

Tendence krizí, konfliktů z hlediska projektu Partnerství pro mír

Partnerství pro mír je výrazem své doby. Jde o plošný plán s politickým kontextem, bez prostorové a časové dimenze, který pomáhá překlenout současnou složitou dynamickou etapu vývoje. Kontinuální realizací Partnerství se vytvářejí základní předpoklady pro postupné začleňování zemí střední a východní Evropy do bezpečnostních struktur. I když program neposkytuje pevné spojenecké bezpečnostní jistoty, nachází podle mého mínění opodstatnění právě nyní především z těchto důvodů:

- ♦ po ukončení studené války se výrazně zhoršila bezpečnostní situace, tím i presumpce pro mírovou spolupráci,

- ♦ bylo na čase dát zřetelnou odpověď některým zájemcům o zapojení zemí (regionů) do NATO,

- ♦ nabízí konstruktivní pojetí řešení krizí, přípravu krizového managementu, zájemcům z řad účastníků projektu i nejrůznější konzultativní pomoc v různých bezpečnostních aktivitách,

- ♦ multilaterální mezinárodní vztahy již neumožňují politické řízení krizí překonanými doktrínami; nová situace vyžaduje účinnější koncepční kooperativní formu pracovních postupů, jakož i adaptaci vybraných sil (zpravidla okamžité reakce) k přípravě a vedení mírových operací s cílem nastolení, podpory a udržení nebo vytváření míru,

- ♦ základní cíle, podmínky účasti a konkrétní společné plány uskutečňované v mírových operacích státy Aliance v součinnosti s dalšími účastníky projektu odvrátily tendence směřující k vytvoření nové bipolarity v Evropě. Aby nevzniklo riziko „alternativních bloků“, lze je považovat za jeden z rozhodujících a nejvýznamnějších aspektů této iniciativy. I když nový projekt není zárukou jistot v oblasti národní bezpečnosti, je nutné mírovou spolupráci podporovat a dále rozvíjet.

Partnerství pro mír se celou vahou zasazuje o mír všemi dostupnými, zejména pokojnými prostředky. Současná oblast mezi mírem a válkou je vědecký fenomén, který nutně vyžaduje správně jej vysvětlit na základě tendencí současných i budoucích krizí a konfliktů, globálního i regionálního rozsahu. S využitím hlubší analýzy k tomu v článku vyvozují nové poznatky z hlediska úkolů Partnerství pro mír.

Vycházím ze základní hypotézy založené na předpokladu, že zatímní vyhlídky na zahájení konfliktu vysoké intenzity mezi velmocemi v Evropě nejsou takovými,

o jakých se dá rozumně předpokládat, že existují mezi regionálními soupeři na Středním východě, v Perském zálivu nebo v jižní a jihovýchodní Asii. Skončením bipolarity v Evropě již konflikt velké intenzity s minimální varovací dobou nepředstavuje s největší pravděpodobností hrozbu jako v minulosti. Vznikají však krize, které se (někdy i zbytečně) stupňují v konflikty střední intenzity. Jsou to konflikty, které na základě různých příčin mění dobu trvání, způsob vedení a celkový charakter. V důsledku zmíněných aspektů mají i jiné cíle.

Ještě v době nedávno minulé sledovaly základní cíle eventuálního konfliktu velké intenzity v podmínkách Evropy (za existence přibližné vojenské rovnováhy sil a prostředků mezi Východem a Západem), totální zdolání druhé strany, zpravidla bez varování. Minimální doba pro zahájení války umožňovala uplatnit na svou dobu nejúčinnější způsoby ničení v podmínkách zasazení masových armád.

Již v míru se tímto směrem orientovala příprava ozbrojených sil, zejména tehdejší politická a bojová příprava. Přísně se vyžadovaly velmi tvrdé normy bojové pohotovosti. Obsah a formy operační přípravy, operační a mobilizační rozvinutí vojsk, všestranné zabezpečení, zásoby atd. vytvářely předpoklady pro přípravu a vedení hlubokých operací. K dosažení strategických cílů operací velkého rozsahu byly zároveň stanoveny adekvátní strategicko-operační úkoly. Jejich realizace se procvičovala na cvičeních nejrůznějších kategorií, forem a rozsahu.

Současný stav uspořádaný transformací a redukcí ozbrojených sil již neodpovídá dřívějším podmínkám vedení operací vysoké intenzity. Pro autonomní řešení národní bezpečnosti státu jsou předcházející zkušenosti bezpředmětné. Po odstranění ideologických bariér mají hrozby pro mír zcela odlišný charakter. V globálu spočívají především v rozdílném chápání hodnot světa (kultur ve smyslu všeobecně uznávaných civilizačních hodnot), euroamerického komplexu, islámského světa a asijského fenoménu.

Charakteristické rysy této povahy představují složité procesy spojené s mírou nejistoty dosažení určitého cíle, což označujeme v běžné řeči za riziko. Rizika všeobecně rozhodují o čase, cílech a možných způsobech vzniku nových krizí a konfliktů. Úměrnou odezvou by měla být jejich včasná identifikace s adekvátní účinnější eliminací. Princip krizí, konfliktů sice spočívá v pokračování politiky násilnými prostředky, ale budou to zpravidla konflikty nízké a střední intenzity (lokálního - regionálního rozsahu) s omezenými cíli.

I když konflikty nového typu mění své cíle, samozřejmě se neobejdou bez umění vést operaci (boj), rozhodovat se za účelem ničení protivníka (zpravidla nekonvenčního nepřítele) a postupovat k cíli. Teorie řízení krizí je strategií národní bezpečnosti s hlavní linií postupu k cíli. Tato strategie je z hlediska budoucnosti výzvou k dosažení těchto cílů.

V německé vojenské strategii zformulované Clausewitzem (1780-1831) v jedné větě: „**Válka je pokračováním politiky jinými prostředky, jejím cílem je zničení nepřítele**“, je cíl ozbrojeného konfliktu s trvalou platností definován. Nezbyvá však než dodat, že dnešní krize a konflikty již tyto cíle vždy nesledují. Zřejmě ani o něj pokaždé usilovat nebudou, především z toho důvodu, že současná éra přinesla historický zlom ve vojensství. Jde o výraznou změnu jak v přípravě, tak i vedení bojové činnosti vůbec.

Když vypukla krize v Perském zálivu, všechny konflikty se ještě v taktice a operačním umění řídily poznatky dřívějších světových konfliktů, zejména 2. světové války, a tento rámec nepřekročily. V tomto smyslu se Perský záliv stal rozhodujícím přelomem ve vojensství ve všech směrech. Po získání absolutní nadvlády ve vzduchu, která vyústila v téměř totální destrukci infrastruktury protivníkovy teritoria, následovala spojenecká operace, jejímž cílem nebylo zcela zničit agresora. I když zachování jeho části sil mělo i jiné důvody (protiváha Iránu pro budoucnost apod.), lze tento účel posoudit tak, že šlo o válku s cílem omezeným.

Současnou zvratnou situaci vojensství je nutné dát do souvislostí s další z největších proměn dnešní doby. Spočívá v tom, že **proti sobě nestojí koaliční vojenská seskupení se svými strategickými cíli**, které vždy sledovaly dosažení strategického zničení protivníka.

Nicméně i v podmínkách multilaterálních vztahů s jejich charakteristickým vzájemným propojením, krize odráží politická, ekonomická a sociální rizika pro mír. Charakter rizika se nutně spojuje s každou normální činností. Výjimkou nemůže být ani nejnovější aktivita Partnerství pro mír. Jsou s ním spojena rizika, odpovídající typu a rozsahu projektu, místním podmínkám a průběhu realizace.

Vedle pozitivního přínosu je zřejmá negativní stránka projektu. Odezvou by měla být opatření s cílem ochránit stát proti možným důsledkům rizik tohoto typu. K tomu by bylo účelné včas posoudit všechny problémy politické, hospodářské, kulturní, etnické, náboženské, civilizační a vojenské povahy, které se různým způsobem i váhou promítají v úkolech vedení mírových operací v rámci krizí a konfliktů s cílem omezeným.

Problematika vedení konfliktů s cílem omezeným není nová. K objasnění předcházející hypotézy se nabízí například vědomosti všeobecně uznávaného vojenského teoretika Clausewitze, který již na některé tyto problémy upozornil. Je ovšem nutné zvýraznit rozdíly tehdejší doby a současných krizí, konfliktů.

Clausewitz o zmíněné problematice pojednává ve statí „Válka s cílem omezeným“, (viz Clausewitz, jeho život a jeho teorie válečná od R. Wolfa, nakladatelství svazu čs. rotmistrů 1931), kde mj. uvádí, že „...*Jestliže tedy vyčerpání nebo únava silnějšího nepřítele vede často k míru, vězí příčina v oné polovičastosti, jejíž charakter válka často přijímá, nemůže však filozoficky platit za všeobecný a poslední cíl...*“, a pokračuje, *zbývá tedy jen, aby obrana hledala svůj cíl ve vyčkávání. To je její vlastní rys. Pro obranu musí pracovat čas. V době vyčkávání musí se změnit okolnosti, zlepšit situace, změna musí přijít z venku...*“ Ono omezení cíle je chápáno v obraně jako prostředek k načerpání rozhodujících sil pro změnu ve vývoji krize, konfliktu. Ani dnes by tomu nebylo patrně jinak.

Konflikt s cílem omezeným v dnešních poměrech nachází větší význam a širší uplatnění. Jde navíc o základní směry vývoje sledovaného jevu, v němž nelze opomenout analogii z hlediska vedení bojové činnosti. Rozdíly z vojensko-politického hlediska jsou značné a mají zcela nový charakter.

V fragmentech současného stavu se, na rozdíl od vojenské historie, projevují tendence krizí, konfliktů, zvýrazňující rychlý vývoj a často i nepředvídatelný sled překvapujících událostí, které se z politické roviny promítají velmi intenzivně do vojenské. Vznikají krize, konflikty nízké a střední intenzity s cílem dosáhnout alespoň některých dílčích ústupků politických, ekonomických, sociálních aj. Tyto

cíle, pro které je charakteristické omezení, jsou podstatou samotného systému, uspořádaného podle rozličných struktur, geopolitických podmínek, demografického složení, historických okolností. ***Přesto, že jde o krize, konflikty s omezenými cíli, jsou nebezpečné zejména tím, že za zcela nepředvídatelných okolností eskalují do velkých rozměrů.***

Tímto způsobem se vyhrtila krizová bezpečnostní situace v jihovýchodní Evropě (mnohých regionech východní Evropy), jihovýchodní Asii, na Středním východě. Zvláště v této oblasti za přispění militarizace Iráku krize vyvrcholila ozbrojeným konfliktem v Perském zálivu. K další nestabilitě v tomto inkriminovaném regionu přispívá islámský fundamentalismus a zvětšující se sociální rozdíly. Novou krizi ve zmíněném regionu i jinde ve světě nebude pravděpodobně možné v budoucnu vyloučit.

Nelze patrně předpokládat, že v bližší i vzdálenější perspektivě národní a národnostní nesnášenlivost bude vymýcena. Odstranění antagonismů v etnickém, náboženském soužití ze dne na den je iluzorní. Staletí prohlubující se kontradike tohoto typu nelze nahradit harmonií soužití znesvářených národů, národností. Naopak. Plošně (většinou zbůhdarma) se tyto krize stupňují například pochybnými postupy při jejich řešení.

Z věcného hlediska se rozšiřování krizí jeví jako daň za nové období míru a bezpečnosti, které není založeno ani udržováno rovnováhou síly. Přesto, nebo právě proto, nelze pominout již zmíněné příčiny nových hrozeb globálního a regionálního rozsahu. Prakticky v jejich důsledku přetrvávají nejistoty a nebezpečí. Krizové situace namnoze přerůstají v ohrožení, které předpokládá nebo vyžaduje použití ozbrojené síly státu. V tomto ohledu se zejména v Evropě v posledních několika letech prosazují výrazným způsobem negativní tendence, přestože zde ještě v době nedávno minulé pozitivně působil odzbrojovací proces. Nyní již mírotvorné procesy nepůsobil. Selhávají takové nástroje na podporu míru, jako jsou mezinárodní obranné dohody, obranné rozpočty a obranná politika. Zdá se, jakoby tyto faktory přispívaly k nestabilitě.

Důvodů přechodu k nekontrolovatelné nestabilitě neustále přibývá. Připomeňme například konjunkturu pohybu zbraní. Excesy exportu nejrůznějšího sortimentu zbraní do některých regionů podporují vznik krizí. Předávání zbraní je prakticky obtížné ovlivnit. Zásady mezinárodního společenství ve světovém obchodu se zbraněmi nepůsobil. Export i import zbraní pokračuje a zesiluje. Některé státy tyto tendence omlouvají sociálními aspekty a na druhé straně zase snahou o zabezpečení spolehlivé obrany.

Stabilita ve světě se též zkomplikovala v důsledku většího počtu států vlastních jaderných prostředků. Zbraně hromadného ničení mají v některých případech nedostatečnou ochranu před eventuálním zneužitím. S jadernými prostředky se manipuluje, jsou zájmem obchodu a zbraněmi, které hrozí a demoralizují, mohou i vydírat. Nové země (zejména islámské aj.) vyvíjejí snahu o jejich získání.

Z uvedených poznatků logicky vyplývá, že válka je (a zřejmě i bude) skutečností v mnohých regionech. **Reálnou bezpečnostní situaci charakterizují tendence, které vyžadují účinnější nástroje politického i vojenského řízení krizí.** Jedním z nich se jeví právě realizace projektu Partnerství pro mír. Ovšem z hlediska autonomní obrany státu, projekt vyžaduje širší zapojení ozbrojených složek, zejména

armády k zajištění národní bezpečnosti. To předpokládá včas přijímat nezbytná opatření výstavby ozbrojených sil a zároveň posilovat úlohu projektu Partnerství pro mír v našich podmínkách. Zcela zřetelné se jeví nutnost vyjádřit odhodlání k obraně území státu bez dočasných nadějí na dosažení bezpečnostních záruk z bližšího i vzdálenějšího okolí.

Lze z toho vyvodit dílčí závěr, který zvýrazňuje nezbytnost zajistit úkoly národní bezpečnosti v kontextu návrhů koncepcí (projektů) vyplývajících ze strategického plánování výstavby Armády ČR. Úkoly plněné Partnerstvím budou odezvou na mezinárodní a vnitřní situaci, rizika a ohrožení bezpečnosti státu.

Vraťme se proto opět k bezpečnostní situaci, která bude mít v tomto ohledu rozhodující vliv při realizaci projektu Partnerství. Jde o rizika vyplývající z protikladů, které v souhrnu odrážejí tendence použití ozbrojených sil, zejména v rámci mírových operací. Jak z předchozího vyplývá, problematickou otázkou se ukazují nepředvídatelná rizika spojená s řešením konfliktních situací OSN, NATO, ZEU, v jejichž rámci se bude zapojovat česká armáda k plnění mezinárodních smluvních závazků o společné obraně, jakož i úlohou Partnerství. Tyto úkoly jsou zcela nové a nejsou s jejich realizací (zejména odezvou) zkušenosti.

Domnívám se, že tyto nové úkoly by měly trvale zakotvit v dokumentu rozhodujícího celospolečenského významu. Například v materiálu **Strategie národní bezpečnosti České republiky** apod. Absence dokladu podobného systémového zaměření, je na dnešní politické scéně znatelná. Nejsou v tomto ohledu vytyčeny cíle a úkoly národní připravenosti ani bezpečnostní politiky státu. Tímto materiálem by šlo o koncepční tvorbu zásad s celou šíří problematiky zajišťující národní bezpečnost České republiky s ohledem na uplatnění armády v mírových operacích.

Samo sebou by šlo o materiál schvalovaný parlamentem. Z něj by zřejmě vyplývaly základní principy strategie národní bezpečnosti na základě zahraniční politiky státu a zásad státní politiky, jakož i řešení problémů souvisejících s realizací nové strategie národní bezpečnosti. V této oblasti jde například o **obranné plánování**; požadavky na zpravodajské služby a proces rozhodování; průmyslové aspekty tvorby nové strategie národní bezpečnosti; faktory podmiňující úspěch, především použití sil a prostředků v mírových operacích; operační a bojové úkoly pro autonomní obranu státu; výstavbu ozbrojených sil s promítnutím do oblasti vojenské činnosti - podíl vojenské strategie České republiky, zejména z hlediska příslušných na strategické plánování výstavby Armády České republiky v systému plánování, programování a rozpočtování.

Systémový přístup k problematice národní bezpečnosti není samoučelný. Nepříznivá bezpečnostní situace ukazuje, že krize a konflikty v současné době vznikají řetězovou impulzivní setrvačností a mohou mít nakonec dopad na celkovou mírovou stabilitu. A Česká republika není imunní vůči tomuto procesu. Navíc její zapojení do projektu Partnerství pro mír v tomto ohledu doka-

zuje, že jde o důvěryhodného partnera pro současnost a perspektivního spojence pro budoucnost. Proto by měl v neposlední řadě koncepční dokument s celospolečenskou působností zvýraznit nové principy uplatnění sil a prostředků v rámci plnění úkolů vyplývajících z Partnerství pro mír.

Účastníci projektu, stejně jako státy Aliance, nemají vnitřní ani vnější zkušenosti s problémem, jak v rámci Partnerství síly a prostředky v mírových operacích využívat. Zřejmě pro středovýchodní země Evropy větší význam než doposud bude mít Severoatlantická rada pro spolupráci - NACC (North Atlantic Cooperation Council) a její Zvláštní skupina pro spolupráci při mírových operacích (Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping), která byla zejména pro tyto účely konstituována v prosinci 1992.

V okruhu působnosti mírových operací pravděpodobně půjde o úkoly spojené s nastolením, podporou, udržením či vytvářením mírových vztahů. K tomu státy Aliance a jiné subjekty zapojené do programu Partnerství budou mít připraveny vybrané síly a prostředky k zasazení v konfliktech nízké a střední intenzity lokálního (regionálního) rozsahu. Již dnes se totiž ukazuje, že nelze bránit pouze vlastní území (případně spojenců), ale jak projekt Partnerství pro mír stanoví v bodě d), jde také o „...rozvoj kooperačních vojenských vztahů s NATO, za účelem společného plánování, výcviku a cvičení k posílení způsobilosti účastnit se misí pro udržování míru, průzkumu, záchranných akcí, humanitárních operací a dalších dohodnutých akcí... V bodě c) ještě k tomu dokument stanoví, cituji: „...dlouhodobý rozvoj sil, které budou způsobilejší společně operovat se silami členů Severoatlantické aliance.

To znamená zapojení české armády, do společných mírových operací. Ovšem je nutné zdůraznit, že to jsou **pouze mírové operace v rámci OSN, nikoliv přímé vstupy do ozbrojených konfliktů nebo spojenectví ve smyslu mezinárodně-právním**. Z hlediska koordinovaného postupu s aliancí NATO - vzájemného pochopení a jednoznačné orientace, byly státní politikou v tomto ohledu vycíleny požadavky na dosažení žádoucího stavu.

Mj. k základním předpokladům patří spoluúčast na důležitých mírových operacích v rámci Partnerství. Například půjde o operace zaměřené k předcházení konfliktům (conflict prevention) a nastolení míru (peace-making), v jejichž průběhu se vysílají pozorovatelé s nejrůznějšími úkoly a posláním. Předcházení konfliktům může probíhat formou misí, konzultací, varování a monitorování. Mírové operace k nastolení míru zahrnují diplomatické akce, zpravidla zahajované po vzniku konfliktu, s cílem dosáhnout mírového uspořádání. Ozbrojené síly mohou být v tomto smyslu zasazeny k prosazování embarga, uvalených sankcí a kontrole dalších opatření, jako jsou například blokády a jiné akce.

V rámci projektu Partnerství pro mír vidím další možné použití sil a prostředků v operacích na udržení míru (peace-keeping) a vynucení míru (peace-enforcement). K tomu může již postačovat přítomnost vyčleněného kontingentu v sousedství krizové oblasti, bez aktivního zásahu. Ovšem s tím, že tyto síly mohou být kdykoliv nasazeny. Obyčejně má smysl intervence mezinárodně organizovaná a řízená, zahrnující použití vojenské síly a civilních osob na podporu politického procesu urovnání konfliktu s cílem obnovit mír. Síly v rámci těchto operací působí ve zdravotnické pomoci, například při epidemiích - tzv. humanitárních operacích.

Může to být i pomoc v evakuaci obyvatelstva, při opravě komunikačních sítí, železnic, řešení ekologických úkolů, odstraňování následků živelních pohrom, katastrofických událostí. Výjimkou není zajišťování potravin a dalšího nezbytného materiálu pro přežití civilního obyvatelstva v krizových situacích.

Neméně důležité mírové operace k vytváření mírových vztahů (peace-building) zajišťují mírové soužití v krizových oblastech, zpravidla po ukončení konfliktu. Myslím, že využívání těchto mírových operací, bude pravděpodobně možné přiřadit k obsahu zmíněného bodu d) Partnerství, protože mají těžiště činnosti po skončení konfliktu s tím, že nepřipustí restauraci příčin, které vedly ke krizi. Za tím účelem je nutné, aby zahrnovaly mechanismus identifikace a podpory struktur, které povedou k upevnění míru, pokroku, vytváření důvěry a obnově prosperujícího hospodářství.

Zapojení se do projektu Partnerství pro mír zvýrazňuje využívání sil a prostředků v krizových situacích. Jejich uplatnění v mírových operacích naznačuje, že **úloha armády bude vzrůstat**. I přesto, že tendence krizí v první části článku směřují k omezení cílů v horizontální i vertikální rovině. Význam a uplatnění české armády proto záleží od zapojení do projektu Partnerství v reálném čase. Nejde ovšem o levnou záležitost. Zřejmě to zatíží i vojenský rozpočet.

Lze v této souvislosti namítnout, že některé ze zmíněných úkolů jsou v kompetenci Civilní obrany, popřípadě jiných orgánů, organizací a institucí za tímto účelem konstituovaných. Ovšem zkracují se intervaly vzniku ozbrojených konfliktů, převládá jejich živelný postup a plošné rozšiřování (co do počtu i rozsahu) na nová teritoria. Znamená to přijmout za svou oblast mírových operací organizovaných OSN, NATO, ZEU a Partnerství pro mír. K tomu je zapotřebí mít soudobou, akceschopnou armádu k použití tímto (v řadě případů) neobvyklým způsobem.

Vedle toho je nutné řešit i nejrůznější katastrofické události, složité situace, které nelze zvládnout k tomu připravovanými silami a prostředky, jako např. **komplexním záchranným a bezpečnostním systémem** apod. V podmínkách nových multilaterálních vztahů nezmizely všechny dřívější latentní problémy, nepodařilo se zatím vyřešit ani nejzákladnější protiklady, které se naskykovaly v etnické, náboženské, národnostní, historické, nacionální aj. problematice.

Nestandardní jevy s sebou přináší civilizační vývoj. Vyspělá civilizace se dostala do stadia, kdy své hodnoty již nestačí plně postihnout účinnou ochranou. K jejich záchraně pomůže pouze připravená organizace schopná zajistit splnění úkolů v kterékoliv době a za jakýchkoliv podmínek a situace.

V této kritické době se v některých konkrétních případech stává zřejmým snižování reálných výdajů na obranu. Bližší okolnosti nižších reálných hodnot vojenských rozpočtů, mají vliv na všechny součásti související s národní bezpečností a za určitých předpokladů mohou být rizikem a příčinou vzniku krize.

Těsnější spolupráce v rámci Partnerství pro mír, by těmto jevům mohla zabránit, stejně jako projevům stagnace a zaostávání v rozhodujících oblastech obrany. Myslím, že si v této souvislosti vyžádá větší pozornosti tvorba vědecky podložených materiálů strategické povahy (celospolečenského významu), jako např. zmíněná Strategie národní bezpečnosti České republiky, nebo příkladně směrnice pro mírové operace a formulování požadavků výstavby sil a prostředků cestou prosazování a uskutečňování bezpečnostní politiky státu. Toho lze dosáhnout

podle mého mínění spojeným úsilím vědy, politiky a operací v rámci zapojení do projektu Partnerství pro mír na všech úrovních plánování - na úrovni definování koncepce, komplexního vytváření strategie národní bezpečnosti i na úrovni zabezpečení její realizace.

* * *

Vývoj v Evropě a ve světě přináší zcela nové nestandardní tendence krizí, konfliktů. Trvalými skutečnostmi nadále zůstávají hrozby pro mír, které v řadě případů vyúsťují v ozbrojené násilí. Krize a konflikty rychle postupují a jejich eliminace vyžaduje účinnější formy uplatnění sil a prostředků. Nové příležitosti v tomto ohledu nabízí projekt Partnerství pro mír. Účast na projektu vyžaduje adekvátní odezvy pro zajištění vlastní bezpečnosti státu.