

KRIZOVÝ MANAGEMENT

Není nutné zdůrazňovat, k jakým převratným změnám v bezpečnostní oblasti v Evropě a ve světě došlo po skončení studené války a po zániku situace, kdy proti sobě v Evropě stály dva vojenské bloky. Nicméně naše myšlení projevuje mnohem větší setrvačnost jak průběh vojenskopolitických změn ve světě. Nové skutečnosti jsou do našeho vědomí zpravidla transformovány přes názorovou strukturu formovanou dlouhými léty existence bipolárního světa. Jedním z pojmů, který je nutno vnímat v nových souvislostech, je **krizový management**. V oblasti bezpečnostní politiky jde o velmi frekventovaný termín, jehož obsah a význam často chápeme pouze intuitivně, nikoli věcně. Cílem článku je vysvětlit základní okolnosti krizového managementu a pokusit se ukázat vztah našeho státu a Armády ČR k této důležité oblasti.

Pojem krizový management není nový, v teorii je znám již dlouho a v praxi byl poprvé použit v době Kubánské krize v r. 1962. Zde snad byl onen okamžik, kdy si politici a vědci plně uvědomili nebezpečí, že konflikt mezi Západem a Východem by mohl nekontrolovaně přerůst ve všeobecně destruktivní jadernou válku. Oboustranně bylo dosaženo poznání, že je v zájmu jak Západu, tak Východu předcházet konfliktům mezi sebou, které by vedly k nepřátelství. Ať se jedná o konflikty otevřené nebo skryté, odpovědnost obou bloků za předcházení jaderné válce byla nadřazena jejich zájmům. V podstatě jediným účelem krizového managementu v tomto období bylo omezovat rizika vedoucí k vzájemné konfrontaci. Pokud šlo o konflikty a rozpory mezi třetími zeměmi, tedy mezi státy mimo blokovou strukturu, byla zde vlastně vyloučena „symetrická intervence“ - přímá současná pomoc oběma stranám v konfliktu, právě pro obavy z otevřené konfrontace mezi supervelmocemi.

Na přelomu 80. a 90. let, v důsledku rozpadu východního bloku, ztratila hrozba všeobecné jaderné války hodně na své aktuálnosti. Objevila se ovšem nová rizika, jako důsledek nestabilní situace v řadě regionů světa, včetně Evropy. Mezi státy i uvnitř některých států vznikají rozpory, které mohou postupně přerůstat v konflikt a ve válku. Pro krizový management tak v současnosti vyvstávají nové úkoly.

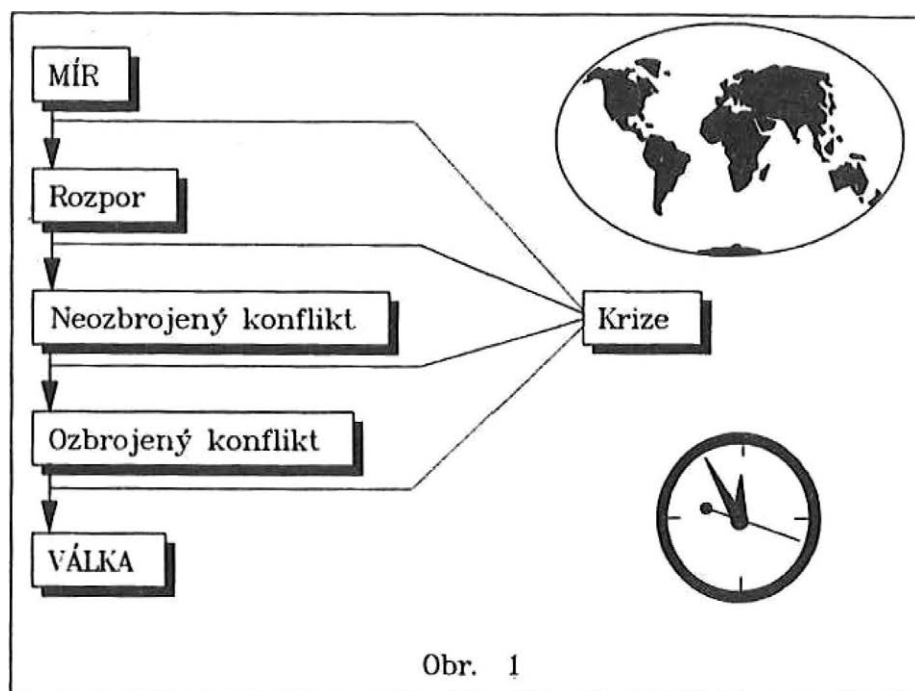
Abychom mohli diskutovat o otázkách krizového managementu, vysvětlíme si nejdříve současné chápání některých pojmů z oblasti konfliktních vztahů mezi národy.

Rozpor je zpravidla chápán jako společenský stav, ve kterém mají jednotlivé strany opačné zájmy. Přijatelného řešení pro všechny zainteresované strany lze dosáhnout vhodnými vyjednávacími mechanismy.

Konfliktem je obvykle nazýván společenský stav, kdy jednotlivé strany sledují vzájemně neslučitelné cíle. Konflikt může mít neozbrojený nebo ozbrojený

charakter. V minulosti byla nejrozhodnějším způsobem řešení konfliktu „porážka“ jedné ze stran. V současné době je těžiště řešení konfliktu ve snaze dosáhnout určitého kompromisu i za pomoci třetí strany - státu nebo mezinárodního společenství reprezentovaného zpravidla Organizací spojených národů (OSN). Ukončení konfliktu může být též, v zájmu mezinárodního společenství, vynuceno násilím.

Vidíme, že prostor mezi mírem a válkou je velmi široký a představuje určitou oblast krizí (viz obr. 1), na které je nutné ostatními státy adekvátně reagovat s cílem zabránit jejich případné eskalaci v rozsáhlejší bezpečnostní problém.



Obr. 1

Krise je charakterizována čtyřmi základními faktory:

1. V sázce jsou důležité zájmy jednotlivých stran.
2. Potřebná rozhodnutí je nutné přijímat pod tlakem času.
3. Informace, potřebné k přijetí rozhodnutí, jsou do značné míry neúplné.
4. Cokoli určitá strana (stát, mezinárodní organizace) udělá, anebo naopak neudělá, může mít vážné následky.

V celém tomto smyslu je krize chápána jako určitá fáze ve vztazích mezi stranami, kdy existuje hrozba změny situace přerůstáním rozporu v neozbrojený konflikt, nebo neozbrojeného konfliktu v konflikt ozbrojený, případně ve válku.

Válka ve striktně legislativním smyslu vzniká, jestliže jeden stát vyhlásí válku jinému státu. Jde však o pojetí přece jenom poněkud úzké. Naprostá většina vojensko-politických teoretiků souhlasí s tím, že válka je charakterizována čtyřmi hlavními faktory:

- ① Přítomnost zájmů, které jsou natolik životně důležité, že určují existenci státu nebo populace.
- ② Absence skutečné „svobody volby“ pro daný stát, vzhledem k jeho participaci v konfliktu.
- ③ Použití rozsáhlé a organizované vojenské síly po relativně dlouhé období.
- ④ Mobilizace všech personálních a materiálních prostředků, které má stát k dispozici, a jejich rozmístění pro potřeby válečného úsilí.

Vždy ovšem závisí na úhlu pohledu jednotlivých stran. Například operace „Pouštní bouře“ byla krizí (konfliktem) z hlediska bývalé ČSFR, která se jí též určitým způsobem účastnila, kdežto pro Irák byla jednoznačně válkou.

Krizový management můžeme definovat jako ovlivňování (řízení, kontrolu) určitého rozporu nebo ozbrojeného či neozbrojeného konfliktu uvnitř států, mezi dvěma státy nebo mezi skupinou států, mezinárodním společenstvím na čele s některou významnou mezinárodně politickou institucí, dnes nejčastěji s Organizací spojených národů.

Cílem opatření krizového managementu je podpora nebo obnovení stability v určité krizové oblasti, která představuje hrozbu pro mezinárodní bezpečnost.

Management (řízení) obecně je proces, **krizový management je potom proces směřující k podpoře řešení rozporů a konfliktů mezi státy i uvnitř jednotlivých států.**

Vzrůst spolupráce mezi západními zeměmi a zeměmi bývalého východního bloku umožnil OSN sehrávat rostoucí a jedinečnou roli v likvidaci krizí. Tato skutečnost je obsažena i ve zprávě generálního tajemníka OSN z 31. 1. 1992:

„Od vytvoření OSN v r. 1945 zemřelo ve více než 100 větších konfliktech ve světě okolo 20 miliónů lidí. OSN prokázala slabost v řešení mnoha těchto konfliktů. Veta udělená v Radě bezpečnosti (bylo jich 279) zřetelně vyjadřovala možnosti této organizace v dané době. S koncem studené války nebylo veto uplatněno od 31. 5. 1990 a požadavky na OSN vzrostly.

V současném období roste přesvědčení mezi velkými i malými národy, že byla znovu získána příležitost k dosažení velkých cílů Charty OSN ... Tato příležitost

nesmí být promrhána. OSN nesmí být již nikdy ochromena, jako tomu bylo v minulé éře."

Nová bezpečnostní situace tak poskytuje OSN více příležitostí k rozvoji aktivit v rámci krizového managementu. V červnu 1992 publikovala OSN zprávu generálního tajemníka, nazvanou „Agenda pro mír ...“, která uvádí čtyři typy činností krizového managementu. Pro většinu z nich ještě nemáme vhodné české označení, budeme tedy v dalším používat anglického termínu. Uvedený český překlad je pouze pro přiblížení významu pojmu.

Preventivní diplomacie je činnost zaměřená na prevenci rozporů a jejich eskalace v konflikty. Tyto činnosti jsou rozvíjeny generálním tajemníkem OSN, jeho štábem, Radou bezpečnosti, ale též některými regionálními organizacemi. Například Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE) rozvinula v tomto smyslu již některé mechanismy krizového managementu. Mechanismy spočívají v přijetí včasných spolehlivých opatření, především jednání k řešení hrozících rozporů. Z vojenského hlediska je zde důležité shromažďování potřebných strategických informací. Pro takovéto činnosti se příznačně používá označení „držení prstu na pulzu událostí“.

Peace making (vytváření míru) je činnost zaměřená na ukončení konfliktu pomocí mírových nebo i vojenských prostředků. Opatřeními jsou zde např. dosažení nebo vynucení zastavení palby a následné mírové urovnání konfliktu. Peace making je zakotven v Chartě OSN a mandát k činnostem tohoto typu má Rada bezpečnosti.

Peacekeeping (udržování míru) je pojem, který vznikl v rámci OSN, lze říci evolučně, postupem času, tak jak si to vyžadovaly okolnosti. Není definován v Chartě OSN a jeho obsah prošel určitým vývojem. Používán byl i v období studené války, kdy situace neumožňovala Radě bezpečnosti podnikat kroky k používání násilných prostředků k ukončení konfliktů. V současnosti je situace jiná a peacekeeping má dnes v praxi, v důsledku svého vývoje, tři různé významy:

1. Termín je používán jako celkový (souhrnný) název pro všechny vojenské aktivity na podporu míru.

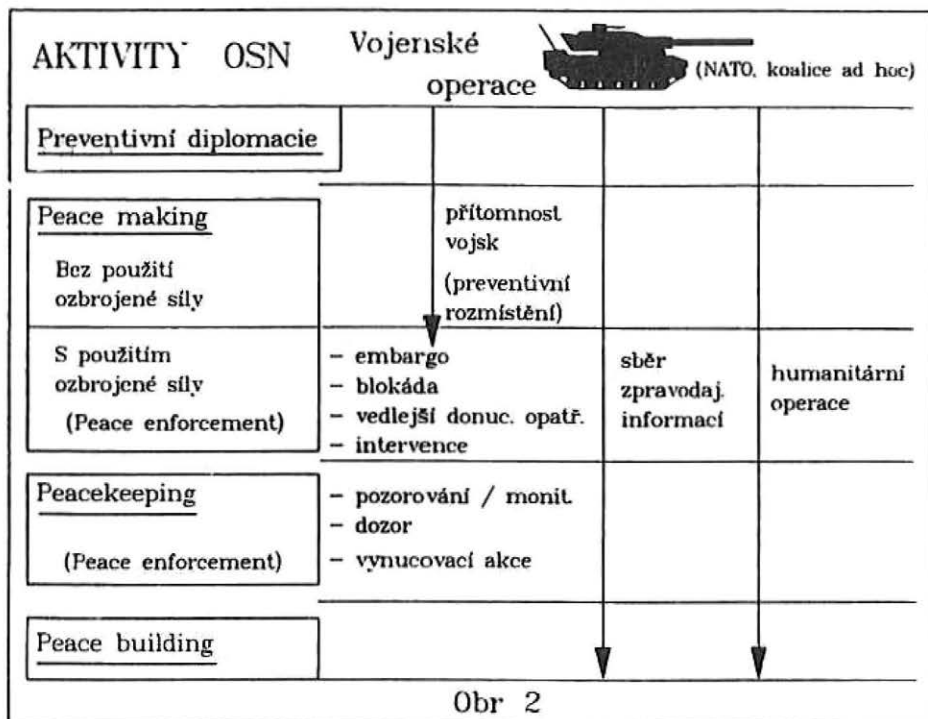
2. Obsah termínu má pouze omezené použití, kdy jsou vyloučeny bojové operace. Použití síly je přípustné pouze pro vlastní obranu mírových sil. Vojenské aktivity jsou omezeny na vykonávání dozoru v krizové oblasti, na pozorování a monitorování situace.

3. Termín je chápán jako v předchozím případě (2.), ale bojové operace na podporu dosažení cílů k udržení míru nejsou vyloučeny. Jde o vynucovací akce v případech, kdy se například některé vojenské skupiny neřídí dosaženou smlouvou obou stran v konfliktu.

V běžné praxi se peacekeeping chápe právě v tomto posledním smyslu. Peacekeeping je obvykle kladen až za peace making. Teoreticky je to logické, neboť mír musí být nejdříve nastolen, aby mohl být udržován. V praxi mohou ovšem nastávat i opačné případy.

Peace building (budování míru) má za cíl posilovat mír, zabránit návratu konfliktní situace. Operace, které se v tomto směru provádějí, mají zpravidla humanitární charakter.

Celou strukturu činností krizového managementu vidíme na obr. 2. Objevuje se v ní další pojem, se kterým je možné se často setkat - **Peace enforcement** (vynucování míru). Termín slouží pro označení všech vojenských i nevojenských opatření násilného charakteru, sloužících pro vynucení určitých požadavků na ukončení konfliktu.



OSN nemá v současné době mnoho možností ve výběru, koho pověřit vojenskou operací v rámci krizového managementu. Vedle sil UNPROFOR (United Nations Protection Forces) je to především organizace NATO. V prosinci r. 1992 rozšířila Severoatlantická rada pro spolupráci smlouvu na podporování OSN a KBSE v rámci krizového managementu. Bylo zde též poukázáno na skutečnost, že v některých případech je užitečné přistoupit i k vynucovacím akcím (Peace enforcement).

Vedle použití sil NATO může OSN iniciovat, pro určitou vojenskou operaci, vytvoření koalice ad hoc (pro daný účel), jak tomu bylo v případě války v Perském zálivu.

K účasti v operaci krizového managementu se může rozhodnout a nabídnout OSN své služby každá jednotlivá země. Rozhodnutí je závislé na mnoha faktorech, například na stupni porušení mezinárodních smluv nebo lidských práv jednotlivými stranami v konfliktu, pravděpodobnosti dalšího rozšíření konfliktu, možné hrozbě pro národní a životní zájmy daného státu. Svůj význam má i určité historické spojení s populací v krizové oblasti. Rozhodnutí je též závislé na vnitřních faktorech státu, např. na očekávané podpoře rozhodnutí vlastním obyvatelstvem. Konečně může být rozhodnutí ovlivněno mírou, s jakou stát doufá získat mezinárodní postavení a uznání svým příspěvkem k ochraně mezinárodního práva a hodnot mezinárodního společenství.

Uvedeným způsobem je definován krizový management v mezinárodním měřítku, zpravidla pod patronací OSN. Vedle svého nesporného významu pro mezinárodní bezpečnost má ovšem nynější mechanismus krizového managementu i svoje nedostatky. Na prvním místě je to zřejmě jeho pomalá reakce na určitý vzniklý konflikt. Proces přijímání rozhodnutí ke spuštění mechanismů krizového managementu není navíc prost chyb a omylů, jak o tom svědčí dosavadní historie řešení krizí. Například v Kambodži, kde působí 20 000 vojáků OSN, „je mír ještě daleko a Rudí Khmerové jsou i nadále bezprostřední hrozbou“, jak byli nuceni přiznat činitelé OSN. Přítomnost „modrých přileb“ nezabránila Saddámu Husajnovi aby bombardoval vesnice Kurdů. Mohli bychom takto pokračovat dále, třeba situací v Somálsku, kde se postupně prohloubila nenávist mezi Somálci a mírovými silami OSN. V poslední době se přidružuje další problém, vyplývající ze značných požadavků na OSN v oblasti krizového managementu. V r. 1993 probíhalo třináct misí, do nichž bylo zapojeno 60 000 vojáků. Rozpočet dosáhl 4 miliard dolarů a přitom příspěvky jednotlivých států do pokladny OSN vážnou.

Ze všech těchto důvodů má spoléhání na opatření krizového managementu mezinárodního společenství svá omezení. Pomalá, v horším případě žádná reakce tohoto bezpečnostního systému může vést ke vzniku velkých a zpravidla nenahraditelných škod - ztráta části území státu, ztráty lidských životů a materiálních hodnot. Příkladem je konflikt na území bývalé Jugoslávie. Státy, které nejsou zrovna členy NATO, by právě z těchto důvodů měly rozvíjet svůj určitý vlastní krizový management tak, aby byly schopny do jisté míry svými vlastními silami předcházet hrozcím rozporům, zabráňovat možným konfliktům a případně již vzniklým konfliktům po určitou dobu čelit. Z ryze vojenského hlediska to znamená připravovat ozbrojené síly nejen tradičně na přímá ozbrojená střetnutí, ale též i na činnosti, které by eliminovaly novodobé hrozby, jako jsou migrační vlny, například obyvatel krizových oblastí, teroristické akce na zemi i ve vzduchu, jaderné a průmyslové havárie apod. V případě přímého vojenského ohrožení jde potom o akce, jež by mohly včas odradit případného protivníka - například demonstrace odhodlání použít ozbrojených sil, důležitá může být i schopnost rychlého preventivního rozmístění dostatečné vojenské síly v ohroženém prostoru. Také řízení a velení vojskům by mělo být orientováno na činnosti uvedených typů.

Pro adekvátní a dostatečně správnou reakci na určitý hrozcí konflikt má obrovský význam dostatek spolehlivých informací o všech okolnostech daného

ohrožení, celkové bezpečnostní situaci v regionu, prognóze jejího dalšího vývoje, možnostech ozbrojených sil atd. Tyto informace lze získat pouze nepřetržitou analýzou velkého množství údajů již dlouho před tím, než k určitému rozporu nebo konfliktu vůbec dojde. Proto téměř všechny státy, včetně malých, mají svá vlastní výzkumná bezpečnostní střediska, která se trvale zabývají takovými problémy, jako je mezinárodní bezpečnost, strategie obrany, analýza rizik, alternativní obrana a obranné struktury, chemické zbraně apod. Podle dostupných údajů [3] má každá země NATO většinou několik institucí pro výzkum bezpečnosti a obrany. Například Belgie jich má 11, Norsko 7, svoji instituci tohoto typu má dokonce i Island. Instituce pro výzkum bezpečnostních otázek má též řada dalších větších i menších států světa, včetně některých středoevropských zemí, jako je Rakousko, Polsko a Maďarsko.

* * *

Krizové momenty dnes i do budoucna nejsou vyloučeny v žádném regionu. Ani v Evropě nemůžeme očekávat pouze idylický vývoj. Důsledné propracování a osvojení krizového managementu na mezinárodní i národní úrovni lze považovat za jeden z nutných předpokladů zajištění bezpečnosti státu. Je třeba připomenout, že na žádné relevantní úrovni není bezpečnost státu levnou záležitostí. Ovšem v podstatě všechny státy současného světa považují instituce, které bezpečnost zajišťují nebo podporují, za existenčně nezbytné.

Použitá literatura:

- [1] **Crisis Management after the Cold War.** Ministerstvo obrany Holandska, 1993.
- [2] **Genpor. J. C. Gervais:** Planning for Peacekeeping Operations. In: *Nato's sixteen nations*, 1993, č. 1, s. 14-16.
- [3] **Svítek, V.:** Instituce pro výzkum bezpečnosti a obrany. Informační zpráva. Ústav vědeckých informací, Praha 1993.