhlém historickém exkurzu podává autor přehled jejich vývojových etap od roku 1947. Pomáhá tak čtenáři pochopit, jakými fázemi *peacekeeping* během své existence prošel, v jaké fázi se nachází nyní a proč a kam eventuálně může směřovat v budoucnosti. K vývojovým etapám autor přiřazuje konkrétní příklady operací na udržení míru, rozebírá je v chronologickém pořadí a více si všímá především těch, které představovaly důležitý precedent pro další operace. Nezapomíná objasnit specifika kontextu dané doby a v souvislosti s měnící se povahou mezinárodních vztahů vysvětluje změny ve vývoji operací na udržení míru. Při etapizaci vychází nejen z již známého členění používaného mnohými autory, ale navíc jej sám doplňuje o další etapu reflektující vývoj operací na udržení míru od roku 1999.

Ve čtvrté kapitole se autor pokusil zasadit operace na udržení míru do teoretického rámce. Při neexistenci teorie mezinárodního *peacekeepingu* se jednalo o nelehký úkol. Jak již bylo řečeno, spíše než teorií je tato oblast působení OSN charakterizována praxí a i přes rychlý rozvoj studia *peacekeepingu* od konce studené války se dosud ucelenou a obecně akceptovanou teorií, kterou by bylo možné zařadit do rámce teorie mezinárodních vztahů, vytvořit nepodařilo. Na základě analýzy dosavadních pokusů o vytvoření teorie mezinárodního *peacekeepingu* autor sledává, že debata ohledně teoretického ukotvení dosud nedosáhla úspěšného zavr-

šení. Sám proto v šesté kapitole navrhuje možné řešení daného problému.

V páté kapitole autor představuje hlavní „*lessons learned*“ analyzující důležité, pozitivní i negativní zkušenosti získané realizací operací OSN na udržení míru. Zejména fatální selhání některých z nich (UNAMIR ve Rwandě, UNPROFOR v Srebrenici) a následná kritika vedly ke vzniku řady zpráv, jejichž společným cílem bylo vzít si ponaučení z chyb a vyhnout se jejich opakování. Tyto zprávy většinou reflektují problémy, ke kterým v minulosti došlo, definují příčiny selhání, upozorňují na nové výzvy a nabízejí doporučení do budoucna, která by mohla přispět k lepším výsledkům. V první části této kapitoly se autor věnuje oficiálním zprávám OSN, ve druhé pak zkoumá dvě ze zpráv, jež byly publikovány jako výsledek akademických debat a nezávislých panelů odborníků a vědců. Autor se zaměřuje především na specifika konkrétních zpráv a hodnotí, jakou pozornost si získaly, s jakými reakcemi se setkaly a konečně zda a jakým způsobem byly jejich závěry implementovány do praxe.

Šestou kapitolou otevírá autor hlavní téma celé knihy: problém mezery mezi očekáváními a skutečnými kapacitami OSN v oblasti udržování míru. Z odborníků věnujících se tomuto tématu Bureš jako první aplikuje analytický koncept Christophera Hilla (*Capabilities-Expectations Gap Analytical Concept*), původně použitý pro případ EU a její společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Přestože autor uznává limity aplikovatelnosti daného konceptu na případ OSN, je přesvědčen o tom, že může sloužit jako vhodný metr pro hodnocení stávající situace a možných řešení. V optice daného konceptu se nejdříve zaměřuje na kapacity operací OSN na udržení míru a následně na očekávání ze strany aktérů zapojených do těchto operací, aby poté obě kategorie vzájemně porovnal a navrhl východiska. Dle autorových závěrů existuje tato kritická mezera již od počátku 90. let a namísto redukce má tendenci se

zvětšovat. Důsledkem její existence musela OSN v minulosti často čelit nutnosti rozhodnout se mezi kvalitou a kvantitou operací, což mělo v praxi fatální důsledky. Chceme-li dospět k řešení základních problémů, se kterými se *peacekeeping* potýká, je podle autora třeba buď navýšit schopnosti operací plnit své cíle, anebo naopak snížit očekávání do nich vkládaná. Vzhledem k neochotě členských států OSN podpořit operace vlastními prostředky pak uznává druhou možnost jako více reálnou.

Autor však nezůstává pouze u definování problémů, v následujících dvou kapitolách navrhuje a detailně analyzuje jejich možná řešení. Svou pozornost tentokrát směřuje k dalším aktérům, kteří by mohli být zapojeni do operací, a přispět tak k naplnění cílů OSN na poli udržování míru: jedná se o soukromé vojenské společnosti a regionální organizace. Důkladným zvážením pozitiv a negativ jejich zapojení se autor snaží posoudit, zda tyto mechanismy nabízí možnost překlenutí zmíněné mezery. Dochází k závěru, že sice představují možná řešení problému, leč pouze dočasná. Vzhledem ke svým kapacitám mohou OSN poskytnout potřebné zdroje a převzít část nákladů i zodpovědnosti spojených s realizací operací na udržení míru nebo přímo suplovat aktivity OSN, čímž pomáhají pokrýt vysokou poptávku po operacích na udržení míru. Avšak jejich přílišná angažovanost na poli udržování míru by mohla na druhou stranu oslabit roli OSN v systému kolektivní bezpečnosti. Závěrečná kapitola přináší shrnutí hlavních závěrů a krátké zamyšlení nad budoucností operací OSN na udržení míru ve 21. století.

Z formálního hlediska lze na publikaci ocenit přehlednost celého textu. Kniha je logicky členěna, za účelem lepší orientace je text proložen četnými grafy a tabulkami. Je rovněž doplněn rozsáhlým poznámkovým aparátem ke každé z kapitol. Metodologicky je publikace postavena zejména na obsahové analýze primárních dokumentů OSN i studií

z akademického prostředí, stejně jako na obsahové analýze sekundárních zdrojů. Čerpá především z angloamerické literatury, která nabízí nejrozsáhlejší pokrytí daného tématu. Autor pracoval s velkým množstvím literatury, přičemž ve svém výzkumu reflektoval i nejnovější tituly a dokumenty. Bohatá bibliografie na konci knihy může být vodítkem k dalšímu výzkumu a představuje významný badatelský přínos.

Vzhledem k vysoké úrovni odbornosti publikace je nelehké hledat v ní nedostatky. Přesto jsme se shodly na tom, že v práci citelně chybí případová studie, která by doplnila teoretické debaty o praktickou zkušenost. Textu by jistě prospělo, kdyby se analýza operací OSN na udržení míru opírala o konkrétní příklady z praxe. Autor sice několikrát zmiňuje některé operace, zvláště ty neúspěšné, ale nikterak detailně se jim nevěnuje. Čtenáři neznalému všech podrobností pak mohou unikat důležité informace. Má-li být přístup k dané problematice skutečně komplexní, o což se autor jistě snažil, neměl by se soustředit pouze na teoretickou stránku, ale také na tu praktickou. Odtažitost od konkrétních příkladů úspěchů i neúspěchů operací na udržení míru je však jediným výraznějším handicapem recenzované knihy.

Před čtenářem se tak rozevírá kniha, která jej provede tématem udržování míru a umožní mu získat široký přehled v dané problematice. Skutečnost, že dnes v zahraniční literatuře existuje již řada prací věnovaných tematice *peacekeepingu*, neubírá na přínosnosti Burešovy monografie, neboť expertní přístup a zejména způsob zpracování (aplikace analytického konceptu rozdílu mezi schopnostmi a očekáváními) ji činí v odborném prostředí ojedinělou.

Poznámky:

1. V české terminologii neexistuje jednotně užívaný ekvivalentní výraz pro anglický termín *peacekeeping*. Kromě jeho doslovného překladu „udržování míru“ autorky recenze používají

termín i v jeho originálním znění. Pro termín *peacekeeping operations* je používáno sousoví „operace na udržení míru“ coby nejnějnější překlad anglického pojmu.

Jana Urbanovská a Lucie Zavičáková
Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity

Jan Eichler:

TERORISMUS A VÁLKY NA POČÁTKU 21. STOLETÍ

Praha: Karolinum, 2007. 330 stran.

Ačkoli po skončení studené války se svět z hlediska mezinárodní bezpečnosti od základu změnil, napětí ze života národů nevymizelo. Odpadl strach ze zničující války mezi dvěma nesmiřitelnými vojensko-politickými uskupeními – NATO a Varšavskou smlouvou. Přišlo uvolnění mezinárodního napětí a nastala citelná demilitarizace mezinárodních vztahů. Jak však ukazuje Jan Eichler v knize „Terorismus a války na počátku 21. století“ (Karolinum 2007), války se ve světě stále vyskytují a není jich málo.

Během prvních dvou let po skončení studené války došlo k čerpání „mírových dividend“. Výrazně klesl počet vojáků a v mnoha zemích se zkrátila délka vojenské služby. Ve světě probíhajících válek a ozbrojených konfliktů ubylo asi o 40%. Současně došlo ke snížení průměrného počtu zabitých v jedné válce: zatímco na počátku 50. let 20. století to bylo 38 000, v roce 2002 to bylo jen 600.

Studená válka přinesla strategii jaderného zastrašování a vzájemné nadsazování hrozeb, v jehož důsledku se vyhocovala bezpečnostní dilemata do stále nebezpečnější spirály opatření a protiopatření. Nikdy se však našťěstí nenaplnila očekávání nejhoršího možného vývoje. Závažnost jaderné katastrofy

vyvolávala obavy, které vedly ke vzájemné zdrženlivosti a opatrnosti hlavních aktérů.

Při odstranění jaderných zbraní středního dosahu se Evropa zbavila nejnebezpečnějších zbraňových systémů. Snížilo se riziko ztráty kontroly nad jaderným potenciálem a rozpoutání jaderné konfrontace, kterou si nikdo nepřál. Odzbrojovací smlouva z roku 1987 představovala zlom v rozběhnutém procesu uvolňování směřujícím k definitivnímu ukončení konfrontace a studené války.

Studená válka skončila rychle, překvapivě, nečekaně a klidně. Vznikla zcela nová situace. Globalizace odstranila bariéry a stírá hranice, propojuje jednotlivé státy i kontinenty. Vytváří nový rámec nejen v oblasti politických a ekonomických, ale i bezpečnostních vztahů. Celosvětově se prosadil ekonomický a politický model, tedy kapitalismus a liberální demokracie. Přesto války a ozbrojené konflikty ze současného světa nevymizely.

Eichler výborně zasahuje války a ozbrojené konflikty do teorie mezinárodních vztahů. Válka je ničivá, má neblahý dopad na ekonomiku zemí, které jsou do ní zataženy. Ani konec studené války neznamená zásadní změnu paradigmatu mezinárodních vztahů. Ústřední jednotkou mezinárodní politiky zůstávají státy, které se i nadále zaměřují na prosazování svých vlastních zájmů.

Ve prospěch realismu svědčí fakt, že význam a vliv států jako základních jednotek mezinárodních vztahů se po 11. září 2001 nesnížil, naopak spíše posílil. Klíčovými prvky např. americké zahraniční politiky se po 11. září staly vojenská síla a odklon od těch mezinárodních smluv a ujednání, které by mohly omezovat americkou suverenitu a její uplatňování ve světě. Určitým problémem realismu je, že USA jakožto nejmočnější stát světa vyhlásily válku Al Kajdě, která je nestátním činitelem.

Eichler zkoumá Fukuyamovo pojetí globalizace jako konce dějin, Huntingtonovo pojetí globalizace jako střetu civilizací a Hoff-