

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií

Jiří Dokoupil

**Vliv selhání mírové operace UNAMIR na úvahy
o peacekeepingu do roku 2006:
podnět pro změnu peacekeepingu v Africe?**

**The influence of the failed peacekeeping operation UNAMIR on
peacekeeping up to 2006:
impulse for peacekeeping change in Africa?**

Bakalářská práce

Vedoucí práce: Mgr. Hynek Melichar, Ph.D.

Olomouc 2022

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Vliv selhání mírové operace UNAMIR na úvahy o peacekeepingu do roku 2006: podnět pro změnu peacekeepingu v Africe?“ vypracoval pod vedením vedoucího bakalářské práce samostatně za použití uvedené literatury a pramenů.

V Zubří, dne 28. 4. 2022

Jiří Dokoupil

Poděkování

Chtěl bych tímto poděkovat Mgr. Hynku Melicharovi, Ph.D., jenž mi svými cennými radami pomohl tuto práci formovat. Dále bych chtěl poděkovat celé své rodině a svým přátelům za neustálou psychickou podporu v průběhu psaní této práce.

Obsah

| | |
|----------------------------------------------------------------------|-----------|
| Úvod..... | 1 |
| Představení problematiky a literatury..... | 1 |
| Časové a geografické vymezení práce | 2 |
| Metodologie a rozdělení práce | 3 |
| 1 Definice základních pojmů..... | 5 |
| 1.1 Peacekeepingové operace OSN..... | 5 |
| 1.1.1 Obecná definice peacekeepingových operací..... | 5 |
| 1.1.2 Kategorizace peacekeepingových operací | 6 |
| 2 Pomocná mise OSN pro Rwandu (UNAMIR)..... | 8 |
| 2.1 Historický kontext | 8 |
| 2.2 Příčiny selhání UNAMIR..... | 9 |
| 2.2.1 Carlssonova zpráva – interní analýza OSN..... | 9 |
| 3 Debata o reformě peacekeepingu – volání po změně..... | 16 |
| 3.1 Období studené války a Agenda pro mír..... | 16 |
| 3.2 Brahimiho zpráva – doporučení a reflektivní pohled..... | 18 |
| 3.2.1 Vybraná doporučení Brahimiho zprávy | 19 |
| 3.2.2 Externí pohled na doporučení – kritika i souhlas | 24 |
| 4 Implementace doporučení v kontextu operace ONUB..... | 27 |
| 4.1 Historický kontext | 27 |
| 4.2 Operace ONUB optikou aplikace doporučení..... | 28 |
| 4.2.1 Plánovací proces operace ONUB – analýza politické situace..... | 28 |
| 4.2.2 Mandát operace ONUB | 30 |
| 4.2.3 Operace ONUB a koncept rapid deployment..... | 31 |
| 4.2.4 Shrnutí implementace reformy v rámci operace ONUB | 32 |
| Závěr | 33 |
| Anotace | 35 |
| Seznam pramenů a literatury | 36 |
| Seznam zkratk..... | 40 |
| Abstrakt..... | 42 |
| Abstract | 43 |

Úvod

Představení problematiky a literatury

Peacekeepingové operace patří od založení Organizace spojených národů (dále jen OSN) k hlavním pilířům celosvětového snažení pro zachování míru, které OSN považuje za jednu ze svých hlavních priorit. Byť první operace v Kongu proběhla již před více než 60 lety, až s koncem studené války nastalo období hlavní éry mírových operací. Destabilizované a chudé státy, převážně na africkém kontinentu, se potýkaly s vlnou krvavých občanských válek v rámci boje o moc. Tyto konflikty se ukázaly jako nová výzva pro OSN, neboť ohromné množství konfliktů vedlo k razantnímu nárůstu počtu těchto operací.

S narůstajícím počtem operací ovšem přišla značná řada problémů, a to převážně v podobě problematické koncepce, minimální akceschopnosti a nedostatečného množství zdrojů k jejich vybavení a financování (Kiani, 2004). V důsledku velkých selhání ve Rwandě (1993-1996) a bývalé Jugoslávii (hlavně masakr ve Srebrenici v roce 1995) se vzedmula obrovská vlna kritiky a názorů jak ze strany teoretiků zabývajících se touto problematikou, tak ze strany členských států OSN, že je nutná reforma a přestavba konceptu peacekeepingových operací. V návaznosti na to bylo vypracováno mnoho zpráv, analýz a strategií, jako jsou například *Zpráva z komise k mírovým operacím OSN z roku 2000* (dále jen Brahimiho zpráva) a *Zpráva z Carlssonovy vyšetřovací komise* (dále jen Carlssonova zpráva), které měly za úkol identifikovat hlavní problémy, navrhnout řešení a reformy a následně doporučit postup pro jejich implementaci.

Tato práce se věnuje identifikaci a popisu hlavních příčin selhání operace UNAMIR, následné rozsáhlé debatě ohledně potřebné reformy peacekeepingu a doporučení pro uskutečnění a aplikaci těchto reforem v dalších operacích. Otázkou však zůstává, zdali tyto reformy opravdu byly aplikovány. Hlavní otázkou tedy je: *Jaký vliv mělo selhání operace UNAMIR na úvahy o reformách peacekeepingu a koncepci dalších operací v Africe do roku 2006? Podařilo se případné návrhy reforem implementovat?*

Primárním úkolem práce je tudíž pozorovat, zdali na základě veřejné a interní debaty a analýzy selhání operace UNAMIR, byla OSN schopna se poučit z chyb minulosti a aplikovat řadu, nebo alespoň část, doporučení v rámci svých následných operací.

Problematikou peacekeepingových operací, jejich reform, vedení a koncepce, se v odborné literatuře zabývá velké množství autorů (Morrison, Kiras & Blair, 1996; Bureš, 2003) včetně samotné OSN ve svých mnoha zprávách, rezolucích a strategiích. Vzhledem k tomu, že většina úvah o peacekeepingu má vést k jeho zefektivnění a dosažení hmatatelných výsledků, je nutné se také zabývat i problematikou hodnocení samotných operací, která avšak není hlavním výzkumným cílem této práce. Evaluaci úspěšnosti jednotlivých operací se pak podrobně zabývají například Druckman a Stern (1997), Murphy (2007), Howard (2008, 2015), nebo Paul Diehl (1993). Potřebná data k samotným mírovým operacím je možné dohledat v extenzivních databázích OSN, a to včetně konkrétních statistických údajů k jednotlivým misím, mandátům a podobně.

Rozsáhlá databáze dokumentů OSN je pak také hlavním zdrojem primárních podkladů a literatury pro tuto práci. Extenzivní souhrn veškerých dokumentů, ať už se jedná o mandáty, analýzy, strategie atd., se datuje zpět až k založení samotné OSN a je tudíž velice kvalitní a obsahově adekvátním zdrojem.

Časové a geografické vymezení práce

Práce se věnuje časovému období od genocidy ve Rwandě, respektive konce mandátu operace UNAMIR (1995-1996) až po rok 2006, kdy OSN vydala novou strategii zaměřující se na reformu peacekeepingu. Toto časové období bylo vybráno pro zúžení počtu případů, ale primárně z hlediska jasného zacílení na bezprostřední období po genocidě ve Rwandě, neboť cílem této práce je zkoumat okamžitou reakci OSN na neúspěch operace UNAMIR, nikoliv postupný vývoj až do současnosti. Vzhledem k tomuto považují časové období cirka deset let za adekvátní. Toto časové omezení však současně považují za jednu z potenciálních slabých stránek této práce, neboť reforma peacekeepingu není dokončena ani v současnosti, a navíc toto rozpětí omezuje výběr zkoumaných případů, což práci ubírá na potenciálu její zjištění aplikovat v mnohem obecnějším měřítku.

Z geografického hlediska se v části, kde je na konkrétním případě operace zkoumáno, zdali skutečně některá doporučení byla aplikována i v jednotlivých mandátech a strategickém přístupu, se práce zaměřuje pouze na peacekeepingové operace na africkém kontinentu. Byť vlnu uvažování o reformách v rámci peacekeepingu nezpůsobila pouze tragédie ve Rwandě, ale také ji zásadním způsobem podnítila obdobně neúspěšná operace v bývalé Jugoslávii, konkrétně Srebrenický masakr, považují za nutné proměnu operací a zavádění reform zasadit

do podobného geografického a kulturního kontextu. Vzhledem k tomu, že po operaci UNPROFOR se v Evropě neuskutečnila prozatím další podobná operace stejného rozsahu, se tudíž tato práce soustředí na operaci UNAMIR a její důsledky v Africe. Je ovšem nutné zdůraznit, že zkoumaná debata ohledně problémů a reformy peacekeepingu se nedotýká pouze Afriky, ale je na ni v odborné společnosti nahlíženo komplexněji a v globálním měřítku.

Metodologie a rozdělení práce

Práce je rozdělena na čtyři hlavní části. V první části budou vymezeny základní pojmy, se kterými práce operuje a krátký teoretický rámec.

Druhá část v krátkosti představí historický kontext a základní přehled o situaci ve Rwandě v době nasazení UNAMIR. Hlavním cílem této části pak bude identifikovat klíčové body, ve kterých tato mise selhala. K určení těchto aspektů budou využity převážně primární zdroje v podobě interních dokumentů OSN, jako například Carlssonova zpráva.

Třetí část se následně zaměří na vzniklou debatu spojenou s myšlenkou potřeby reformovat peacekeepingové operace a peacekeeping jako takový. Primárně bude vycházet z závěrů prezentovaných v Brahimiho zprávě a pokusí se vyzdvihnout klíčové a opakující se doporučení reform, která by mohla vést k zefektivnění peacekeepingu v mnoha jeho rovinách. Brahimiho zpráva je obsáhlý dokument, který se zabývá širokou škálou témat, ovšem předmětem této práce není prezentovat všechna tato témata. Vybraná budou převážně doporučení, která co nejvíce navazují na problémy, které byly identifikovány v předchozí části práce. Podobně jako druhá část bude i tato vycházet z obdobných primárních zdrojů. Tato část pak bude doplněna i o názory externích autorů na konkrétní doporučení z Brahimiho zprávy.

Ve čtvrté části pak budou definovaná zjištění v praxi pozorována na konkrétním případě peacekeepingové operace, v rámci které bude hodnoceno, zdali se podařilo doporučené změny aplikovat, nebo ne. Zde bude čerpáno hlavně z konkrétních rezolucí Rady bezpečnosti OSN (dále jen Rada bezpečnosti) a jimi ustanovených mandátů daných operací, jako i sekundární literaturou, která se zabývá konkrétním případem zkoumaným v této práci.

Případ zvolený k pozorování v rámci čtvrté části této práce byl vybrán tak, aby se svou typologií co nejvíce přibližoval operaci UNAMIR, a to z důvodu zachování co nejvyšší míry srovnatelnosti zkoumaných případů. Z výběru případů jsou tudíž vyřazeny pozorovatelské mise OSN, které v drtivé většině případů mají pouze dozorčí charakter a jen zřídka mají k dispozici

rozsáhlejší počet vojenského personálu (spíše se jedná o poradce než řadové jednotky) a operaci ve Rwandě se tudíž v mnoha aspektech příliš nepodobají. V tomto kontextu je nutné zmínit, že mnohé pozorovatelské mise jsou ale určitým předvojem pro konkrétní rozsáhlejší mise, které mnohdy následně v rámci svého mandátu převzou i pozorovatelské povinnosti. Dále jsou z výběru eliminovány operace jiných, například regionálních organizací, jako jsou například Africká unie (AU) nebo Hospodářské společenství západoafrických států (ECOWAS), jelikož tato práce se zaměřuje výhradně na operace pod přímou kontrolou OSN. Pro přesnější definici pojmu peacekeepingová operace viz *Definice základních pojmů* níže.

Dle výše uvedených kritérií byla za vhodný případ vybrána operace *United Nations Operation in Burundi* (dále jen ONUB). ONUB byla ustanovena v červnu 2004, což je dostatečný časový odstup od prezentace Brahimiho zprávy, z jejíž doporučení tato práce primárně čerpá. Toto časové rozpětí by mělo být dostatečně dlouhé pro případnou implementaci navrhovaných změn. Zároveň je ONUB jednou z mála operací, která v rámci námi vymezeného časového vymezení nejen začala, ale také ukončila svou činnost. Na druhou stranu toto může být určitým problematickým faktorem, neboť je diskutabilní, jestli je dvouleté trvání operace dostatečně dlouhým časovým úsekem pro řádnou implementaci reform. Důležitým faktorem byl rovněž fakt, že se v odborné literatuře operaci ONUB nevěnuje příliš rozsáhlé množství zdrojů, a proto výběr tohoto případu nabízí možnost pozorovat tuto misi převážně z primárních zdrojů a může se jednat o rozšíření pokrytí tématiky reformy peacekeepingu.

1 Definice základních pojmů

1.1 Peacekeepingové operace OSN

1.1.1 Obecná definice peacekeepingových operací

Jelikož se tato práce zabývá reformou peacekeepingových operací, je zcela nezbytné nadefinovat základní vymezení tohoto pojmu. S ohledem na to, že *peacekeeping* je jen jedním z několika nástrojů, které OSN v rámci udržování světového míru používá, budou v rámci definice pojmů zmíněné i některé přidružené pojmy jako například *peace enforcement*, *peacemaking* a *peacebuilding*.

Pro pojem peacekeepingová operace (či obecně pojem peacekeeping) neexistuje jedna všeobecně uznávaná definice. Ani Charta OSN tento koncept přesně nedefinuje (respektive v ní není ani zmíněn). Vzhledem k neustálému vývoji tohoto konceptu je ale takřka nemožné nastavit pevnou terminologii tohoto termínu. Butrus Butrus-Gháli v rámci Agendy pro mír (1992) definoval peacekeeping takto: „*nasazení přítomnosti Organizace spojených národů přímo v poli, za předpokladu souhlasu všech zúčastněných stran, standardně zahrnující vojenský a policejní personál a často i civilní personál. Peace-keeping je technika, která rozšiřuje možnosti jak pro prevenci konfliktu, tak pro vytváření míru.*“

V rámci dalšího dokumentu známého jako Capstonova doktrína definoval OSN tradiční peacekeepingovou operaci jako „*operaci nasazenou za účelem předejít, zvládnout, a/nebo vyřešit násilný konflikt nebo zmenšit riziko jeho opětovného vytvoření.*“ (DPKO, 2008, s. 98) Samotný koncept peacekeepingu pak definoval takto: „*technika navržená k zachování, byť jen křehkého míru, který nastane po skončení bojů, a k pomoci s implementací dohod dosažených mírovými vyjednavači.*“ (DPKO, 2008, s. 18). Je zde také nadefinováno několik dalších pojmů, které jsou podobně jako peacekeeping, spojeny s prevencí a řešením konfliktu. Jedná se o:

- Prevence konfliktů
- Peacemaking – „vytváření míru“, chápáno spíše z diplomatického hlediska
- Peacebuilding – „budování míru“, bráno jako vytvoření post konfliktního prostředí, ve kterém nedojde k opětovnému rozhoření konfliktu
- Peace enforcement - „vynucování míru“

Z těchto termínů je v rámci této práce mimo termín peacekeeping používán také termín peace enforcement. V rámci tohoto konceptu může Rada bezpečnosti schválit využití donucovacích opatření, včetně využití vojenské síly, za účelem obnovení mezinárodního míru tam, kde shledá, že došlo k ohrožení či narušení míru nebo k aktu agrese. Rada má také oprávnění spolupracovat s regionálními organizacemi, které mohou na základě autorizace OSN vykonávat vynucovací operace pod jejím mandátem (DPKO, 2008, s. 18). Všechny výše zmíněné pojmy je ovšem nutné chápat jako navzájem propojené a na sebe navazující.

1.1.2 Kategorizace peacekeepingových operací

Peacekeepingové operace OSN lze kategorizovat podle mnoha faktorů. Můžeme je dělit například podle jejich mandátu a účelu, velikosti nasazených jednotek, období vývoje, konkrétního načasování, kdy je operace nasazena, a podle mnoha dalších aspektů.

Zřejmě nejvýznamnější a nejčastější kategorizaci těchto operací ovšem představili Doyle a Sambanas (2007), když přišli se svou typologizací misí na tři generace:

- Peacekeepingové operace první generace – tradiční peacekeeping
- Peacekeepingové operace druhé generace – rozšířený peacekeeping
- Peacekeepingové operace třetí generace – peace enforcement

Peacekeepingové operace první generace jsou ustanovovány na základě kapitoly VI Charty OSN (United Nations, 1948, kap. VI) a stojí na třech základních pilířích původního konceptu peacekeepingu: souhlas zúčastněných stran, neutralita a nepoužívání síly. Tyto operace měly primárně sloužit k oddělení válčících stran, uklidnění situace a následnému pozorování dohodnutých příměří a úmluv (Doyle & Sambanas, 2007, s. 7-9).

Peacekeepingové operace druhé generace mají v rámci svého nasazení působit v mnohem aktivnější a flexibilnější roli. Jejich úkolem je implementace komplexních mírových dohod, které si dávají za úkol vytvořit půdu pro dlouho trvající mír například v situacích po občanských válkách. Nasazený personál by se měl angažovat nejen v pozorovacích úkolech, ale také se aktivně zapojit do policejních a civilních úkolů právě směrem ke stabilizaci situace. I tento druh operací závisí na souhlasu svěřených stran k jejímu nasazení, ovšem na základě zcela jiných požadavků a očekávaných cílů, kterých by daná operace měla dosáhnout (Doyle & Sambanas, 2007, s. 10-11). Mezi rozšířené spektrum těchto cílů patří například dozor nad konáním regulérních voleb, mediace rozhovorů mezi stranami konfliktu, ale také například

pomoc v obnovování ekonomické, politické a jiné infrastruktury. Operace druhé generace stojí na stejných principech jako operace první generace, avšak s tím rozdílem, že mají za úkol širokým pojetím svého mandátu a svých úkolů umožnit členům operace flexibilnější reakci na všechny druhy situací.

Peacekeepingové operace třetí generace jsou brány jako operace ustanovené na základě kapitoly VII Charty OSN (United Nations, 1945, kap. VII). Jejich základním odlišovacím prvkem je absence obligatorního souhlasu všech stran konfliktu k jejich nasazení (Doyle & Sambanas, 2007, s. 11-13). Vycházejí primárně z článku 42, který dovoluje Radě bezpečnosti „...*podniknout takové akce leteckými, námořními nebo pozemními silami, jaké považuje za nutné k udržení míru...*“, a článku 43, který udává členským státům povinnost na výzvu Rady bezpečnosti „...*podle zvláštní dohody nebo dohod dají k dispozici ozbrojené síly, pomoc a služby nutné k udržení mezinárodního míru...*“ (United Nations, 1945, kap. VII). Operace třetí generace mají rozsáhlé portfolio úkolů, které mohou plnit. Může se jednat o vojenské operace malého měřítka, vynucování klidu zbraní, pomoc při přebudování takzvaných „failed-states“ nebo doručení humanitární pomoci.

2 Pomocná mise OSN pro Rwandu (UNAMIR)

2.1 Historický kontext

Občanská válka ve Rwandě měla své kořeny v dlouhotrvajícím etnickém konfliktu mezi kmeny Hutu a Tutsi. Ve 2. polovině 20. století, a zvláště po získání nezávislosti v roce 1962, se do předních politických pozic a sociálních struktur dostali členové většinového kmene Hutu (přibližně 85 % tehdejší cirká sedmimilionové populace). Menšinová Tutsiové (přibližně 10 %), se začali stávat terčem cílené etnické diskriminace a násilí, což vedlo k postupné emigrační vlně do sousedních států, zejména Ugandy, odkud se mnohokrát pokoušeli o ozbrojený odpor a návrat do Rwandy. V průběhu 70. až 80. let se toto napětí mezi oběma kmeny pouze dále stupňovalo. Toto napětí vyústilo v roce 1990, kdy jednotky Rwandské vlastenecké fronty (RPF) tvořené převážně menšinovými Tutsii, kteří uprchli do Ugandy, zaútočili na území Rwandy (DPKO, 2001b).

Po sérii několika nezdařilých pokusů o sjednání klidu zbraní se 12. července 1992 konečně podařilo dosáhnout dohody ve městě Aruša v Tanzanii. Součástí této dohody bylo také nasazení skupiny nezávislých vojenských pozorovatelů (NMOG I) pod záštitou Organizace africké jednoty. I navzdory dosažené dohodě se boje na severu země na počátku února 1993 obnovily. Rwanda v kontextu těchto událostí požádala OSN o zahájení pozorovatelské mise, které měla zaručit, že RPF nedostává z Ugandy vojenskou podporu. OSN této žádosti vyhověla a ustanovila Pozorovatelskou misi v Ugandě a Rwandě (UNOMUR) (DPKO, 2001b).

Mezitím nadále pokračující mírová jednání v Tanzanii dospěla v srpnu 1993 k mírové dohodě mezi oběma stranami a OSN ustanovila podle Rezoluce Rady bezpečnosti č. 872 UNAMIR, která měla zajistit dohled nad dodržováním dojednaného míru ze strany obou válčících stran (DPKO, 2001b).

Zlomovým okamžikem se stal duben 1994, kdy během letecké havárie při návratu z mírových jednání zahynuli prezidenti Rwandy a Burundi. Tato událost spustila vlnu masivního násilí a genocidy proti Tutsiům a umírněným Hutuům, kteří zcela nesdíleli násilnou náladu svých soukmenovců. V celkovém součtu si genocida ve Rwandě podle některých odhadů vyžádala přibližně 800 tisíc obětí (některé odhady hovoří až o milionu), přes dva miliony lidí uteklo ze země a další dva miliony byly donuceny se v rámci vlastní země přemístit (DPKO, 2001b).

OSN kvůli mnoha problémům spojenými s UNAMIR nebyla schopna efektivně ochránit civilní obyvatelstvo a zabránit tak genocidě, která ve Rwandě proběhla.

2.2 Příčiny selhání UNAMIR

2.2.1 Carlssonova zpráva – interní analýza OSN

Za jednu z hlavních příčin selhání UNAMIR byl považován **nedostatečný počáteční mandát** celé operace. Podle komise byl jednou z počátečních příčin tohoto problému také fakt, že tvorbě mandátu předcházelo špatné zhodnocení aktuální politické situace a klimatu v rámci probíhajícího konfliktu. Přestože podpisem mírové dohody v srpnu 1993 došlo k určitému uklidnění, OSN k tomuto procesu přistoupila s přílišným optimismem a ignorovala mnohé indikátory, že reálná situace na mnohých místech ve Rwandě může být zcela odlišná. Situaci nezměnila ani hlášení řady humanitárních organizací, které právě před tímto varovaly (United Nations, 1999, s. 31). Ustanovené operace by měly disponovat robustním mandátem, který by pokrýval co nejrozsáhlejší spektrum problému, a tudíž jasně vytyčil úkoly operace. Robustní mandáty ovšem pro svou implementaci vyžadují značné množství zdrojů a hlavně jednotek, které jsou přímo zodpovědné za vykonávání mandátu v poli.

Podle průzkumné mise by ke stoprocentnímu naplnění všech úkolů stanovených v mandátu operace bylo zapotřebí 4 500 vojáků. Sekretariát OSN však již dopředu předpokládal, že pro tento návrh nedokáže v Rada bezpečnosti naleznout dostatečnou podporu. Tento předpoklad se v konečném důsledku ukázal jako správný, neboť Francie navrhla do Rwandy poslat 1000 vojáků a USA dokonce symbolický počet 100. V konečném důsledku tak Sekretariát navrhl Radě kompromisní řešení mandátu, který by autorizoval nasazení mise o síle 2 548 vojáků, což ani zdaleka nedosahuje na odhadovaný potřebný počet vojáků pro plné plnění mandátu (United Nations, 1999, s. 32).

Tato disharmonie mezi Sekretariátem a Radou bezpečnosti, převážně s jejími stálými členy, dobře ilustruje další z klíčových problémů, se kterými se OSN musí v rámci utváření a vykonávání peacekeepingových operací vypořádávat, a tím je **nedostatek politické vůle** ze strany členských států OSN (United Nations, 1999, s. 43). S tímto zásadním problémem se OSN potýká prakticky od svého vzniku. Ať už se jedná o otázky rozpočtu, poskytování vojenského

personálu, nebo další širokou škálu témat, daří se Sekretariátu a generálnímu tajemníkovi jen málokdy přimět členské státy k reálné akci.

Počáteční problémy se zajištěním dostatečného počtu vojenského personálu a zdrojů ze strany členských států pro UNAMIR přetrvaly i po jasném zhoršení situace ve Rwandě. Původně se dokonce uvažovalo o kompletním stažení mise ze země, respektive snížení počtu přítomných vojáků na 270. Nakonec byl ovšem zvolen opačný postup, ve kterém bylo stanoveno, že bude počet vojenského personálu určený pro vykonání mandátu navýšen, a to na 5 500 vojáků (United Nations, 1999, s. 43).

OSN však i nadále nebyla schopna zajistit jasný příslib poskytnutí vojenského personálu ze strany členů Rady bezpečnosti a dalších členských států s výjimkou některých afrických států, například Ghany nebo Tuniska (United Nations, 1999, s. 43).

Jediný člen Rady bezpečnosti, který nabídl své ozbrojené složky pro účely této mise, byla Francie. Francie ovšem pro nasazení svých jednotek stanovila jasnou podmínku – mise sice bude pod záštitou OSN a schválena Radou bezpečnosti, ale vyslaný kontingent nebude formálně zařazen pod probíhající misi UNAMIR, ani chystanou misi UNAMIR II. Naopak se mělo jednat o separátní akci čistě pod francouzským velením, která dostala název *Operace Turquoise*. Zde se opět jasně ukazuje preference prosadit národní zájem členského státu před hájením společného zájmu OSN. Na místo aby Francie své jednotky dala k dispozici OSN, se rozhodla pro vlastní operaci čistě pod svým velením.

Jednotky, které nakonec, byť v omezeném počtu, byly v rámci UNAMIR nasazeny, se v terénu setkaly s dalším problémem, a tím byla nejasná **Rules of Engagement**, tedy Pravidla použití síly (ROE). Velitel mise, kanadský generál Roméo Dallaire, poslal v listopadu 1993 Oddělení mírových operací (DPKO) návrh na jasné stanovení ROE. Bohužel na svůj návrh nedostal žádnou odpověď. Tehdejší šéf vojenského oddělení při DPKO, generál Maurica Baril, prohlásil, že Velitelství OSN v New Yorku (dále jen Velitelství) v té době bohužel nemělo žádné oficiální mechanismy, které by umožňovaly schválení onoho návrhu ROE navrženým generálem R. Dallairem. Tato chaotická a zmatená forma komunikace mezi vrchními velitelskými strukturami vedla k nejednotné a nejasné implementaci ROE, a to i přesto, že pokud Velitelství nedodá jasnou odpověď, považují se ROE za schválené a platné (United Nations, 1999, s. 35). Je ovšem naprosto pochopitelné, že vojenský personál, převážně pak pozemní velitelé UNAMIR, byli velice zmateni, neboť většina profesionálních a dobře

vycvičených armád má svá ROE jasně daná ještě před tím, než jsou první jednotky nasazeny do akce.

ROE ovšem nebyly to jediné, s čím se generál R. Dallaire musel při vypuknutí genocidy vypořádat. V reakci na zvýšenou míru násilí a celkovou nepřehlednost situace, se některé země poskytující své vojáky, jmenovitě Belgie a Bangladéš, rozhodly z vlastní iniciativy své vojáky stáhnout. Tato rozhodnutí proběhla unilaterálně a prakticky bez žádné konzultace ze strany těchto států s OSN. Belgie tak učinila na základě smrti svých deseti vojáků. V reakci na případné stažení Belgičanů Bangladéš hned vzápětí deklaroval, že se chystá přistoupit ke stejnému kroku. Unilaterální stažení obou kontingentů by prakticky znamenalo zánik celé mise, nebo minimálně její jakékoliv akceschopnosti (United Nations, 1999, s. 36).

Tento fakt podtrhává jeden z již výše zmíněných bodů: nedostatek politické vůle. Nejenže při prvním náznaku jakýchkoliv problémů se naprosto roztříštilo odhodlání skupiny zúčastněných zemí nadále podporovat přítomnost vlastních jednotek ve Rwandě, ale namísto rázné reakce a případného posílení UNAMIR v takové míře, aby byla schopna zamezit genocidě, se OSN dokonce uchýlila k úvahám o kompletním stažení celé mise.

Některé státy dokonce dlouhou dobu váhaly s použitím termínu genocida, což vyzdvihuje jejich neochotu jednat a angažovat se. Tváří v tvář jasnému porušování lidských práv a genocidě, k jejímuž zabránění se OSN zavázala přijmutím *Úmluvy o zabránění a trestání zločinu genocida* 8. prosince 1948 (UN GA 260/1948), se nepodařilo sjednotit postup Sekretariátu a Rady bezpečnosti.

UNAMIR se od svého počátku potýkala také se zásadním **nedostatkem zásob a materiálu spojeného se značnými logistickými obtížemi**. Například bangladéšské jednotky mnohokrát dorazily i bez základního vojenského vybavení. Dokonce i belgický kontingent, který byl považován za nejlépe vyzbrojený, hlásil značný nedostatek zbraní a vybavení. Přední představitelé UNAMIR několikrát ve svých zprávách Velitelství na tento zásadní problém upozorňovali, avšak marně (United Nations, 1999, s. 39-40).

V konkrétních případech to pak znamenalo, že namísto požadovaných 22 obrněných transportérů, obdržela mise pouze osm, z toho pět bylo shledáno jako „pojízdných“. Problémy s vybavením a logistikou se naplno ukázaly při plném vypuknutí genocidy, kdy se mnoho jednotek ocitlo v malých odříznutých táborech bez jakékoliv logistické podpory a zásobami jídla a pití na maximálně dva celé dny. Situace byla obdobná také u munice a paliva, kdy nedostatek munice a palných zbraní byl vojáky označován za jeden z nejzásadnějších problémů.

Zásoby paliva se odhadovaly na dva až tři dny. Jednalo se tak nejen o selhání ze strany DPKO a příslušného logistického oddělení FALD (Field Administration and Logistics Division), ale také ze strany států poskytujících jednotky, jelikož své kontingenty do Rwandy vyslaly s nedostatkem základního vybavení a zbraní (United Nations, 1999, s. 39-41). V konečném důsledku tak státy ve skutečnosti alokovaly na operaci ještě méně zdrojů, než by se na první pohled mohlo zdát, protože nevynaložily dostatečné množství vlastních finančních prostředků a rezerv materiálu. Tyto nedostatky tak OSN musela řešit operativně z vlastních skladů, případně dokonce lokálních zdrojů, což znamenalo další přítěž pro celou operaci.

Zpráva tento fakt také připisuje skutečnosti, že UNAMIR následovala poměrně rychle po tragických událostech v misi UNOSOM II v roce 1993 v Somálsku, kdy se v ní píše o takzvaném „**stínu Somálska**“ (United Nations, 1999, s. 41). V červnu téhož roku přišlo při bojích v Mogadišu o život 24 pákistánských vojáků. O několik měsíců později v říjnu v rámci nasazení jednotek rychlé reakce, které byly nasazeny jako podpora pro UNOSOM II (nebyly však její oficiální součástí), přišlo o život 18 amerických vojáků. USA napřed svou přítomnost v zemi posílily, ovšem v konečném důsledku tyto události vedly k jejich stažení v roce 1994 (DPKO, 2003).

V kontextu s UNAMIR tyto události hrají zásadní roli, neboť tehdejší americká administrativa zaujala poměrně skeptický postoj k poskytování svých jednotek v rámci peacekeepingových operací, což ilustrovala například nová směrnice PDD-25 prezidenta Billa Clintona, která stanovovala jasné podmínky, za kterých by USA poskytly své jednotky k dispozici.

Mise selhala i v mnoha nevojenských aspektech, konkrétně **analýze společenské a politické situace** v období nasazení UNAMIR ve Rwandě. Mohla OSN na základě práce svých terénních analytiků predikovat případnou genocidu, která ve Rwandě propukla? Carlssonova komise dospěla k závěru, že to možné bylo, avšak nedostatečná alokace analytických expertů přímo na zemi v rámci UNAMIR a na Velitelství vedla ke špatnému a zkreslenému pochopení aktuální atmosféry v zemi. Tomuto se dalo zabránit například věnování větší pozornosti humanitárním a neziskovým organizacím, které mnohokrát varovaly o špatné a napjaté atmosféře, která ve Rwandě v tomto období panovala. Nelze ovšem říct, že OSN neměla alespoň částečné zprávy, které by naznačovaly změnu v pozitivním vývoji po podepsání arušské mírové dohody. Sám R. Dallaire podal v rámci hlášení pro Radu bezpečnosti zprávu o potenciálních ozbrojených skupinách, které aktivně porušují mírové dohody, a později

reportoval také o prvních zjevně organizovaných incidentech a brutálním zabíjení civilistů právě těmito skupinami (United Nations, 1999, s. 42-43).

Je tedy zjevné, že OSN měla určité indicie, které naznačovaly potenciální obrat k horšímu ve Rwandě. Znamená to tedy, že OSN situace pouze podcenila, nebo nastal problém v komunikaci mezi jednotlivými strukturami? Bohužel konkrétní odpověď na tuto otázku se hledá velice těžko. Carlssonova zpráva ovšem z analytického hlediska zmiňuje ještě jeden zásadní bod, který prezentuje nerovnováhu analytické kapacity mezi OSN a členskými státy.

V době vyostření situace v zemi dokázalo spousta států, včetně těch přispívajících jednotkami do UNAMIR, rychle zhodnotit situaci vyvíjející se po pádu letadla prezidenty Rwandy a Burundi. Například Belgie, Francie, Itálie a USA podle svých analytických informací byly schopni rychle zhodnotit, že situace v zemi se dostává do kritického bodu a začaly prakticky okamžitě s evakuací vlastních občanů a personálu, v případě Belgie pak dokonce také většiny svého kontingentu, jak bylo již zmíněno výše. Je dost pravděpodobné, že v případě lepší komunikace mezi jednotlivými státy a OSN mohli s těmito informacemi pracovat také zástupci UNAMIR, což by vedlo k jasnějšímu pochopení problémů, které se začaly objevovat. Tyto státy ovšem za účelem co nejrychlejší možné reakce na danou situaci upřednostnily vlastní zájmy před obecným zájmem OSN a svým způsobem organizaci „obešli“ (United Nations, 1999, s. 48-49).

Nemalou roli hrál také fakt, že od ledna 1994 byla Rwanda zastupována vládou prezidenta Juvénala Habyarimana, který patřil ke kmeni Hutu a prosazoval jeho dominantní postavení, **jedním z rotujících členů Rady bezpečnosti**. V praxi to pak znamenalo, že jedna z válčících stran měla plný přístup k jednáním probíhajícím v OSN, a dokonce měla možnost mnohá rozhodnutí svými činy ovlivnit. Bylo zjevné, že zástupci Rwandy se snažili co nejvíce zkreslit informace, které Sekretariát představoval Radě bezpečnosti, a ovlivňovali všeobecnou debatu, která se na půdě Rady vedla v otázce války ve Rwandě (United Nations, 1999, s. 50). Tento problém avšak zcela jistě nepatří k hlavním příčinám selhání ve Rwandě, spíše působil jako dodatečný element ke všem ostatním problémům, se kterými se operace potýkala.

Všechny výše zmíněné příčiny selhání UNAMIR dohromady vedly k poměrně obecnému, avšak dost možná hlavnímu selhání celé mise, a tím byla **neschopnost ochránit civilní obyvatelstvo, politické lídry a vlastní personál** před extenzivním násilím, se kterým se mise musela vypořádat.

Zpráva připomíná, že jednotliví členové UNAMIR často riskovali vlastní životy, aby civilní obyvatelstvo ochránili. Nelze ale konstatovat, že by v rámci hierarchie velení vojáci dostávali v tomto ohledu jasné a zřejmé rozkazy. Po vypuknutí genocidy se mnoho civilistů uchýlilo do oblastí, kde operovaly jednotky OSN, například do Stadionu Amaharo nebo do *Ecole Technique*¹, která se nacházela v Kicukiro, jedné z hlavních částí hlavního města Kigali. Následně však došlo ke stažení jednotek OSN z těchto oblastí a civilisté stali snadným terčem pro vyčkávající milice. R. Dallaire tvrdil, že konkrétně rozkaz ke stažení z *Ecole Technique* nevydalo velitelství UNAMIR, ale že belgická posádka chránící školu jednala pouze na základě rozhodnutí vlastních velitelů (United Nations, 1999, s. 45-46). V tomto kontextu je také zajímavé situaci prozkoumat z pohledu prostého vojáka. Ten si je plně vědom, že v rámci svého nasazení je součástí mnohem širšího mezinárodního kontingentu a také zná své povinnosti v rámci koncepce peacekeepingových operací. Přirozeně ovšem neustále působí v rámci své vlastní armády, tudíž se dostává do konfliktní situace, kdy například musí uposlechnout i rozkazy, se kterými z morálního hlediska nesouhlasí. Otázkou pak zůstává, jestli hraje tento individuální rozměr zásadnější roli nebo zda je spíše zanedbatelný.

Mise také selhala v ochraně předních politických osobností, které měly hrát klíčovou roli v rámci arušské mírové dohody. Premiérka Agathe Uwilingiyimana byla zavražděna jednotkami rwandské armády (RGF²) společně se svým manželem a společně s nimi byli následovně zavražděni i belgičtí vojáci, kteří je měli chránit. Je nutné zmínit, že vojáci se vzdali bez odporu, složili zbraně a byli odvezeni do zajetí, kde také byli brutálně popraveni.

Předseda Liberální strany, Landoald Ndasigwa, byl zastřelen společně se svou manželkou, dětmi a matkou. Podle pozůstalých členů rodiny strážce OSN opustily své posty ve chvíli, kdy k domu předsedy dorazila Prezidentská garda. Obdobných tvrzení se pak ze strany rodin dalších zesnulých politiků objevuje celá řada.

Přestože v rámci mandátu a nastavených RoE měly jednotky UNAMIR povoleno použít sílu k sebeobraně nebo k zastavení jasného porušování lidských práv a páčání zločinů proti lidskosti, nebyly schopny efektivně ochránit přední politické představitele, což pouze vedlo k další eskalaci celé situace (United Nations, 1999, s. 44-45).

¹ Škola – obdoba technického učiliště

² RGF = Rwandese Government Forces

Ztrátám na životech se nevyhnul ani samotný personál mise. Jak bylo zmíněno výše, v průběhu genocidy přišlo o život 14 mírotvůrců a několik dalších pracovníků OSN (United Nations, 1999, s. 46). Za celou dobu působení UNAMIR pak přišlo o život 22 členů vojenského personálu, tři vojenští pozorovatelé, jeden člen civilní policie a jeden lokální pracovník, v součtu tedy celkem 27 členů mise (DPKO, 2001c).

3 Debata o reformě peacekeepingu – volání po změně

Předchozí kapitola identifikovala množství chyb, které vedly k nezdaru UNAMIR. Tento nezdar znovu podnítl velice rozsáhlou debatu o potenciálních změnách v konceptu peacekeepingu. Nelze ovšem říct, že by se jednalo o zcela nové téma na půdě OSN. Veškeré změny, které jsou v rámci tohoto nástroje a konceptu OSN probírány, je nutné chápat i v širším kontextu jejich dlouhodobého vývoje. Následující podkapitoly tudíž představí také historický vývoj reformy peacekeepingu, ale primárně se nadále budou soustředit na doporučení spojená s již výše identifikovanými nedostatky peacekeepingových operací, v našem případě konkrétně operace UNAMIR.

3.1 Období studené války a Agenda pro mír

Reformní debaty a úpravy konceptu peacekeeping ovšem nejsou pouze otázkou 90. let 20. století. S nástupem studené války a polarizací světa, kterou přinesla, bylo zřejmé, že v určitých regionech budou i na dále vznikat ohniska napětí a potenciální ozbrojené konflikty.

Generální tajemník Dag Hammarskjöld (1953-1961) si této skutečnosti byl velmi dobře vědom a stal se hlavním iniciátorem potřebných reforem, které se projevovaly převážně na organizaci a personálním obsazení Sekretariátu. Přišel s konceptem peacekeepingu tak jak ho známe dnes. V jeho období totiž proběhly jedny z prvních operací s přítomností plnohodnotné vojenské síly pod taktovkou OSN, například ONUC nebo ještě dříve UNEF I (Mancini, 2015, s. 6). Stanovil také tři základní principy, na které by měla každá peacekeepingová operace dbát:

- Souhlas stran zaangażovaných v konfliktu
- Neustrannost
- Použití síly pouze v případě sebeobrany a ochrany mandátu

Tyto základní pilíře jsou také hlavním předmětem debaty o potenciální změně v konceptu peacekeepingu a jsou dále rozebrány v následující části práce.

Jeho dva bezprostřední následovníci U Thant (1961-1971) a Kurt Waldheim (1972-1981) se v oblasti reforem primárně soustředili na finanční konsolidaci a byrokratický aparát v rámci Sekretariátu. Několikrát se změnil počet náměstků generálního tajemníka a jeho asistentů, kteří zodpovídali za své jednotlivé oblasti (Tamtéž, s. 6). Ve funkčním období těchto dvou tajemníků ovšem nedošlo k žádným výraznějším změnám ani iniciativám.

Javier Pérez de Cuéllar (1982-1991) se musel na začátku svého mandátu potýkat se značnou finanční krizí, kterou neodlehčoval ani fakt, že Valné shromáždění OSN urgovalo Sekretariát, aby prezentoval reformu systému alokování financí. Zásadním návrhem, který J. P. de Cuéllar ve svém období prosazoval, bylo zřízení ORCI. Tento orgán měl přispět ke zvýšení analytické kapacity OSN, ale jeho iniciativa nezískala dostatečnou podporu (Tamtéž, s. 7). Tento fakt je v kontextu peacekeepingu poměrně klíčový, neboť jak již bylo prezentováno výše v předchozí kapitole, nedostatek analytických kapacit byl jedním ze zásadních problémů mise UNAMIR.

Výrazným milníkem v reformě byl rok 1992, kdy se po pádu Berlínské zdi konalo vůbec poprvé setkání Rady bezpečnosti na úrovni nejvyšších představitelů členských států. Tehdejší tajemník Butrus Butrus-Ghálí (1992-1996) na žádost právě Rady bezpečnosti vypracoval analýzu, která měla prezentovat doporučení k posílení OSN v otázkách vytváření a udržování míru, preventivní diplomacie a několika dalších aspektech (Tamtéž, s. 7). Po dlouhém období se mělo jednat o rozsáhlejší pokus nastartovat v rámci OSN debatu o reformě.

Výsledkem byl dokument známý jako *Agenda pro mír*³, který pokrýval pět zásadních oblastí ve svých jednotlivých částech. Ve čtyřech částech generální tajemník jasně apeloval na úpravy a doporučení v následujících oblastech: *preventivní diplomacie*, *peacemaking*, *peacekeeping a peacebuilding*. V rámci sekce Agendy *peacemaking* se pak věnoval tematice, která se později ukázala jako poměrně kontroverzní a vzbudila na půdě OSN značné emoce. Jednalo se o otázku takzvaného *peace enforcement* (United Nations, 1992, par. 44-45).

Peacekeeping je totiž určitou šedou zónou v rámci Charty OSN, neboť se nejedná ani o pokojné řešení sporů v rámci kapitoly VI, ale ani o akci při ohrožení míru, porušení míru a aktech agrese dle kapitoly VII. Jedná se tedy o určitou oblast na jejich pomezí, která se také často označuje jako kapitola „šest a půl“. Hammerskjöld při formulování základních principů peacekeepingu prosazoval co nejmenší (prakticky žádně) použití síly a co největší nestrannost v rámci daných konfliktů (primárně spíše na základech kapitoly VI) (Groom, 2004, s. 153).

Butrus-Ghálí se domníval, že za určitých podmínek, například při zjevném lokálním porušování uzavřených dohod ze strany některé z účastníků konfliktu, by peacekeepingové operace měly mít možnost použít omezené množství síly. Otázkou však zůstalo, kde už je hranice mezi použitím omezené síly a případným konceptem rozšířeného využití vojenské síly,

³ *Agenda pro mír* – anglicky *An Agenda for Peace*

tudíž peace enforcementu. Navrhoval vznik vojenských jednotek, které by na základě článku 40 kapitoly VII byly schopny reagovat na probíhající akty agrese. Argumentoval hlavně tezí, že: „...sjednaný klid zbraní je často porušován a OSN je často požádána o obnovení nebo udržení tohoto klidu. Tento úkol ovšem může v některých případech překročit vymezené hranice peacekeepingových misí.“ (United Nations, 1992, par. 44). Autorizace nasazení těchto jednotek by spadala také pod gesci Rady bezpečnosti, stejně jak je tomu v případě klasických operací. Reakce na tento návrh byla ovšem poměrně kritická, kdy se některé státy obávaly, že by tímto krokem mohly peacekeepingové operace ztratit svůj význam, protože by se odvrátily od svých zakládajících principů. Generální tajemník po velké vlně kritiky na svůj návrh peace enforcementu posléze mírně ustoupil ze svých návrhů.

Johnstone, Tortolani a Gowan (2005) ale upozorňovali na fakt, že Agenda de facto nedoporučovala použití větší míry síly přímo ze strany peacekeepingových jednotek, ale spíše poukazyvala na jasné operační a základní doktrinární rozdíly mezi peacekeepingem a peace enforcementem, čímž spíše navrhovala vznik nového nástroje než úpravu toho stávajícího.

Z hlediska reformy Sekretariátu pak Butrus-Ghálí sjednotil řadu menších oddělení do větších koherentních celků. Tímto způsobem tak vzniklo například Oddělení pro hospodářské a sociálních záležitostí (DESA), Oddělení pro politické záležitosti (DPA) a pro peacekeeping vůbec nejdůležitější Oddělení pro mírové operace (DPKO). DPA se soustředilo spíše na prevenci konfliktů a diplomacie, zatímco DPKO se zabývalo konkrétními operačními úkoly a dosažení specifických cílů v jednotlivých zemích (Mancini, 2015, s. 7-8).

3.2 Brahimiho zpráva – doporučení a reflektivní pohled

Generální tajemník Kofi Annan (1997-2006) v reakci na podněty prezentované ve dvou interních zprávách, které se konkrétně zabývaly selháními ve Rwandě a Srebrenici, pověřil v roce 2000 desetičlennou komisi v čele s Lachdarem Brahimím, bývalým alžírským ministrem zahraničí, vypracováním zprávy, která měla za úkol zanalyzovat klíčové problémy peacekeepingových operací a přijít s návrhy potenciálních řešení a reformních kroků. Výsledkem se stala *Zpráva z komise k mírovým operacím OSN*, známá také jako *Brahimiho zpráva (Brahimi Report)*, která se stala jedním z nejdůležitějších, ne-li vůbec nejdůležitějším dokumentem zabývajícím se problematikou a reformou peacekeepingu (White, 2001, s. 127).

Tento dokument měl být jednou z hlavních probíraných agend v rámci *Millennium Summit*, který měl za úkol určit směr, kterým se ve 21. století má OSN ubírat (Gray, 2001, s. 267). Rada bezpečnosti na summitu přijala rezoluci 1318, ve které jednohlasně tuto iniciativu uvítala a rozhodla se její doporučení vzít v potaz (UN SC 1318/2000). Je nutné si ovšem také položit otázku, zdali návrhy prezentované v Brahimiho zprávě byly skutečně aplikovány nebo vše zůstalo u pouhých deklamací.

Tato práce se bude soustředit hlavně na doporučení, která co nejvíce korelují s identifikovanými příčinami selhání UNAMIR v Carlssonově zprávě (viz předchozí kapitola).

3.2.1 Vybraná doporučení Brahimiho zprávy

Prvním identifikovaným problémem byl **nejasný a nedostačující mandát operace**. V tomto ohledu komise doporučila hned několik bodů, které mají spojitost s některými procesními problémy, se kterými se mandáty potýkají hlavně ve fázi svého vzniku.

Rada bezpečnosti často souhlasí s nasazením peacekeepingové operace za účelem dohledu na řádné dodržování dohodnutých úmluv ještě předtím, než je zcela jasné, zdali opravdu panuje jasná shoda ze strany všech účastněných aktérů. To může při případném porušení či problémech v dalších vyjednáváních vést ke zmatku a nejasným úkolům pro nasazené jednotky. Zpráva tudíž doporučuje, aby Rada bezpečnosti stanovila operace až v případě, kdy uzavřené dohody splní jasně daná kritéria, a to primárně s ohledem na dodržování mezinárodních lidských práv, konkrétních vytyčených cílů v rámci oné dohody a striktní dodržování stanovených deadlinů (United Nations, 2000, par. 56-57). Zmiňuje také koncept takzvaného robustního mandátu, který by měl zahrnovat širokou škálu úkolů, ale zároveň by měl disponovat dostatečným množstvím zdrojů pro jejich naplnění. V minulosti byla problematickým aspektem také revize mandátu ze strany OSN. Ustanovené mandáty často zůstaly v původním znění i přes měnící se aktuální situaci v daném konfliktu, což v případě jejich nedostatečné komplexnosti/robustnosti mohlo vést právě k podobným situacím, do které se dostaly jednotky ve Rwandě. Rada bezpečnosti by tudíž měla v reakci na aktuální situaci pravidelně provádět revizi mandátů.

V otázce počtu nasazovaných jednotek zpráva vyzdvihovala důležitost zlepšení komunikace mezi Radou bezpečnosti a státy, které přispívají svými jednotkami pro jednotlivé operace, v angličtině známé jako *Troop Contributing Countries* (dále jen TCCs). Rada bezpečnosti by měla pouze předpřipravit ustanovovací mandáty misí a vyčkat do okamžiku,

kdy generální tajemník bude mít jasné a rezolutní potvrzení, že TCCs jsou připraveny poskytnout dané operaci jednotky v plném rozsahu, který je potřeba (Tamtéž, par. 60-61). Toto doporučení je spjato také s faktem, že je naprosto zásadní, aby operace byly nasazovány s dostatečnými kapacitami, převážně když se jedná o stále nebezpečné oblasti. Z tohoto hlediska je pak nutné jasně nastavit strukturu velení a sjednotit snažení všech nasazených kontingentů (Tamtéž, par. 64c).

Všechna tato doporučení ovšem závisí na jednom zásadním bodu, který byl již v Carlssonově zprávě akcentován jako kritický. Sekretariát bohužel velmi často Radě bezpečnosti nepředstavuje potřebný počet jednotek a dalších zdrojů pro chystané operace podle reálných potřeb, ale na základě predikce toho, jestli by případnou alokaci zdrojů jednotlivé státy podpořily. Brahimi a jeho kolegové tento postup jasně kritizují. Nejenže tímto předem často odsuzují operace k neúspěchu, ale také se pak mohou sami stát terčem kritiky i ze strany Rady bezpečnosti, že jim Sekretariát nepodal správné informace, tudíž může být velká část viny svedena na Sekretariát. Komise opět také k tomuto bodu dodává, že by větší roli ve formování a případných změnách mandátů měly hrát také TCCs (Tamtéž, par. 59). S narůstajícím počtem konfliktů na sklonku studené války se OSN dostala do komplikované situace, kdy se snažila dodržet své mezinárodní závazky i přesto, že nebyla schopna zajistit dostatečné navýšení finančních a jiných zdrojů, které by korelovaly s narůstajícími nároky na počet a rozsah nasazovaných peacekeepingových operací.

Druhou příčinou selhání UNAMIR bylo **nejasné nastavení ROE**. Z tohoto hlediska je nutné, aby nasazené kontingenty měly předem stanovená povolení pro opětovné použití tváří v tvář nebezpečí hrozícímu jim nebo osobám, které mají za úkol chránit. Komise jasně zdůrazňuje, že nestrannost je, a i nadále by měla být, základním principem peacekeepingu, ale je potřeba rozlišovat mezi nestranností a úplnou neutralitou vůči všem zúčastněným stranám za všech okolností. Zkušenosti z minulosti ukázaly, že peacekeepingové operace se často nepotýkají s klasickými armádami, ale velmi heterogenními a decentralizovanými skupinami, kde často může docházet k utváření dalších frakcí. V mnoha případech lze poměrně jasně rozlišit, která ze stran je v danou chvíli jasným agresorem a která obětí. V takových případech by měly mít mírové jednotky operační nástroje a legální podklad k tomu, aby mohly zasáhnout i s použitím síly (Tamtéž, par. 48-50). Je ovšem zřejmé, že aby v tomto režimu mohly nasazené jednotky operovat, musí být členské státy připraveny jim poskytnout dostatečný počet vojáků a vybavení (viz problematika logistiky). Zároveň by tato vyšší míra použití síly neodvratitelně vedla k možným ztrátám na životech ze strany TCCs. Rada bezpečnosti a Sekretariát by se tak

měly snažit o co nejlepší prezentaci společných cílů a zájmů v takové míře, aby zúčastněné státy našly dostatek politické vůle k nasazení svých jednotek pro účely peacekeepingových operací, kde tyto jednotky budou potenciálně riskovat své životy (Tamtéž, par. 51-52).

Alokování většího množství zdrojů ovšem znamená také **výraznější logistickou zátěž**. Bez dostatečného logistického zázemí nelze ani uvažovat o robustnějších a rozsáhlejších operacích pod záštitou OSN. Přestože v roce 1994 vznikla v italském přístavním městě Brindisi první logistická základna OSN (UNLB⁴), ve které se shromažďuje základní vybavení pro rychlé vybavení peacekeepingových operací, například formou takzvaných *start-up kits*, které obsahují převážně základní komunikační vybavení pro potřeby pozemního velitelství přímo v místě konfliktu. Komise navrhla jednorázové navýšení těchto kapacit, jelikož tehdejší aktuální stav shledala za nedostatečný (v době sepsání zprávy byly v UNLB dostupné dva tyto *start-upy*) a mnohé vybavení za zastaralé. Návrh byl navýšit tuto kapacitu *start-up kits* na pět (Tamtéž, par. 154). Tento návrh je také klíčový směrem k často zmiňovanému konceptu rychlého nasazení, známého spíše pod svým anglickým názvem *rapid deployment*. Brahimiho zpráva upozorňuje na potřebu vytvoření všech potřebných mechanismů a dostatečné logistické podpory tak, aby OSN byla schopna do 30 dnů od přijetí rezoluce ze strany Rady bezpečnosti nasadit tradiční peacekeepingovou operaci a operaci komplexní do 90 dní (Tamtéž, par. 86-89).

Aby bylo možné dosáhnout efektivního *rapid deploymentu*, bylo navrženo rozšíření již zavedeného systému *United Nations Standby Arrangements System (UNSAS)*⁵. Toto rozšíření mělo spočívat v užší spolupráci jednotlivých členských států v rámci systému UNSAS, kdy měla vzniknout uskupení multinárodních jednotek přibližně o velikosti brigád, která by odpovídala potřebám robustních peacekeepingových operací, které Brahimiho zpráva doporučuje. Sekretariát by pak měl vytvořit dozorčí tým, který by měl za úkol zjistit míru připravenosti těchto uskupení v rámci jednotlivých TCCs. Pokud by tento tým shledal, že jednotky nemají dostatečný výcvik dle normy OSN a vybavení, neměly by tyto jednotky být vůbec nasazený. Pro potřeby případné operace je nutný také dostatečný počet kvalifikovaných důstojníků, tudíž bylo navrženo vytvoření seznamu 100 zkušených vojenských důstojníků, kteří by byli k dispozici v rámci systému UNSAS takzvaně „on-call“. Důstojníci by tak měli v rámci

⁴ UNLB = United Nations Logistics Base

⁵ Jednalo se o formu databáze, kde jednotlivé členské státy (konkrétněji TCCs) evidovaly počty jednotek, které byly připraveny a k dispozici pro potřeby náhlých peacekeepingových operací. Tento systém byl zaveden z toho důvodu, aby OSN měla přehled o dostupných kapacitách a zdrojů, které jsou jednotlivé státy ochotny poskytnout.

sedmi dnů být připraveni do služby k vypracování konkrétních operačních a taktických plánů podle obecných parametrů stanovených DPKO (Tamtéž, par. 102-117).

Bohužel v tomto ohledu zpráva identifikuje ihned několik problémů, hlavně neochotu členských států vytvořit stálou ozbrojenou složku OSN, ale také neochotu uzavřít komplexní dohody o poskytnutí části svých jednotek pro případné okamžité využití na žádost OSN. Komise ve své zprávě dala jasně najevo, že pokud má mít Sekretariát vůbec možnost rychlého a efektivního nasazení operací tam, kde jsou třeba, musí se tato neochota států ve značné míře změnit (Tamtéž, par. 90). Téma politické vůle a neochoty členských států podpořit svou rétoriku konkrétními činy ovšem není pouze záležitostí přelomu tisíciletí. Je nutné poznamenat, že tento problém je i nadále zřejmě největší kritikou OSN a některé státy dokonce otevřely debatu o potenciální reformě a restrukturalizaci Rady bezpečnosti jakožto nejdůležitějšího orgánu.

Výjimkou v tomto případě je uskupení několika členských států v čele s Dánskem, které se rozhodlo na základě podnětů prezentovaných v Dodatku k Agendě pro mír (United Nations, 1995), vytvořit skupinu obdobně smýšlejících členů OSN, kteří by byli ochotni společně vytvořit jednotku rychlého nasazení složenou z členů ozbrojených jednotek zúčastněných států, kteří mají velké zkušenosti v oblasti peacekeepingu. Tato jednotka rychlého nasazení by samozřejmě operovala také v rámci systému UNSAS. V prosinci 1996 se Dánsko společně s Kanadou, Nizozemskem, Rakouskem, Polskem, Norskem a Švédskem zavázaly k vytvoření *Standby High-Readiness Brigade* (SHIRBRIG). Na začátku roku 2000 pak byla SHIRBRIG oficiálně poprvé k dispozici OSN, přičemž v létě téhož roku byla poprvé využita v rámci operace UNMEE (DPKO, 2009; SHIRBRIG, 2022).

I tato kladná iniciativa ze strany členských států ovšem v konečném důsledku zůstala poměrně nevyužita. První komplexní nasazení SHIRBRIG v rámci UNMEE, kde bylo nasazeno až 1 300 vojáků z tohoto uskupení a jejíž velitel, brigádní generál Patrick Cammaert, byl zároveň vrchním velitelem jednotek celé operace UNMEE, bylo zároveň posledním velkým nasazením SHIRBRIG (Koops, 2009, s. 83-84). Počáteční entusiasmus z pocitu, že se konečně našla skupina států, která by byla ochotna stabilně a rezolutně poskytovat jednotky, které by mohly být využity v rámci rapid deployment, byl velmi rychle přerušeno stále se vracející a opakující se neochotou států poskytovat jednotky pro operace, na kterých nemají prakticky žádný politický zájem.

Například Johnstone, Tortolani a Gowan (2005) pozitivně hodnotí zjevnou míru kontinuity ze strany OSN v otázce vytvoření těchto jednotek rychlého nasazení. Toto téma se objevilo už v rámci Agendy pro mír a následně také, byť v trochu jiné podobě, v Brahimiho zprávě, což zjevně ukazuje snahu zástupců OSN tuto reformu prosadit. Je tedy otázkou, zda lze za nezdary ve formování těchto uskupení vinit pouze OSN jako organizaci samotnou, nebo spíše členské státy.

Další příčinou selhání UNAMIR, kterou v rámci své analýzy identifikoval Carlsson se svým týmem, byla **nedostatečná analytická kapacita** nejen přímo v terénu, ale hlavně v samotném DPKO, přidružených strukturách a odděleních.

Hlavním doporučením pro odstranění tohoto nedostatku je vytvoření systému, nebo spíše přidruženého orgánu k *Executive Committee for Peace and Security* (ECPS), pod názvem *ECPS Information and Strategic Analysis Secretariat* (EISAS). Tento systém by měl být primárně vytvořen sjednocením a konsolidací jednotlivých menších oddělení v rámci DPKO, které by dostaly novou agendu, která by se zabývala primárně analytickou prací spojenou s udržováním míru a bezpečnosti. Primárně by vytvoření EISAS mělo zajistit obsáhlejší a přesnější zhodnocení jednotlivých situací v konfliktních oblastech světa. Následně by mohla všechna zjištění obsáhle prezentovat všem členům ECPS, kteří by pak na základě těchto informací mohli informace dále předávat a blíže spolupracovat s generálním tajemníkem (United Nations, 2000, par. 65-69).

Pro vytvoření EISAS by bylo zapotřebí ovšem navýšit počet personálu nad rámec výše zmíněné konsolidace menších oddělení. Konkrétně bylo doporučeno obsadit pozici ředitele celého sekretariátu, týmy vojenských a policejních expertů a v neposlední řadě vysoce kvalifikované systémové analytiky, kteří by měli na starost design a správu vytvořené databáze a její dostupnost v rámci intranetu OSN. EISAS by mohl také čerpat personální kapacity dalších orgánů a organizací, se kterými by potenciálně mohl spolupracovat a sdílet získané informace. Šlo by například o Úřad pro koordinaci humanitárních záležitostí (OCHA), Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva (OHCHR), Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), ale také třeba Světovou banku (World Bank Group) (Tamtéž, par. 70-71). Napojení na další orgány v rámci OSN, ale také na organizace mimo ni je určitě dobré hned z několika aspektů. Zaprvé by to vedlo ke zlepšení koordinace a odlehčení zahlceným oddělením, tudíž by se výrazně zlepšila efektivita. Zadruhé by to do celého analytického procesu pomohlo zapojit i externí organizace, například organizace humanitární, které velmi často provádí také vlastní analýzy jednotlivých konfliktních situací a snaží se upozorňovat na problematické oblasti.

Adresovalo by to tím pádem i jeden z problematických aspektů operace UNAMIR, který zmiňovala Carlssonova komise ve spojitosti s prací právě humanitárních organizací.

Otázce ochrany civilního obyvatelstva a politických elit se Brahimiho zpráva věnuje pouze v rámci svých ostatních kapitol. Předpokládá, že v případě aplikace potřebných úprav v jednotlivých oblastech, ať už se jedná o robustnější mandáty, jasná pravidla ROE nebo posílení logistických kapacit a vybavení, dojde k eliminaci nebo alespoň značnému omezení ztrát na životech ve skupinách lidí, která má peacekeepingová operace ochránit. Konkrétní doktrinální a operační doporučení ovšem zpráva příliš neprezentuje.

Všechna prezentovaná doporučení v Brahimiho zprávě jsou dle komise, která je vytvořila, v rámci možností členských států OSN dosažitelná. Uvědomuje si, že aplikace navrhovaných reforem by znamenala značné navýšení potřebných financí. Apeluje tak na všechny členské státy, včetně takzvané „velké pětky“⁶ v Radě bezpečnosti, aby našly potřebnou politickou vůli a ochotu k řádné implementaci navrhovaných reforem v co největší míře (Tamtéž, par. 265-269). Upozorňuje například na paradoxní vyjádření ze strany zástupců některých států, kteří v jednom vyjádření politicky zcela podpoří konkrétní agendu, ale v dalším vyjádření rezolutně odmítnou jeho financování (Tamtéž, par. 270-279). V případě, že se tato poměrně běžná praxe nezmění, nemají ani ty nejlepší a nejkompexnější reformy šanci uspět.

3.2.2 Externí pohled na doporučení – kritika i souhlas

Řada autorů se v období po vydání Brahimiho zprávy vyjádřila k jejímu obsahu, a to jak už z čistě deskriptivního, tak i objektivně kritického hlediska.

Groom (2004) považuje tento dokument a mnohá jeho doporučení za velice úctyhodná a dosažitelná. Domnívá se, že doporučení sama o sobě jsou velmi dobrá a promyšlená, ale potvrzuje problém, který byl dopředu avizován již v obsahu samotné zprávy, a tím je **nedostatek politické vůle** ze strany členských států implementovat navrhovaná doporučení. V kontextu Carlssonovy zprávy, kde tento problém byl velmi silně akcentován, mohla Brahimiho zpráva tuto problematiku vyzdvihnout ještě výrazněji. Zároveň pak pokládá otázku, zdali robustnější mandáty, které by dovolovaly i větší a frekventovanější použití síly, byť za jasně stanovených podmínek, nenaruší základní princip peacekeepingových operací jako

⁶ Za velkou pětku, někdy také silnou pětku (*Power-5*), se označují stálý členové Rady bezpečnosti OSN, jmenovitě USA, Francie, Rusko, Čína a Velká Británie

takových. Nepovede použití těžší techniky (obrněná vozidla, letecká podpora atd.) naopak k zvýšení rizika ztrát na civilních životech v důsledku vedlejších škod (tzv. *collateral damage*)? Nelze ovšem říct, že by si OSN jako taková tohoto problému nebyla vědoma, neboť její někteří přední představitelé se k této problematice otevřeně vyjadřovali a apelovali v tomto směru na členské státy (Khan, 2002).

Zajímavý bod prezentuje ve svém komentáři k Brahimiho zprávě White (2001), kdy se domnívá, že koncept použití větší míry síly ze strany peacekeeperů je neotestován a vidí velmi tenkou hranici mezi klasickým peacekeepingem a případným překlenutím do peace enforcementu. Upozorňuje také na fakt, že největší překážkou v důkladné implementaci misí s mandátem dle kapitoly VII je nedostatek speciálních dohod, které by členským státům udělovaly povinnost dát Radě bezpečnosti k dispozici část svých ozbrojených jednotek na základě článku 43 Charty OSN.

Docking (2001) ve své zprávě prezentoval výstupy z konference Amerického mírového institutu (*United States Institute of Peace*), která proběhla 24. dubna 2001. Mnozí účastníci této konference kritizovali, že Brahimiho zpráva dostatečně nezdůrazňuje problém, který je dle jejich úsudku středobodem selhání většiny peacekeepingových operací, a tím je nedostatek politické vůle ze strany západních vlád tyto operace podporovat. Připomínají také korelaci mezi tím, že většina konfliktů vzniká v chudších oblastech světa, čímž se Brahimiho zpráva zabývá pouze okrajově. Na druhou stranu je kladně hodnocen apel na opravdu silné podfinancování a nedostatek personálu Sekretariátu, což je jeden z aspektů, který Lakhdar Brahimi a jeho kolegové v rámci svého dokumentu vyzdvihovali hned v několika oblastech.

Například Zittel (2002) vyčítá, že zpráva se příliš soustředí na personální a strukturální doporučení, která mají dopad hlavně na sídla jednotlivých orgánů v New Yorku, a že se dostatečně nevěnuje návrhům v oblastech, které by měly jasný a hmatatelný dopad na lokální obyvatelstvo.

Holt a Shanahan (2005) pozorují dopad Brahimiho zprávy v kontextu **spolupráce s regionálními organizacemi jako jsou AU nebo ECOWAS**. OSN by měla být schopna spolupracovat se svými regionálními partnery v otázce peacekeepingových operací. Vzhledem ke geografickým faktorům jsou tyto organizace schopny nasadit vlastní operace v mnohem kratším časovém horizontu, a to převážně kvůli menším logistickým obtížím. Zároveň ale mají celkově výrazně menší zdroje, což jim nedovoluje podporovat robustní operace v delším časovém výhledu. Nabízí se tedy kombinace dočasného nasazení jednotek pod taktovkou

například AU, které zajistí dodržování uzavřených mírových dohod po dobu, než OSN dokáže najít shodu mezi svými členskými státy a schválí nasazení vlastní operace, která může následně danou operaci AU nahradit, nebo s ní velmi úzce spolupracovat v dalším vývoji. Tento koncept může být velmi dobrým způsobem, jak zlepšit efektivitu a úspěšnost peacekeepingových operací, neboť distribuuje finanční a logistickou zátěž spojenou s narůstajícím počtem peacekeepingových operací mezi několik aktérů. Zároveň zapojení regionálních organizací do celého procesu může vést z vyšší míře kredibility. Na druhou stranu ovšem může být namítnuto, že lokální členové těchto organizací mohou mít v zemích, kde zasahují, vlastní zájmy, a ne vždy jednat v zájmu světového míru.

Přijetí závěrů prezentovaných v Brahimiho zprávě ze strany členských států bylo velmi kladné, všech pět stálých členů Rady bezpečnosti je podpořilo, avšak opět se projevil rozdíl mezi pouhou rétorikou států a následnou hmatatelnou podporou. Mezitím co například Velká Británie plně podpořila veškerá doporučení, a dokonce navrhla některá rozšířit, Čína naopak v pozdějších vyjádřeních dala jasně najevo, že chce zachovat dosavadní model tradičního peacekeepingu. Rusko se vyjádřilo ve smyslu obecné podpory, ale upozorňovalo převážně na to, že Rada bezpečnosti by si měla pořád zachovat výsadní postavení. Francie podpořila řadu doporučení, ovšem k některým návrhům měla své výtky. Spojené státy vyhlásily silnou podporu návrhů reform, ale zároveň připomněly fakt, že účast amerických jednotek při mezinárodních pozemních operacích je ospravedlněna primárně v případě, že koreluje s jejími národními zájmy (Gray, 2001, s. 267-268). Ke zprávě se velmi kriticky vyjádřila například Indie, která se spíše přiklání k myšlence reformy Rady bezpečnosti jako takové, neboť jádro celého problému viděla právě ve špatné struktuře. Podle Indie je většina agendy Rady bezpečnosti soustředěna na země třetího světa, které ovšem jsou v rozhodovacím procesu zastoupeny pouze minimálně, někdy dokonce vůbec (Gray, 2001, s. 268-270). Bangladéš, který dlouhodobě patří k jedněm z předních přispívatelů jednotek pro operace OSN (DPKO, 2022), dokonce navrhoval, aby každý ze stálých členů Rady bezpečnosti přispěl alespoň 5 % jednotek ke každé misi, kterou Rada schválí. Tento návrh Rada velice rezolutně odmítla.

Reálně se ovšem podařilo implementovat jen minimum z navrhovaných změn. Převážně se pak jednalo o strukturální změny v rámci OSN (konkrétně DPKO) (Durch, Holt, Earle & Shanahan, 2003; Malone & Thakur, 2000). Strukturální změny na základě doporučení reform ovšem nejsou primárním předmětem zkoumání této práce, a proto nebudou podrobněji v rámci této práce rozebírány.

4 Implementace doporučení v kontextu operace ONUB

Závěrečná kapitola bude pozorovat výše zmíněné reformní kroky z praktického hlediska, tudíž zdali se alespoň některé návrhy podařilo implementovat také v praxi nebo se jednalo o další nezdařený pokus navrhované reformy aplikovat. Konkrétně budou doporučení pozorována na případě operace ONUB. V krátkosti bude také opět představen historický kontext občanské války v Burundi a vývoj situace před nasazením operace.

4.1 Historický kontext

Občanská válka v Burundi (1993-2006) měla své kořeny v obdobném historickém problému jako občanská válka ve Rwandě, a to byla rivalita kmenů Tutsi a Hutu. Po získání nezávislosti v roce 1962 se vojenští důstojníci z kmene Hutu pokusili svrhnout vládu, kde dominantní postavení zastávali Tutsiové. Pokus o puč ovšem selhal a vláda okamžitě zareagovala sérií represivních opatření vůči Hutuům a čistkami v armádě. Například v roce 1972 nařídila vláda zabití cirká 150 tisíc příslušníků kmene Hutu a statisíce dalších donutila emigrovat do sousedící Rwandy a Tanzanie, kde se z těchto uprchlíků vytvořilo několik ozbrojených frakcí. Po další eskalaci násilí v 80. letech se tutsijská vláda tehdejšího prezidenta Pierra Buyoya ocitla pod velkou kritikou sousedních států, ale také západního společenství. Externí tlak nakonec vedl k otevřeným volbám v červnu 1993, kde obrovský úspěch zaznamenala politická strana FRODEBU, která byla reprezentována převážně členy kmene Hutu. FRODEBU sice získala prezidentské křeslo, ale v říjnu téhož roku vojáci nově zvoleného prezidenta zavraždili, jelikož armáda byla neustále složená spíše z Tutsiů. Nově jmenovaný prezident za FRODEBU, Cyprien Ntaryamira, pak v roce 1994 zemřel při pádu letadla společně se svým rwandským protějškem, což vyvolalo masivní vlnu násilí a genocidu ve Rwandě (viz kapitola 3 této práce) (Political Economy Research Institute, 2007).

Buyoya se s podporou armády opět chopil moci pučem v roce 1996 a započal vyjednávání s parlamentem v otázce vytvoření přechodné vlády, která by započala mírová jednání s rebely. Mírová jednání se podobně jako v případě Rwandy konala ve městě Aruša a zastřešoval je tanzanský prezident Julius Nyerere, po jehož smrti tuto úlohu převzal jihoafrický prezident Nelson Mandela. Výsledkem jednání nakonec byla arušská mírová

dohoda⁷, která ustanovila novou vládu sestavenou ze zástupců několika politických stran, ale také zástupců některých povstaleckých skupin. Dohodu nepodepsaly pouze dvě povstalecké skupiny. Burundská armáda byla reorganizována a čerpala vojáky jak z původní armády, tak také z bojovníků z řad povstalců. V roce 2003 AU nasadila do Burundi peacekeepingové jednotky v rámci operace AMIB, které měly pomoci s odzbrojením a demobilizací povstalců, a také s návratem uprchlých obyvatel zpět do země (Political Economy Research Institute, 2007). V červnu 2004 tuto operaci AMIB nahradila operace OSN ONUB.

4.2 Operace ONUB optikou aplikace doporučení

Vybraná doporučení, která byla prezentována v rámci předchozí části této práce, budou nyní pozorována na případě operace ONUB. Postupně se tak tato podkapitola bude zabývat následujícími aspekty:

- Plánování mise – analýza situace
- Jasný a robustní mandát – počet nasazených jednotek, Rules of Engagement
- Rapid deployment – rychlost nasazení operace, logistická připravenost

4.2.1 Plánovací proces operace ONUB – analýza politické situace

Prvopočátky plánování operace ONUB se dají vyzorovat poměrně dlouho před ustanovením operace v roce 2004. Už na začátku vypuknutí občanské války OSN zřídila *United Nations Office in Burundi* (UNOB) vedenou speciálním zástupcem generálního tajemníka pro Burundi, Berhanuem Dinkou, která měla za úkol politicky podpořit mírová jednání mezi svářenými stranami konfliktu a zároveň začít s přípravou analýzy aktuální situace (United Nations, 2004, s. 12). OSN tak u konfliktu a vyjednávacího procesu byla od samého začátku, podrobně pozorovala situaci a komunikovala s co největším počtem zúčastněných stran. Důležitým faktorem také je, že toto pozorování probíhalo už od roku 1993, což je poměrně dlouhá doba na podrobnou analýzu. Dinka zároveň později předsedal Komisi pro monitoring implementace, která vznikla na základě arušské mírové dohody, a která měla za úkol pozorovat dodržování jednotlivých bodů.

⁷ Nejedná se o stejnou dohodu jako v případě mírových jednání ve spojitosti s Rwandou

Zároveň dostaly DPKO a DPA za úkol začít s monitoringem konfliktu a pravidelným vypracováváním zpráv ohledně situace a případných návrhů, jak může OSN napomoci opětovnému nastolení míru. V jedné z těchto zpráv tehdejší tajemník pro mírové operace⁸ Jean-Marie Guéhenno v roce 2001 prezentoval na základě analytických údajů tři možné vývoje situace a jejich řešení. Zaprvé, vytvoření přechodného období pro návrat a následnou ochranu politických elit z exilu. Zadruhé, situace po uzavření klidu zbraní, které by znamenalo podmínky pro ustanovení peacekeepingové operace dle kapitoly VI. Zatřetí, krizová situace, ve které by došlo k eskalaci sporu a bylo by nutné nasadit operaci mezinárodní koalice pod kapitolou VII (DPKO, 2001a, s. 3). J-M. Guéhenno ve své zprávě ovšem také poznamenal, že mnozí členové Rady bezpečnosti se v rámci rozhovorů o případném další postupu odkláněli od možnosti krizové situace a nechtěli si ji připustit. Poukazuje to tedy na fakt, že Rada bezpečnosti opětovně chtěla spíše zvolit řešení, které by znamenalo spíše nepřímé nebo omezené zapojení OSN. Otázkou však zůstává, jestli to bylo na základě nedostatku politické ochoty, nebo jiných faktorů.

Na základě průběžného sběru informací a jejich analýzy představil generální tajemník Kofi Annan v březnu 2004 Radě bezpečnosti komplexní zprávu (United Nations, 2004) s celkovým přehledem politické, ekonomické, sociální a všeobecné situace v Burundi v průběhu implementace arušské mírové dohody. Součástí této zprávy byl také finální návrh na ustanovení operace OSN o síle 5 560 vojáků, 200 vojenských pozorovatelů a 125 velitelů a pracovníků na polním velitelství (United Nations, 2004, par. 71). Nebylo však blíže doporučeno, podle kterého ze článků Charty OSN má být mise ustanovena. Toto rozhodnutí bylo ponecháno čistě na Radě bezpečnosti.

Dá se tedy konstatovat, že OSN měla o průběhu konfliktu a mírových jednání v Burundi dobrý přehled a informace, a to převážně díky své angažovanosti hned od počátku občanské války a přímého zapojení do vyjednávání. Faktorem, který hrál důležitou roli, byla také délka časového období, po které mohla OSN sledovat vývoj v Burundi. V kontrastu s Rwandou bylo v rámci mírového procesu jasné, které strany konfliktu jej dodržují a které jej naopak aktivně odmítají (arušskou mírovou dohodu odmítala pouze povstalecká frakce FNL⁹), což úplně neplatilo pro kontext nasazení operace UNAMIR. Brahimiho zpráva upozorňovala na fakt, že peacekeepingové operace by měly být nasazovány až v moment, kdy je takzvaně „*peace to*

⁸ Under Secretary-General for Peace Operations

⁹ FNL = National Forces of Liberation (z fr. Forces nationales de libération)

keep“, což se v případě Burundi relativně podařilo. Někteří analytici ale poukazují na extrémní kontrast právě na příkladu Burundi, kdy OSN vyčkávala s nasazením ONUB velmi dlouho, byť někteří aktéři již delší dobu tlačili na její nasazení, což následně vedlo k časové tísní při dodržení deadlinů stanovených v rámci arušské mírové dohody (Jackson, 2006, s. 11).

4.2.2 Mandát operace ONUB

Operace ONUB byla ustanovena rezolucí 1545 Rady bezpečnosti v květnu 2004 (UN SC 1545/2004) s mandátem podle kapitoly VII, a to v plném rozsahu personálu dle předchozího návrhu generálního tajemníka. Mezi hlavní úkoly stanovenými v mandátu operace bylo zajištění dodržování dohod o klidu zbraní, odzbrojení a demobilizace ozbrojených skupin, zajištění bezpečných podmínek pro distribuci humanitární pomoci a mnohé další (DPKO, 2007). V kontextu teoretického rámce, který byl prezentován v první části této práce, se tak operace ONUB komplexností a rozsahem svých úkolů dá považovat za operaci druhé generace.

Bohužel operace ONUB měla značné problémy s naplňováním svého ambiciózního a komplexního mandátu, podobně jako v případě UNAMIR, kvůli nedostatečnému počtu nasazených vojáků v poli a nejasnosti v určitých bodech. Může se zdát, že Rada bezpečnosti schválila původní návrh generálního tajemníka v plném rozsahu, ale v již dříve zmíněné zprávě tajemníka pro mírové operace J-M. Guéhenno se hovořilo o nutnosti nasadit kontingent o velikosti až 9 000 vojáků (DPKO, 2001a, s. 4 par. 7). Nelze zcela jistě říct, zdali generální tajemník představil Radě bezpečnosti „mírnější“ verzi operace z důvodu zlepšující se situace v Burundi, nebo na základě předpokladu toho, že poměrně rozsáhlé nasazení až devíti tisícového kontingentu by Rada bezpečnosti zajisté nepodpořila.

Byť se operace těšila mandátu dle kapitoly VII, který umožňoval použití síly v širším spektru situací, neměla dostatečné vojenské a policejní kapacity k pravidelnému předcházení násilí na civilním obyvatelstvu (Jackson, 2006, s. 14). Zde se opět projevila problematika nejasného nastavení ROE, neboť mandát povoloval „*ochranu civilistů tváří tvář okamžité hrozbě násilí v případě, že to nebude znamenat úhonomu pro povinnosti provizorní vlády Burundi*“ (UN SC 1545/2004, s. 4). Toto poměrně obecné a nejasné vyjádření v praxi mnohokrát znamenalo, že se jednotky OSN často ocitly v situaci, kdy vládní jednotky byly právě iniciátory útoku na civilisty, což znamenalo omezení jejich možnosti použít sílu. Celkově se dá konstatovat, že vztah mezi armádou a jednotkami OSN byl po celou dobu mise velice napjatý.

Kladně lze hodnotit jasnost mandátu ve směru stanovení úkolů operace v otázkách podpory přechodné vlády v oblastech reformy bezpečnostního sektoru, soudnictví, pomoci s uspořádáním voleb a monitoringu dodržování lidských práv. Díky jasně stanoveným cílům v těchto velmi klíčových oblastech bylo možné pozorovat posun v aplikaci mírového procesu.

Celkově se tedy OSN podařilo pro operaci ONUB vytvořit komplexní a robustní mandát s poměrně jasně vymezenými úkoly. Bohužel OSN nedokázala (obdobně jako v případě UNAMIR) ambiciózní operaci podpořit nasazením dostatečného množství jednotek pro důkladné splnění všech cílů vytyčených v mandátu. Problematický i nadále zůstal aspekt definice ROE, jehož lepší nastavení by mohlo opět vést k záchraně většího počtu životů a větší důvěře civilního obyvatelstva směrem k mírovým silám OSN.

4.2.3 Operace ONUB a koncept rapid deployment

Jedním z doporučení v Brahimiho zprávě bylo vytvoření dostatečných logistických a personálních kapacit pro rychlé nasazení tradičních peacekeepingových operací do 30 dnů od jejich ustanovení (90 dnů v případě robustních operací).

Rada bezpečnosti přijala ustanovující rezoluci 1545 operace ONUB 21. května 2004. Operace pak měla být oficiálně ustanovena k 1. červnu, přičemž první jednotky se do země začaly přesouvat na konci téhož měsíce (DPKO, 2007). V poměrně krátkém časovém horizontu se síla operace rozrostla na 5 500 vojáků stanovených mandátem operace. Z hlediska splnění termínu 30 dnů od ustanovení operace se tedy jedná o poměrně krajní termín, který hraničí s nesplněním podmínek rapid deploymentu. Rychlost nasazení ovšem mohl také ovlivnit fakt, že v zemi již byla přítomna operace AMIB, která plnila úkoly velmi podobné těm vytyčených pro ONUB. AU se potýkala ovšem s vlastními logistickými problémy a apelovala na OSN, aby co nejrychleji zrealizovala svůj vstup do Burundi (Badmus, 2017).

Svůj potenciál ovšem nevyužila ani již zmíněná SHIRBRIG, která po poměrně úspěšném nasazení v rámci operace UNMEE už v dalších operacích OSN plnila pouze podpůrnou roli (Koops, 2009). Přestože tato brigáda rychlého nasazení byla původně zamýšlena jako jeden z hlavních nástrojů pro zrealizování konceptu rapid deployment, nikdy se nestala nástrojem, který si představovaly její zakládající státy a OSN. SHIRBRIG v rámci ONUB dokonce nepůsobila ani v podpůrné a poradenské roli jako v případě svých jiných nasazení. Jedná se tedy o další z řady nevydařených reformních projektů.

Logistický aspekt reforem byl ze strany OSN považován jako jeden z nejvydařenějších. Generální tajemník v roce 2001 navázal na návrhy prezentované v Brahimiho zprávě a navrhl vytvoření *Strategic Deployment Stock* (SDS), čímž chtěl zlepšit kapacitu OSN pro rychlé nasazení operací. Valné shromáždění OSN tuto iniciativu podpořilo a schválilo jednorázovou investici 142 milionu dolarů pro inicializaci tohoto projektu (Johnstone, Tortolani, & Gowan, 2005). Značná část této kapacity byla využita již v rámci operace UNMEE a operace ONUB mohla rovněž čerpat právě z těchto strategických zásob.

4.2.4 Shrnutí implementace reforem v rámci operace ONUB

Operace OSN v Burundi se nedokázala vyvarovat hned několika základním problémům, se kterými se OSN potýkala již ve Rwandě. Jednalo se převážně o aspekt nejasného nastavení ROE, nedocílení rychlého nasazení operace podle zásad rapid deployment a nedostatečné alokace zdrojů a personálu dle potřeb ambiciózního mandátu ustanoveného podle kapitoly VII. Opět se projevil paradox mezi snahou Rady bezpečnosti udělit operaci robustní mandát, který ovšem vzápětí nepodpoří dostatečným množstvím zdrojů, a to převážně ze strany stálých členů Rady bezpečnosti.

Na druhou stranu se prokázal určitý posun v přístupu k analytickým schopnostem operace, kdy OSN prokázala možná až přílišnou trpělivost s nasazením operace, což ovšem v kontextu selhání ve Rwandě, kde se zdánlivě klidná politická situace velice rychle proměnila v nepřátelské prostředí, je poměrně pochopitelné. Zároveň mandát relativně jasně vytyčil primární a sekundární úkoly operace. Pozitivně lze také vnímat logistickou připravenost OSN v tomto období. Operace ONUB z logistického hlediska čelila pouze minimální kritice, protože byla schopna dobře kombinovat vlastní kapacity s již nasazenými kapacitami operace AMIB (Badmus, 2017).

V celkovém součtu tak lze konstatovat, že některá doporučení se podařilo alespoň z části implementovat, avšak některé nedostatky, které byly OSN vytýkány již v rámci operace UNAMIR, i nadále přetrvávaly, a to i přes jejich jasné vymezení v rámci Carlssonovy zprávy a navrhované reformy v Brahimiho zprávě.

Závěr

Cílem této bakalářské práce bylo pozorovat dopad selhání peacekeepingové operace UNAMIR na reformu peacekeepingu na přelomu tisíciletí. Nejprve byly identifikovány hlavní příčiny selhání ve Rwandě, poté následovalo představení a analýza doporučení reforem a tato doporučení následně byla také zasazena do kontextu jiné operace.

Jaký vliv mělo tedy selhání ve Rwandě na reformu peacekeepingu? Z provedené analýzy vyplývá, že OSN dokázala poměrně dobře identifikovat zásadní problémy, se kterými se operace UNAMIR potýkala. V reakci pak přišla s širokou škálou iniciativ a doporučení, která měla sloužit jako nástroj k reformě peacekeepingu za účelem jeho zefektivnění. Mnohá tato doporučení byla velmi věcná a potenciálně přínosná, ale bohužel se podařilo implementovat jen minimální počet návrhů. Zde práce identifikuje asi největší problém, který je spjatý s reformou peacekeepingu. Navrhované reformy sami o sobě nebyly nedosažitelné a nereálné, avšak absence politické vůle ze strany členských států OSN pro jejich řádnou implementaci je velice znepokojující. Téma politické vůle i nadále zůstává středobodem kritiky OSN, což jen dokazuje trend stagnace reformních iniciativ, který se objevil právě již na začátku 21. století. Tento fakt může být inspirací pro navazující výzkum spjatý s reformou peacekeepingu, který by zavádění reforem například mohl zasadit do kontextu aktuální doby.

Problém s implementací reforem se projevil také při analýze na konkrétním případě operace ONUB. Nelze konstatovat, že by se OSN nepoučila z předešlých chyb vůbec, avšak některé zásadní problémy, se kterými se potýkala již operace UNAMIR, se objevují opakovaně, a to nejen v rámci operace ONUB, ale také v jiných operacích. V rámci této části pak autor práce identifikuje její největší rezervy. Byť práce pozoruje implementaci vybraných doporučení a hodnotí úspěšnost jejich zavedení, pro řádné zhodnocení úspěšnosti implementace by byla zapotřebí komplexnější analýza celé operace, kde by bylo pozorováno větší množství faktorů, než je tomu v případě této bakalářské práce. Může to ovšem být podnětem pro formulaci dalšího výzkumu, například podrobnější analýzy vybraných faktorů na dalších případech peacekeepingových operací v Africe.

Reforma peacekeepingu by pro OSN měla být jednou z hlavních priorit, a to i v dnešní době. Například představení nového konceptu *Responsibility to Protect* (R2P) vzbudilo v mnohých naději, že se koncept peacekeeping konečně vydal tou správnou cestou, avšak také R2P se potýká s obdobnými problémy jako tradiční peacekeeping. Je tedy otázkou, zdali je problém v samotné koncepci a vedení peacekeepingových operací, nebo má tento problém

hlubší kořeny. Existují mnohé názory, že OSN jako organizace je zastaralá a její struktura a způsob fungování neodpovídají standardům a požadavkům, které na ni ukládá aktuální situace 21. století. Některé členské státy se dokonce snaží iniciovat reformu samotné Rady bezpečnosti jakožto nejdůležitějšího orgánu. OSN by se tedy měla co nejdříve poučit z chyb minulosti.

Anotace

| | |
|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jméno a příjmení: | Jiří Dokoupil |
| Název práce: | Vliv selhání mírové operace UNAMIR na úvahy o peacekeepingu do roku 2006: podnět pro změnu peacekeepingu v Africe? |
| Název práce v angličtině: | The influence of the failed peacekeeping operation UNAMIR on peacekeeping up to 2006: impulse for peacekeeping change in Africa? |
| Anotace: | Závěrečná bakalářská práce se zabývá vlivem selhání peacekeepingové operace UNAMIR na úvahy o peacekeepingu do roku 2006. Tato práce zkoumá klíčové problémy operace UNAMIR, následně analyzuje navrhovaná doporučení k eliminaci těchto problémů, a na poslední řadě pozoruje implementaci navrhovaných změn na vybraném případě peacekeepingové operace ONUB. |
| Klíčová slova: | peacekeeping, reforma peacekeepingu, UNAMIR, ONUB, OSN |
| Anotace v angličtině: | This bachelor thesis addresses the influence of the failed peacekeeping operation UNAMIR on the reform of peacekeeping up to 2006. The thesis studies the key setbacks of operation UNAMIR, then analyses the solutions proposed to eliminate those setbacks, and finally observes the implementation of those solutions on the selected case of peacekeeping operation ONUB. |
| Klíčová slova v angličtině: | peacekeeping, peacekeeping reform, UNAMIR, ONUB, UN |
| Rozsah práce: | 47 stran |
| Jazyk práce: | čeština |

Seznam pramenů a literatury

- Badmus, I. A. (2017). The African Mission in Burundi (AMIB). *India Quaterly*, 73(1), 1-20. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/10.2307/48505528>
- Bureš, O. (2003). Mírové operace OSN v postbipolárním světě – méně znamená více. *Mezinárodní vztahy*, 38(3). Dostupné z <https://mv.iir.cz/article/view/83/80>
- Docking, T. (2001). *Peacekeeping in Africa*. US Institute of Peace. Dostupné z <http://www.jstor.com/stable/resrep12413>
- Doyle, M. W., & Sambanis, N. (2007). The UN Record on Peacekeeping Operations. *International Journal*, 62(3), 494-518. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/40184857>
- DPKO. (2001a). *Contingency Planning for Burundi*. The City College of New York. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/community.20443770>
- DPKO. (2001b). *UNAMIR - United Nations Assistance Mission for Rwanda Background*. Dostupné z <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamirB.htm>
- DPKO. (2001c). *UNAMIR - United Nations Assistance Mission for Rwanda Facts and Figures*. Dostupné z <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamirF.htm>
- DPKO. (2003). *UNOSOM II – United Nations Operation in Somalia II Background*. Dostupné z <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unosom2backgr.html>
- DPKO. (2007). *United Nations Operation in Burundi Mandate*. Dostupné z <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onub/mandate.html>
- DPKO. (2008). *United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines (the Capstone Doctrine)*. Dostupné z <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/united-nations-peacekeeping-operations-principles-and-guidelines-the-capstone-doctrine/>
- DPKO. (2009). *UNMEE – United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea*. Dostupné z <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unmee/index.html>
- DPKO. (2022). Troop and Police Contributors. Statistická data vyhledána 28. 3. 2022. Dostupné z <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>
- Druckman, D., & Stern, Paul C. (1997). Evaluating Peacekeeping Missions. *Mershon International Studies Review*, 41, 151-165. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/222819?seq=1>

- Durch, W. J., Holt, V. K., Earle, C. R., & Shanahan, M. K. (2003). *The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations*. Stimson Center. Dostupné z https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/BR-CompleteVersion-Dec03_1.pdf
- Gray, C. (2001). PEACEKEEPING AFTER THE „BRAHIMI REPORT“: IS THERE A CRISIS OF CREDIBILITY FOR THE UN. *Journal of Conflict & Security Law*, 6(2), 267-288. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/26294295>
- Groom, A. J. R. (2004). UN PEACEKEEPING: FROM HAMMARSKJOLD TO BRAHIMI AND BEYOND. *Studia Diplomatica*, 57(1), 149-158. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/44838388>
- Holt, V. K., & Shanahan, M. K. (2005). *The African Capacity-Building for Peace Operations: UN Collaboration with the African Union and ECOWAS*. Stimson Center. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/resrep10889>
- Howard, L. M. (2008). *UN Peacekeeping in Civil Wars*. Cambridge: Cambridge University Press. doi: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511840593>
- Howard, L. M. (2015). Peacekeeping, Peace Enforcement, an UN Reform. *Georgetown Journal of International Affairs*, 16(2), 6-13. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/43773690>
- Jackson, S. (2006). *The United Nations Operation in Burundi (ONUB) – Political and Strategic Lessons Learned*. Conflict Prevention and Peace Forum, New York. Dostupné z https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/8D5EBEBA116301578525737800723F14-Full_Report.pdf
- Johnstone, I., Tortotolani, B. C., & Gowan, R. (2005). The evolution of UN peacekeeping: unfinished business. *Die Friedens-Warte*, 80(3/4), 245-261. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/23773817>
- Khan, S. (2002). The United Nations Post-Brahimi: An Interview with the UN Under Secretary-General for Peace Operations Jean Marie Guéhenno. *Journal of International Affairs*, 55(2), 489-500. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/24358181>
- Kiani, M. (2004). THE CHANGING DIMENSIONS OF UN PEACEKEEPING. *Strategic Studies*, 24(1), 177-209. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/45242501>

- Koops, J. A. (2009). Effective Inter-Organizationalism? Lessons Learned From the Standby High Readiness Brigade for United Nations Operations (SHIRBRIG). *Studia Diplomatica*, 62(3), 81-89. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/44838632>
- Malone, D. M., & Thakur, R. (2001). UN Peacekeeping: Lessons Learned?. *Global Governance*, 7(1), 11-17. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/27800283>
- Mancini, F. (2015). *Managing Change at the United Nations: Lessons from Recent Initiatives*. 5-12. International Peace Institute. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/resrep09575.6>
- Morrison, A., Kiras, J., & Blair, S. (1996). UN Peacekeeping Reform: Something Permanent and Stronger. *The Brown Journal of World Affairs*, 3(1), 95-110. Dostupné z <http://www.jstor.org/stable/24590400>
- Murphy, R. (2007). *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. doi: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511494413>
- Political Economy Research Institute. (2007). *Modern Conflicts: Conflict Profile Burundi*. University of Massachusetts. Dostupné z http://peri.umass.edu/fileadmin/pdf/dpe/modern_conflicts/burundi.pdf
- SHIRBRIG. (2022, 2. dubna). *Introduction to SHIRBRIG*. Dostupné z https://www.shirbrig.dk/html/sb_intro.html
- United Nations. (1945). *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. San Francisco. Dostupné z <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>
- United Nations General Assembly. (1948). *Resolution 260*. A/RES/260(III). New York. Dostupné z <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/044/31/IMG/NR004431.pdf?OpenElement>.
(citováno jako UN GA 260/1948)
- United Nations. (1992). *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. A/47/277 – S/2411. New York. Dostupné z <https://digitallibrary.un.org/record/145749>
- United Nations. (1995). *Supplement to an Agenda For Peace*. A/50/60 – S/1995/1. New York. Dostupné z <https://digitallibrary.un.org/record/168325#record-files-collapse-header>

United Nations. (1999). *Report of the Independent Inquiry Into the Actions of the United Nations During the 1994 Genocide in Rwanda*. S/1999/1257. New York. Dostupné z https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/1999/1257

United Nations. (2000a). *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. A/55/305–S/2000/809. New York. Dostupné z <https://undocs.org/A/55/305>. (citováno jako United Nations, 2000)

United Nations Security Council. (2000b). *Resolution 1318*. S/RES/1318(2000). New York. Dostupné z <https://digitallibrary.un.org/record/421876>. (citováno jako UN SC 1318/2000)

United Nations. (2004a). *Report of the Secretary-General on Burundi*. S/2004/210. New York. Dostupné z <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/269/25/IMG/N0426925.pdf?OpenElement>. (citováno jako United Nations, 2004)

United Nations Security Council. (2004b). *Resolution 1545*. S/RES/1545(2004). New York. Dostupné z <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/359/89/PDF/N0435989.pdf?OpenElement>. (citováno jako UN SC 1545/2004)

White, N. D. (2001). COMMENTARY ON THE REPORT OF THE PANEL ON UNITED NATIONS PEACE OPERATIONS (THE BRAHIMI REPORT). *Journal of Conflict & Security Law*, 6(1), 127-146. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/26294362>

Zittel, B. E. (2002). The Brahimi Report: At a Glance. *Journal of International Affairs*, 55(2), 501-503. Dostupné z <https://www.jstor.org/stable/24358182>

Seznam anglických zkratek

| | |
|----------|----------------------------------------------------------|
| AMIB | African Union Mission in Burundi |
| AU | African Union |
| DESA | United Nations Department of Economic and Social Affairs |
| DPKO | United Nations Department of Peace Operations |
| DPA | United Nations Department of Political Affairs |
| EISAS | Information and Strategic Analysis Secretariat |
| ECOWAS | Economic Community of West African States |
| ECPS | Executive Committee for Peace and Security |
| FALD | Field Administration and Logistics Division |
| FNL | National Forces of Liberation |
| UNAMIR | United Nations Assistance Mission in Rwanda |
| OCHA | UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs |
| OHCHR | Office of the United Nations High Commissioner |
| ONUB | United Nations Operation in Burundi |
| ONUC | United Nations Operation in the Congo |
| PDD-25 | Presidential Decision Directive 25 |
| R2P | Responsibility to Protect |
| RGF | Rwandese Government Forces |
| ROE | Rules of Engagement |
| SDS | Strategic Deployment Stock |
| SHIRBRIG | Standby High-Readiness Brigade |
| TCC | Troop Contributing Country |
| UNEF I | First United Nations Emergency Force I |
| UNHCR | United Nations High Commissioner for Refugees |
| UNLB | United Nations Logistics Base |

UNMEE United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea
UNOMUR United Nations Observer Mission in Uganda-Rwanda
UNOSOM II United Nations Operation in Somalia II
UNPROFOR United Nations Protection Force
UNSAS United Nations Standby Arrangements System

Abstrakt

Tato bakalářská práce se zabývá tematikou vlivu selhání peacekeepingové operace UNAMIR na debatu o reformě peacekeepingu do roku 2006. Po genocidě ve Rwandě v roce 1994 se vzmohla velká vlna kritiky směrem k OSN, která byla kritizována za svou neschopnost jednat tváří tvář zjevnému porušování základních lidských práv a zabránit tak krveprolití. V reakci na tuto kritiku OSN přišla s řadou reformních iniciativ, které se měly pokusit navrhnout konkrétní řešení na aktuální problémy, se kterými se potýkaly tehdejší peacekeepingové operace. V první části jsou nadefinované základní pojmy, se kterými se práce pracuje. Druhá část práce se věnuje identifikaci základních problémů a nedostatků, které vedly k neúspěchu operace UNAMIR. Ve třetí části pak tato práce prezentuje konkrétní doporučení, která byla navržena v rámci takzvané Brahimiho zprávy. Analýza OSN je v rámci této části také doplněna o názory externích autorů, kteří nabízejí vnější pohled na tematiku reform, a částečně také reakci členských států na navrhovaná doporučení. Konkrétní vliv a míra implementace na jednotlivé peacekeepingové operace jsou v rámci čtvrté části zkoumány na vybraném případě operace ONUB. Analýza ukázala, že byť OSN byla schopna správně identifikovat hlavní příčiny selhání a přijít s adekvátními a realizovatelnými doporučeními, nepodařilo se většinu z nich implementovat. Za největší překážku v implementaci reform byl identifikován nedostatek politické vůle ze strany členských států podpořit navrhované změny. Rozbor reform na pozadí operace ONUB pak potvrzuje tento trend implementace pouze minimálního množství navrhovaných změn.

Klíčová slova: peacekeeping, reforma peacekeepingu, UNAMIR, ONUB, OSN

Abstract

This bachelor thesis addresses the influence of the failed peacekeeping operation UNAMIR on the reform of peacekeeping up to 2006. After the genocide in Rwanda in 1994, there was a huge wave of criticism towards the UN regarding its inability to act in the face of obvious violation of fundamental human rights and stop bloodshed. The UN responded by coming up with a series of reform initiatives, which were supposed to outline specific solutions for identified problems that plagued current peacekeeping operations. The first part defines basic terminology that is used in the thesis. The second part concerns itself with the identification of the basic problems that lead to the failure of UNAMIR. Specific solutions for these problems are then presented in the third part of the thesis, mostly through analysis based on the so-called Brahimi report, but also supplemented by ideas and views from external authors. The fourth and final part examines the implementation of said solutions on the case of peacekeeping operation ONUB. Results of the analysis show that although the UN was able to correctly identify key problems of UNAMIR and lay out doable solutions for these problems, the UN was not able to implement most of those solutions. Lack of political will from member states was identified as the main hurdle in the implementation process. The analysis of reform implementation on the case of ONUB confirms this trend of minimal implementation.

Key words: peacekeeping, peacekeeping reform, UNAMIR, ONUB, UN