UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
Přírodovědecká fakulta
Katedra rozvojových a environmentálních studií

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Daniela MALÁ

Komparace strategií vybraných organizací pro pomoc zhrouceným státům

Vedoucí práce: Mgr. Lenka Dušková, Ph.D.

Olomouc 2021

Abstrakt:

Cílem této bakalářské práce je komparace strategií vybraných organizací pomáhajících zhrouceným státům. Práce se bude zaměřovat na zhroucené státy obecně. Práce nejprve popíše a charakterizuje samotné zhroucené státy, a poté se bude zabývat jednotlivými organizacemi a jejich strategiemi pomoci zhrouceným státům. Srovnávací metodou budou zkoumány vztahy, společné rysy a rozdíly jednotlivých strategií zvolených organizací. V závěru práce proběhne jejich konečné porovnání a zhodnocení.

Klíčová slova:

Zhroucený stát, křehký stát, zahraniční pomoc, USA, OSN

Abstract:

The aim of this thesis is to compare the strategies of selected organizations providing aid to failed states. The thesis will focus on failed states in general. The thesis first describes and characterizes the failed states and then describes the different organizations and their strategies to support the failed states. Using comparative method the relationships, common features and differences of the approaches of selected organizations will be examined. Finally, their final comparison and evaluation is provided.

Key words:

Failed state, fragile state, foreign aid, USA, UN

Prohlašuji, že jsem svou bakalářskou práci *Komparace strategií vybraných organizací pro pomoc zhroucenýmstátům* vypracovala samostatně a použila jsem pouze podklady uvedené v přiloženém seznamu použitých zdrojů.

V Olomouci dne:

……

Daniela Malá

Na tomto místě bych ráda poděkovala paní Mgr. Lence Duškové, Ph.D. za trpělivost, cenné rady a odborné vedení mé práce.

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Přírodovědecká fakulta

Akademický rok: 2018/2019

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	**Daniela MALÁ**
Osobní číslo:	**R17620**
Studijní program:	**B1301 Geografie**
Studijní obor:	**Mezinárodní rozvojová studia**
Téma práce:	**Komparace strategií vybraných organizací pro pomoc zhrouceným státům**
Zadávající katedra:	**Katedra rozvojových a environmentálních studií**

Zásady pro vypracování

Cílem této bakalářské práce je komparace strategií vybraných organizací pomáhajících zhrouceným státům. Práce se bude zaměřovat na zhroucené státy obecně. Práce nejprve popíše a charakterizuje samotné zhroucené státy, a poté se bude zabývat jednotlivými organizacemi a jejich strategiemi pomoci zhrouceným státům. Srovnávací metodou budou zkoumány vztahy, společné rysy a rozdíly jednotlivých strategií zvolených organizací. V závěru práce proběhne jejich konečné porovnání a zhodnocení.

Rozsah pracovní zprávy:	**10 – 15 000 slov**
Rozsah grafických prací:	**Podle potřeb zadání**
Forma zpracování bakalářské práce:	**tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

PRÁŠIL, V. Jak pomáhat zhrouceným státům? [on-line]. Publikováno 2005. ? 2010. [cit. 2019-05-05]. Dostupné z <http://www.amo.cz/publikace/jak-pomahat-zhroucenymstatum.html>.

ROTBERG, Robert I. State failure and state weakness in a time of terror. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2003, viii, 354 p. ISBN 08-157-7573-3.

WAISOVÁ, Š. a kol. Slabé státy: selhání, rozpad a obnova státnosti. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 295 s. ISBN: 978-80-7380-069-7.

ŠMÍD, T., VAĎURA, V. Teoretické vymezení a konceptualizace fenoménu slabých a selhávajících států. International Relations (Mezinárodní vztahy), Issue 2, 2009, s. 44-64.

Vedoucí bakalářské práce:	**Mgr. Lenka Dušková, PhD.** Katedra rozvojových a environmentálních studií
Datum zadání bakalářské práce:	**10. dubna 2019**
Termín odevzdání bakalářské práce:	**30. dubna 2020**

V Olomouci dne 22. května 2019

L.S.

doc. RNDr. Martin Kubala, Ph.D.
děkan

doc. RNDr. Pavel Nováček, CSc.
vedoucí katedry

Seznam zkratek:

CAST	Conflict Assessment System Tool	Nástroj pro hodnocení konfliktů
DAC	Development Assistance Committee	Výbor pro rozvojovou pomoc OECD
DFID	Department for International Development	Ministerstvo pro mezinárodní rozvoj
DOD	Department of Defense	Ministerstvo obrany
DOS	Department of State	Ministerstvo zahraničních věcí
DPO	Department of Peace Operations	Odbor pro mírové operace
DPKO	Department for Peacekeeping Operations	Odbor operací na udržení míru
FCS	Fragile and conflict-affected states	Křehké a konfliktem zasažené státy
FFP	Fund For Peace	Fond pro mír
FSI	Fragile (Failed) States Index	Index křehkých (zhroucených) států
FSS	Fragile states strategy	Strategie pro křehké státy
GFA	Global Fragile Act	Zákon o globální křehkosti
INCAF	The International Network on Conflict and Fragility	Mezinárodní síť pro otázky konfliktů a stability
MVČR	Ministry of the interior of the Czech Republic	Ministerstvo vnitra České republiky
NSS	National Security Strategy	Národní bezpečnostní strategie
ODA	Official Development Assistance	Oficiální rozvojová pomoc
OECD	Organization for economic cooperation and development	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OSN	UN – United Nations	Organizace spojených národů

PBA	Peacebuilding Architecture	Architektura budování míru
PBC	Peacebuilding commission	Komise pro budování míru
PBF	Peacebuilding Fund	Fond pro budování míru
PBSO	Peacebuilding Support Office	Úřad pro podporu budování míru
SAR	Stabilization Assistance Review	Přezkoumání stabilizační pomoci
S/CRS	Office of the Secretary of State/Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization	Kanceláře koordinátora pro rekonstrukci a stabilizaci
SDG	Sustainable Development Goals	Cíle udržitelného rozvoje
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu
USA	United States of America	Spojené státy americké
USAID	United States International Development	Agenturu Spojených států pro mezinárodní rozvoj
WB	World Band	Světová banka
WBG	World Bank Group	Skupina Světové banky
WHO	World health Organization	Světová zdravotnická organizace

Obsah

Úvod **10**
Cíle a struktura práce 11
Metody zpracování a zdroje dat 12
1. Definice vybraných pojmů **13**
1.1 Stát 13
1.2 Zhroucený stát 15
1.2.1 Fragile States Index 17
1.3 Proč se zaměřit na nestabilní státy 20
2. Poskytování pomoci v nestabilních státech **23**
2.1 Zahraniční pomoc v nestabilních státech 23
2.2 Účinnost pomoci v nestabilních státech 25
2.2.1 Překážky poskytování pomoci v nestabilních státech 25
2.2.2 Zásady správného poskytování pomoci 27
2.3 Nástroje pomoci v nestabilních státech 28
3. Přístupy mezinárodních aktérů **30**
3.1 USA 30
3.1.1 Vývoj přístupu USA ke křehkým a konfliktem zasaženým státům 31
3.1.1.1 Bezpečnostní politika 31
3.1.1.2 Budování státu a míru 34
3.1.2 Politický rámec pro křehké a zhroucené státy 36
3.1.3 Kritika amerických operací v zahraničí 38
3.2 OSN 41
3.2.1 Vývoj přístupu OSN ke křehkým a konfliktem zasaženým státům 41
3.2.1.1 Mírové operace OSN 44
3.2.1.2 Sustaining peace 46
3.2.2 Efektivita mírových misí 48
4. Komparace strategických přístupů mezinárodních aktérů **51**
4.1 Vztah USA a OSN 51
4.2 Jak USA a OSN pracují 52
4.3 Porovnání přístupů USA a OSN ke křehkým státům 53
Závěr **58**
Seznam literatury: **60**

Seznam tabulek

Tabulka 1 Indikátory FSI 18
Tabulka 2 Přehled dopadů nestabilních států 22

Seznam obrázků

Obrázek 1 Mapa zhroucených států 2020 20
Obrázek 2 Mapa rozmístění mírových operací OSN v roce 2021 44

Seznam grafů

Graf 1 Top 10 recipientů ODA poskytnuté dárci DAC v roce 2019 24

Seznam schémat

Schéma 1Vývoj NSS v letech 2002-2017 33
Schéma 2 Nasazení mírových misí OSN podle vývojové fáze konfliktu 43

Úvod

Žijeme v době, kdy denně čelíme terorismu, šíření zbraní hromadného ničení, změně klimatu, selhávajícím a nefunkčním státům, hospodářskému úpadku, pandemiím či hladomoru. Mnoho z těchto výzev vyžaduje reakce, které jdou nad rámec vojenské síly a využijí všechny dostupné nástroje, ať už se jedná o rozvojovou politiku, využívání diplomacie nebo zahraniční pomoci v podobě finančních toků, poskytování rozvojové pomoci k posílení infrastruktury či zajištění základních služeb a bezpečnosti občanům. Konflikty oslabující stát a jeho instituce a s tím související nejistota obyvatel a omezený přístup ke spravedlnosti a základním službám představují hrozbu nejen pro udržitelný rozvoj, ale i pro svět jako celek. Počet lidí prchajících ze zemí sužovaných válkou a nepokoji dosahuje astronomických čísel. Záměrem práce je zjistit, jak se svět staví k těmto nefunkčním zemím a jaké jsou zvoleny postupy k překonání stavu, kdy přestává existovat stát, tak jak ho známe.

Mezinárodní společenství v roce 2015 schválilo 17 cílů udržitelného rozvoje v rámci Agendy 2030. Většina z nich se dotýká problematiky zhroucených států, zejména pak cíl č.16: podporovat mírové a inkluzivní společnosti pro udržitelný rozvoj, zajistit všem přístup ke spravedlnosti a vytvořit efektivní, odpovědné a inkluzivní instituce na všech úrovních. Prostřednictvím tohoto cíle chce mezinárodní společenství dosáhnout spravedlivých, mírumilovných a inkluzivních společností oproštěných od strachu a násilí. Avšak mezinárodní aktéři projevují své obavy o schopnosti křehkých a konfliktem zasažených států plnit přijaté cíle. Je tedy žádoucí, aby světové společenství zaměřilo svou pozornost na křehkost i přes nepřetržité narůstání ostatních celosvětových problémů.

Ačkoli disponujeme množstvím potřebných technologií, zdroji a vědomostmi, nestabilita a možné selhání státu stále ohrožuje téměř 1,8 miliardy lidí po celém světě. Nejhorší situace převládá v zemích zasažených konflikty a přírodními katastrofami, a to zejména v rozvojových zemích. Je nepravděpodobné, že by se s problémem křehkosti dokázaly vypořádat sami. Efektivní řešení se skrývá ve spolupráci aktérů a organizací na globální úrovni.

V minulosti boj proti selhání státu spočíval v přechodných opatřeních, která zahrnovala kroky nutné k odvrácení dopadů selhání. Tato opatření postrádala strategie a principy prevence, které by příčinám selhání předcházely. S neustále se rozvíjejícími technologiemi a výzkumy v oblasti této problematiky by měla být pomoc v boji proti příčinám zhroucení státu jednodušší.

Cíle a struktura práce

Předkládaná bakalářská práce si klade za cíl popsat a porovnat přístupy a strategie pomoci zvolených mezinárodních aktérů, kteří se angažují v problematice zhroucených států. Práce přiblíží situaci zhroucených států a zhodnotí současný stav křehkosti a nestability pomocí aktuálních dat dostupných na stránkách mezinárodních organizací. Jádro práce je zaměřené na samotné strategie pomoci křehkým a konfliktem zasaženým státům. Strategie jsou zkoumány na základě průzkumu klíčových dokumentů a zpráv zveřejněných vybranými organizacemi. V závěrečné části práce porovná jednotlivé strategie organizací pomocí komparativní metody. Budou analyzovány dostupné literární zdroje a výsledkem rešerše literatury bude srovnání a zhodnocení přístupů ke konceptu zhroucených států.

Bakalářská práce je strukturovaná do čtyř úzce souvisejících kapitol. První kapitola obsahuje přehled základních terminologických pojmů významných pro nastínění problematiky nestabilních států a k lepší orientaci v daném tématu. Popsán je také Index křehkých států. Druhá kapitola zahrnuje stručný popis poskytování pomoci v křehkých a konfliktem zasažených zemích. V této části jsou představeny principy dobrého zapojení mezinárodních aktérů v křehkých zemích, ale také možné překážky poskytování pomoci. Třetí kapitola popisuje přístupy vybraných mezinárodních aktérů, a to USA a OSN, ke konceptu zhroucených států pomocí analýzy klíčových zpráv a dokumentů. Poslední kapitola se věnuje komparaci popsaných přístupů a celkovému zhodnocení řešení tohoto problému.

Metody zpracování a zdroje dat

Pro vypracování bakalářské práce byla použita rešeršně-kompilační metoda sběru dat. Poté byl proveden rozbor získaných poznatků. Využity byly především internetové stránky významných organizací a dostupné knižní tituly českých a zahraničních autorů dotýkající se konceptu zhroucených států. Úvodní část práce obsahuje teoreticko-metodologické zpracování problematiky křehkosti a pro snadnější porozumění také definice základních termínů souvisejících s touto oblastí. Jádro práce tvoří analýza přístupů vybraných organizací ke zhrouceným státům. Tato část práce vychází z dostupných informací na stránkách jednotlivých organizací. Práce také využívá literaturu v knižní i elektronické podobně. Poslední část práce týkající se komparace přístupů mezinárodních aktérů nastiňuje, jakým způsobem aktéři smýšlí o problematice zhroucených států.

Pojem zhroucený či selhávající stát se již objevil v mnoho knižních titulech. Převážná část použitých publikací či studií o daném tématu je dostupná v anglickém jazyce. Jako primární zdroj jsou v práci použita zejména data dostupná na webových stránkách mezinárodních organizací a roční zprávy jednotlivých organizací. Významným zdrojem pro tuto bakalářskou práci byly webové stránky Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organization for economic cooperation and development, OECD), kde jsou dostupné publikace, analýzy, ročenky a statistické údaje z oblasti hospodářské a sociální politiky států. Dále bylo pracováno s webovými stránkami Organizace spojených národů (OSN) a Agentury Spojených států pro mezinárodní rozvoj (United States International Development, USAID).

První kapitola vychází především z knihy Jiřího Malenovského: *Mezinárodní právo veřejné* zaměřené na základní pojmy a instituty v této oblasti. Co se týče vymezení konceptu zhroucených států, byla pro práci významná kapitola od české autorky Šárky Waisové v publikaci s názvem *Slabé státy: selhání, rozpad a obnova státnosti* a článek *Teoretické vymezení a konceptualizace fenoménu slabých a selhávajících států* od autorů Tomáše Šmídy a Vladimíra Vaďury. Kapitola Šárky Waisové pohlíží na rozpadající se a rozpadlé státy jako na specifickou formu státnosti v mezinárodním systému. Šmíd a Vaďura se zaměřují na vymezení problematiky oslabování, selhání a kolapsu státní autority. Využité byly také zahraniční publikace autorů, jako je například Riegl, Rotberg a Sørensen. Druhá kapitola čerpala zejména z knižních titulů od autorů Leader, Colenso a Opršala pojednávajících o podobě rozvojové pomoci a její efektivnosti a účinnosti. Ve třetí kapitole byly analyzovány informace z Národních bezpečnostních strategií USA a zveřejněných dokumentů na webových stránkách OSN.

1. Definice vybraných pojmů

Zkoumání konceptu zhroucených států se neobejde bez definice pojmu *zhroucený stát* a bez vymezení pojmů s ním úzce souvisejících. Níže obsažené termíny jsou krátce vysvětleny a následně používány ve zbytku práce. Jako první jsou nastíněny obecné informace o termínu *stát*. Dále se první kapitola věnuje státům zhrouceným, jejich konceptu, charakteristice a indikátorům.

1.1 Stát

S pojmem stát se každý z nás setkává denně. Podle německého sociologa Maxe Webera (2009, s. 244) *„stát je ta lidská pospolitost, která si na určitém území nárokuje monopol legitimní fyzické moci.“* Ira William Zartman (1995, s. 5) stát považuje za *„autoritativní politický orgán, který má svrchovanost nad uznaným územím.“* Francis Fukuyama (2004, s. 6) tvrdí, že *„podstatou státnosti je jinými slovy donucení: elementární schopnost poslat někoho v uniformě a se zbraní, aby donutil obyvatelstvo respektovat zákony státu.“* Šárka Waisová (2007, s. 9) konstatuje: *„Stát definuje otázku vlastnictví a vynucuje dodržování vlastnických práv, vytváří rámce pro řešení sporů mezi jedinci a chrání osobní bezpečnost občanů před útokem z vnějšku.“*

Z výše uvedených definic vyplývá, že existují tři základní kritéria státu: území, obyvatelstvo a státní moc. Území státu vymezuje státní hranice a na tomto území stát vykonává svrchovanou moc. Obyvatelstvo státu je mezinárodním právem chápáno jako organizované společenství žijící na daném území (Malenovský, 1993).

Dalším atributem státu je státní moc, jež představuje *„soustavu státních orgánů, které jsou schopny zajistit na příslušném území takový minimální standard územní správy a veřejného pořádku, který umožňuje nerušenou koexistenci daného státu s jinými členy mezinárodního společenství.“* Platí při tom princip teritoriality, kdy státní moci podléhají všechny osoby nalézající se na území státu bez ohledu na občanství (Malenovský, 1993, s. 68).

Podle prvního článku Montevidejské konvence ustanovené roku 1933 Společností národů musí stát splňovat následující kritéria, aby byl považován za právnickou osobu v mezinárodním právu a stát jako takový:

1) stálé obyvatelstvo;
2) vymezené teritorium;

3) státní moc (vláda a státní aparát);
4) kapacita vstoupit do (diplomatických) vztahů s jinými státy.
(*Montevideo convention on the rights and duties of states,* 1933.)

Úmluva doplňuje tři základní kritéria státu o kritérium čtvrté, a to schopnost vstupovat do vztahů s ostatními státy. Mezinárodní uznání státu jako „subjektu mezinárodního práva" je naprosto nezbytné, neboť jen na tomto základě se může stát rovnoprávně účastnit mezinárodních vztahů (Fňukal, 2013).

Důležitým faktorem stabilního státu je suverenita neboli svrchovanost, která determinuje hlavní postavení státu ve světovém systému. Podle Ministerstva vnitra České republiky (2020) je suverenita definována jako: *„Nezávislost státní moci na jakékoli jiné moci. Stát je navenek i uvnitř omezen pouze svrchovaností jiných států, obecným mezinárodním právem a svobodně převzatými mezinárodními závazky."* Suverenita znamená právo státu neomezeně vykonávat moc na svém vlastním území. Dělí se na vnější a vnitřní suverenitu, kdy vnější představuje nezávislost státní moci na státní moci jiného státu. Vnitřní suverenita znamená nezávislost státní moci na jakékoliv jiné politické i mocenské skupině nebo osobě uvnitř státu (Fňukal, 2013).

Stát plní životně důležité funkce pro své občany. Nese odpovědnost nejen za poskytování bezpečnosti a zaručení spravedlnosti a práv občanům, ale i za zajištění základních sociálních služeb. Stát, který není schopen postarat se o základní potřeby není funkčním státem. Podle Grotenhuis (2016, s. 25-26) má stát pět základních funkcí:

1) vytvoření prostoru pro účast na politickém rozhodování tak, aby se občanský řád stal inkluzivním a otevřeným;
2) zajištění bezpečnosti obyvatel proti vnějším a vnitřním hrozbám;
3) zajištění spravedlnosti, aby se s lidmi zacházelo jako s rovnými, spravedlivě a bez diskriminace;
4) poskytování základních sociálních služeb, které lidem umožní žít svůj život důstojně;
5) vytvoření infrastruktury pro usnadnění hospodářského života a vytvoření pravidel pro spravedlivý hospodářský chod.

Vznik státu byl zjevně nejdůležitější událostí lidských dějin a jeho proces budování je komplikovaný a nestálý. Ačkoliv je úloha státu dnes zpochybněna a jeho vliv se v důsledku procesu globalizace snížil, stát nadále zůstává důležitým aktérem ve světovém systému.

1.2 Zhroucený stát

Stovky milionů lidí žijí v zemích, které byly označeny jako *křehké* či *zhroucené státy*. Tyto země trpí hluboce zakořeněnými problémy. Existuje řada pozorovatelných charakteristik, které kvalifikují zemi jako hroutící se nebo již zhroucenou. V literatuře je selhání státu často spojováno se zeměmi jako jsou Afghánistán, Súdán nebo Somálsko – typicky země, které prošly intenzivní politickou krizí, občanskými válkami nebo kolapsem ústředních vládních struktur. Patří sem ale i státy, které nejsou schopné zajistit bezpečnost svému obyvatelstvu, zaručit práva a spravedlnost nebo zachovat fungující demokratické instituce. Zhroucení státu nemá dopad pouze na jeho občany, ale může ovlivnit celé mezinárodní společenství.

Státy neschopné plnit své funkce nesou různá pojmenování, jako jsou *slabé státy* (weak states), *křehké státy* (fragile states), *hroutící se státy* (failing states), *zhroucené státy* (failed states), *kvazi státy* (quasi-states) nebo *zcela zhroucené státy* (collapsed states). Jednotlivé termíny označují fáze procesu oslabování státního aparátu a jeho schopnosti plnit své funkce. Jak se terminologie postupně rozvíjela, některá pojmenování se začala používat více (Riegl, 2010). Nejčastěji v literatuře narazíme na dva pojmy: *křehký stát* (fragile state) a *zhroucený stát* (failed state). Mnoho organizací také používá označení *křehké a konfliktem zasažené státy* (angl. fragile and conflict affected states, FCS). FCS jsou skupina zemí nebo teritorií, které jsou kategorizovány skupinou Světové banky pro křehkost, konflikty a násilí podle jejich finančního a bezpečnostního stavu (WB, 2020a).

Křehký stát je výrazně náchylný ke krizím. Oproti tomu zhroucený stát už není schopen vykonávat své základní funkce a poskytnout zabezpečení svému obyvatelstvu. Rovněž nemá účinnou kontrolu nad svým územím a hranicemi (Riegl, 2010). Nejlépe celkový koncept terminologie zhroucených států shrnula Waisová (2007, s. 14), když říká, že *„jsme dospěli k vymezení tří vývojových stádií státu: 1. ke slabému státu, 2. rozpadajícímu se státu a 3. konečnému stádiu, jímž je rozpadlý stát.“*

Kategorie zhroucených a křehkých států jsou v mezinárodním diskurzu o rozvoji a bezpečnosti relativně nové. Pojem *zhroucený stát* představili analytici zahraniční politiky na počátku 90. let 20. století v kontextu situace po studené válce, kdy se autoři snažili popsat alarmující šíření občanských konfliktů, které by v některých zemích mohly způsobit fragmentaci státních institucí, hospodářskou recesi a zhoršení bezpečnostních podmínek. Co se týče pojmu „křehký stát“, do povědomí dárců, agentur, organizací a vlád se dostal zejména v souvislosti s oblastí rozvoje, humanitární pomoci a budování míru. Od poloviny dvacátých

let 20. století tento termín široce používá OECD a Světová banka k označení nejchudších a nestabilních zemí, které nesplňují minimální standardy stanovené hlavními dárci rozvojové pomoci. Mnoho autorů označuje křehký stát jako zastřešující koncept, jenž zahrnuje různé pojmy (selhání, zhroucení, nestabilita, křehkost atd.), které se používají k vymezení zemí, kde legitimita, autorita a kapacita státních institucí dramaticky klesá, je slabá nebo se rozpadá (Nay, 2013).

Podle Jackson (1998, s. 2) *„zhroucené státy jsou státy, které nemohou nebo nechtějí zajistit v domácím prostředí minimální občanské podmínky, tj. mír, pořádek, bezpečnost atd.“* Zhroucené státy jsou země, kde vláda selhala ve svých základních odpovědnostech. Existuje mnoho důvodů, proč stát selže: např. přírodní katastrofy, války, politické boje, ztráta kontroly nad územím země nebo neschopnost zajistit svým občanům základní životní podmínky. Pokud je vláda slabá, často nemůže účinně bojovat proti kriminalitě, což vede k prostředí, které je příhodné pro výrobce nelegálních drog, teroristy a mnoho dalších skupin, jimž se v tomto teritoriu bez zákonů daří. Nicméně ne ve všech zhroucených zemích vláda selhává. Stabilní země, které neplní základní potřeby svých občanů nebo nejsou ochotny interagovat s mezinárodní komunitou, jsou taktéž považovány za nefunkční (Rotberg, 2004).

Jako první krok ke zhroucení státu se považuje tzv. funkcionální, nebo institucionální disfunkce, v nejhorším případě obě. To znamená kolaps státních institucí a jejich neschopnost naplňovat funkce, k nimž jsou předurčeny (Šmíd a Vaďura, 2009). Jestliže k tomu dojde, posuzovaný stát se stává státem nefunkčním. Podle Waisové takový stát nemá především dostatek mocenského potenciálu, zdrojů a disponuje například také chabou infrastrukturou (Waisová, 2007).

Dalším významným atributem hroutícího se státu je ztráta fyzické kontroly nad jeho územím nebo ztráta monopolu na legitimní použití síly. Pokud tento monopol ztrácí, samotná existence státu se stává pochybnou a stát se stává neúspěšným. Mezi další znak selhání patří narušení legitimní autority státu činit kolektivní rozhodnutí, neschopnost komunikovat s jinými zeměmi a účastnit se mezinárodních vztahů (Rotberg, 2004).

Ministerstvo pro mezinárodní rozvoj Spojeného království (2005, s. 7) definuje křehké státy jako *„ty, kde vláda nemůže nebo nebude poskytovat základní funkce většině svých obyvatel, včetně chudých.“* Zhroucené státy nedokážou vykonávat základní funkce, poskytovat vzdělání a zabezpečovat své občany, zajišťovat účinnou správu věcí veřejných, chránit svou celistvost vůči vnějším i vnitřním hrozbám, zaručovat osobní svobody, a to včetně respektování

základních občanských a politických práv nebo nastolovat pořádek a spravedlnost (Stewart, Brown, 2010). Nejsou schopny prosazovat své zákony a postupně upadá i samotná autorita státního aparátu. Státy však selhávají nejen kvůli vnitřním faktorům. Zahraniční vlády mohou vědomě destabilizovat určitou zemi podněcováním etnické války nebo podporou povstaleckých sil, což způsobí její zhroucení (Sørensen, 1999).

Velké množství obyvatel žije v nestabilních státech, v prostředích stále se opakujících násilných krizí. Počet zemí trpících konflikty a nestabilitou zůstává vysoký a jejich katastrofální důsledky se projevují lokálně, regionálně i globálně. Negativně tak ovlivňují celé mezinárodní společenství. Stále více propojená povaha dnešního světa znamená, že utrpení se už neomezuje na státní hranice. Proto by měly být křehké a zhroucené státy pro mezinárodní společenství prioritou.

1.2.1 Fragile States Index

Fund for peace (FFP) je americká výzkumná organizace založená v roce 1957, která se věnuje podpoře trvalého míru a prevenci násilných konfliktů. Jedná se o nezávislou nevládní organizaci se sídlem ve Washingtonu, D.C., a s kancelářemi v Nigérii a Tunisku. Je tvůrcem celosvětově známého Fragile States Index (FSI), původně označovaného jako Failed States Index, který byl poprvé použit v roce 2005 (FFP, 2019).

V roce 1996 Dr. Pauline H. Baker, bývalý prezident Fund for Peace, vytvořil systém k definování zhroucených států. Tento systém se nazývá Conflict Assessment System Tool (CAST). CAST používá software ke kontrole statisíců veřejných článků a zpráv, které se týkají politických, ekonomických a sociálních podmínek každé země. Fund for Peace tato data shromažďuje jednou ročně a následně je zkoumají odborníci. FFP přiděluje každému státu skóre na základě hodnocení nálezů CAST. Ty země, které obdrží skóre mezi 90 a 120, se považují za selhávající státy (Bukovac, 2011).

Podle Fragile States Indexu se nám naskýtá celá škála ukazatelů rozpadu státu. Patří mezi ně ukazatele sociální, ekonomické, politické a indikátory soudržnosti, například míra přítomnosti uprchlíků, míra kriminalizace, příjmové nerovnosti a ekonomického úpadku, ale rovněž míra porušování lidských práv a nadvlády vojenského aparátu (FSI, 2018). V důsledku prohlubování, prolínání a vytváření dalších ukazatelů úměrně roste úroveň rozpadu státu.

FSI poskytuje roční hodnocení míry stability 178 zemí a podle toho sestavuje jejich klasifikaci. K tomu používá dvanáct základních (viz tabulka 1) a více než 100 dílčích ukazatelů, které jsou výsledkem odborného výzkumu. Skóre ve FSI by mělo být interpretováno tak, že vysoká hodnota značí vysokou nestabilitu, nízká hodnota naopak vykazuje stabilní vývoj. Výsledky hodnocení se každoročně publikují v časopise Foreign Policy (FFP, 2019).

Tabulka 1 Indikátory FSI

Indikátory soudržnosti	Sociální indikátory	Ekonomické indikátory	Politické indikátory
Bezpečnostní aparát	Demografické tlaky	Hospodářský pokles	Legitimita státu
Elitní frakce	Pohyb uprchlíků a vnitřně přesídlených osob	Nerovnoměrný hospodářský pokles	Veřejné služby
Nenávist mezi skupinami obyvatel	Vnější intervence	Lidé na útěku a tzv. odliv mozků	Lidská práva a tzv. vláda práva

Zdroj: vlastní zpracování (FSI, 2018)

Hodnocení křehkosti států za rok 2020[1]

V historii výsledků hodnocení FSI se na nejvyšší pozice od roku 2005 řadily tři země. Jednou z nich bylo Pobřeží slonoviny, které získalo největší skóre hned v první výroční zprávě z roku 2005. Později ho vystřídalo Somálsko a Jižní Súdán. Nicméně v roce 2019 poprvé obsadil nejvyšší příčku Jemen, a to v důsledku občanské války a humanitární katastrofy. Čelní postavení si udržel i v roce 2020.

Nejvíce se v roce 2020 podle FSI zhoršila Chile. Protesty proti hospodářské a sociální nerovnosti, které se setkaly s tvrdými vládními reakcemi, zapříčinily propad země. Druhou nejvíce zhoršenou zemí za rok 2020 byl Mosambik, který se rovněž hodnotí jako šestá nejhorší země za poslední desetiletí FSI. Závažné přírodní katastrofy, které odhalily slabiny státu, vyvolaly konflikt na severu země.

Mezi další nejvíce se zhoršující země pro rok 2020 patřily například Libye, Burkina Faso a Mali kvůli pokračujícím konfliktům a násilí, které každou z těchto zemí dlouhodobě otřáslo. Bolívie, Brazílie a Venezuela se potýkaly s politickou nestabilitou, Bahamy zasáhla

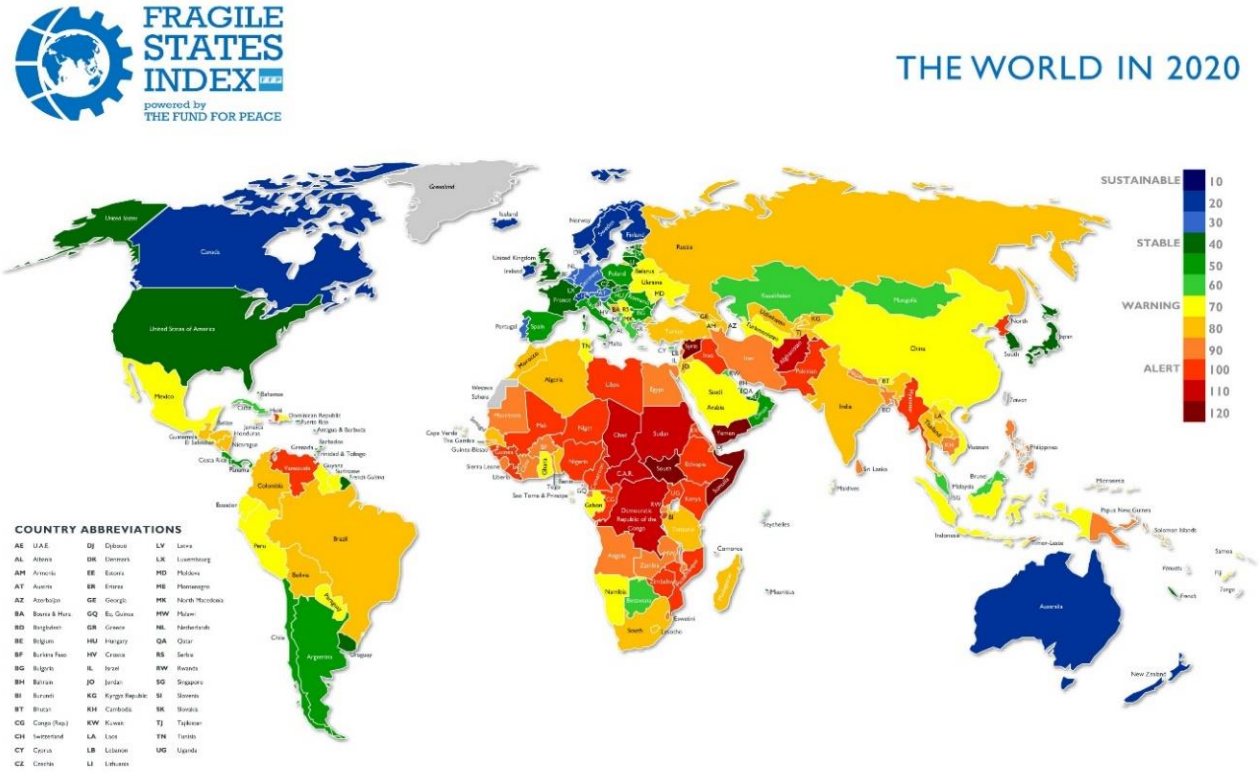
[1] K uvedeným informacím a hodnocením křehkosti byla využita výroční zpráva Fragile States Indexu (FFP, 2019; FFP, 2020).

přírodní katastrofa a Indie a Kamerun zaznamenaly zvýšenou represi a násilí vůči menšinovým skupinám.

Je snadné předpokládat, že země s nejhorším hodnocením jsou buď méně rozvinuté nebo jsou místem konfliktu, avšak mezi 20 nejvíce zhoršených zemí od roku 2010 se také řadí Spojené království Velké Británie a Severního Irska a Spojené státy americké. Nejlépe hodnocenou zemí v roce 2020 byly Maledivy, které pokračovaly v dlouhodobém trendu téměř neustálého zlepšování. Zlepšení zaznamenal i Súdán, Irák a Keňa. Nejméně křehkým státem je už desátým rokem po sobě Finsko.

Na obrázku 1 je možné vidět rozložení zhroucených států ve světě v roce 2020. Červeně znázorněné země představují alarmující křehké státy. Jejich koncentrace je patrná zejména v Africe. Patří sem například Somálsko, Jižní Súdán, Jemen a Sýrie. Z Jižní Ameriky to je Venezuela. Žluté a oranžové státy spadají do kategorie států varovných. Řadí se mezi ně například Írán, Egypt, Angola, Zambie ale i Čína, Brazílie nebo Rusko. Argentina, Chile, Spojené státy americké, převážná část Evropy anebo třeba Kazachstán a Mongolsko jsou považovány za státy stabilní (vyobrazené zelenou barvou). Modrá barva představuje udržitelné státy (např. Kanada, Austrálie, země severní Evropy, Německo).

Obrázek 1 Mapa zhroucených států 2020



Zdroj: (FSI, 2020)

1.3 Proč se zaměřit na nestabilní státy

Lidé od státu očekávají, že jim poskytne bezpečí a spravedlnost, bude s lidmi zacházet rovnocenně, přebere odpovědnost za poskytování základních sociálních služeb a vybuduje infrastrukturu, která je nezbytná pro hospodářskou prosperitu země. Situace ve zhroucených státech je však velmi odlišná. Zde funkční stát chybí, v horším případě je součástí problému a pachatelem trestných činů. Existuje mnoho důvodů, proč jsou nestabilní státy považovány jak za interní, tak externí bezpečnostní hrozbu (viz tabulka 2).

V nestabilních a konfliktem zasažených státech se čelí mnoha výzvám, mezi které patří rostoucí koncentrace chudoby. V roce 2020 v křehkých státech žila 1,8 miliarda lidí, což představuje 23% světové populace. Z toho 460 milionů lidí žije v extrémní chudobě (Lakner et al., 2020). Třetina z celkového počtu dětí na celém světě žije v chudých domácnostech, které se nacházejí v křehkých státech (OECD, 2020).

Dalším problémem je neschopnost plnit cíle udržitelného rozvoje (tzv. SDGs, angl. Sustainable Development Goals) (Carver, 2017). Zpráva autorky Samman et al. (2018)

poukazuje na to, že pouze 18 % FCS jsou na cestě ke splnění cílů souvisejících s poskytováním základních potřeb. Žádný z nich není na cestě k dosažení SDG 2 (nulový hlad), SDG 3 (zdraví) nebo SDG 5 (rovnost žen a mužů) (OECD, 2020). Nedostatečný pokrok v plnění SDGs podtrhuje naléhavost poskytovat pomoc v křehkých státech například prostřednictvím investic do zdraví, vzdělávání či sociální ochrany, což je důležité k budování odolnosti společnosti.

Křehké nebo hroutící se státy jsou státy, ve kterých vlivem slabé centrální vlády a institucí dochází nejčastěji k humanitárním krizím a ozbrojeným konfliktům (Rotberg, 2002). V roce 2019 měly křehké státy 79% podíl na celosvětové statistice úmrtí kvůli násilným konfliktům (OECD, 2020). Důvody pro předcházení konfliktům tak nikdy nebyly silnější. Zpráva OECD (2018) uvádí, že v roce 2016 šly na prevenci konfliktů pouze 2 % z celkové oficiální rozvojové pomoci v nestabilních státech a pouze 10 % se použilo na budování míru. Mezinárodní společenství se musí zaměřit na podporu v oblasti prevence a udržování míru v těchto selhávajících zemích. Násilný konflikt je cyklický a zdlouhavý. Přítomnost externích bezpečnostních aktérů může zvýšit úspěch prevence konfliktů a podpořit mír.

Státy zasažené konfliktem mají za následek ilegální přistěhovalectví a vlny uprchlíků. I když se dopady nestabilních států přelévají do okolních zemí, nejvíce ohroženi jsou právě občané těchto nefunkčních států (Osaghae, 2007; Patrick, 2007). Ti většinou nemají na výběr a musí zemi opustit, popřípadě jsou násilně přesídleni. V roce 2017 kvůli násilí, konfliktům a katastrofám bylo nuceno opustit své domovy 30,6 milionu lidí (OECD, 2018). V roce 2019 celkem 18,4 milionu uprchlíků pocházelo z křehkých států (OECD, 2020). Více než dvě třetiny všech uprchlíků na celém světě pocházelo z pouhých pěti nestabilních států (Myanmaru, Afghánistánu, Venezuely, Jižního Súdánu a Sýrie) (UNHCR, 2020).

Státy, které se zhroutí nebo ztratí kontrolu nad bezpečností se stávají živnou půdou a útočištěm násilných a extremistických skupin, které často ohrožují sousední státy a svět jako celek (Blair et al., 2014). V roce 2016 bylo pět zemí nejvíce zasažených terorismem klasifikováno jako křehké státy – Irák, Afghánistán, Nigérie, Sýrie a Pákistán (OECD, 2018). V takových teritoriích dochází k rozvoji šedé ekonomiky, nebezpečné je zejména pašování zbraní a drog. Rovněž mají nepříznivý dopad na životní prostředí kvůli nepřítomnosti účinných regulí, jež by dokázaly ovlivňovat činnost státu v této oblasti. Navíc mohou být zdrojem zdravotních problémů, které se mohou rozšiřovat do dalších zemí apod. (Newman, 2009; Patrick, 2007). Výše zmíněné aspekty poukazují na důležitost tohoto tématu a odůvodňují nutnost zájmu o tuto problematiku.

Tabulka 2 Přehled dopadů nestabilních států

Chudoba	• malý nebo žádný pokrok při dosahování rozvojových cílů • neschopnost poskytovat základní sociální služby, včetně vody, vzdělávání a zdravotní péče
Konfliktní a humanitární krize	• slabá a nereagující vláda může vést k občanským konfliktům a mezistátním válkám • jsou citlivé na humanitární krize způsobené občanskou válkou, nejistotou potravin nebo přírodními katastrofami • zdroje toků uprchlíků, které zatěžují sousední státy a mezinárodní humanitární prostředky • podněcování šíření zbraní a regionálních konfliktů
Porušování lidských práv	• neschopné chránit základní lidská práva svých občanů, což vede k nekontrolovaným příležitostem pro vraždy, znásilnění, otroctví, mrzačení, vydírání, krádeže, zastrašování a diskriminaci • slabé, ale represivní režimy mohou zneužívat zákony, aby se udrželi u moci
Globální bezpečnostní hrozby	• poskytují útočiště pro mezinárodní teroristy a nelegální obchod se zbraněmi • nedostatečná kapacita pro odhalování, vyšetřování a boj proti teroristické činnosti • neúčinné kontroly biologických, jaderných a radioaktivních materiálů
Organizovaný zločin	• slouží jako základna pro mezinárodní trestnou činnost, včetně obchodu s drogami, lidmi a nelegálním zbožím • výrobní závody pro narkotika
Snižování globální prosperity	• zeslabují mezinárodní obchod a investice • neschopné poskytnout regulační rámec a základní bezpečnost potřebnou pro podporu hospodářského růstu • ohrožení globální energetické bezpečnosti tam, kde je narušena výroba nebo přenos energie
Oslabení mezinárodních systémů	• neschopné plnit mezinárodní závazky – chránit globální životní prostředí, bojovat proti infekčním chorobám, omezovat praní špinavých peněz atd. • neschopné plnit závazky vůči jiným státům při ochraně cizích státních příslušníků, udržování účinných diplomatických vztahů a spolupráce při řešení globálních výzev

Zdroj: (Torres a Anderson, 2004)

Měnící se prostředí národní bezpečnosti vyžaduje komplexní a strategický přístup k zemím s největším rizikem převratů a konfliktů, kde se špatně spravují věcí veřejné a kde existuje nízká úroveň sociálního a ekonomického rozvoje. Jedná se o typickou „dárcovskou značku“, kterou takové země ne vždy ocení. Proto představují výzvu pro rozvojové, bezpečnostní i humanitární aktéry, aby strategičtěji a inovativněji přemýšleli o svém budoucím působení v těchto zemích. Mezinárodní aktéři stále více uznávají hodnotu tohoto kontextu a potřebu všech zúčastněných stran, aby společně a účinně reagovaly.

2. Poskytování pomoci v nestabilních státech

Z důvodu větší provázanosti je do práce zařazena kapitola o poskytování pomoci v nestabilních a konfliktem zasažených státech. Problém nefunkčních států je natolik aktuální a významný, že je na místě přiblížit způsoby, jakými se mezinárodní aktéři mohou v této problematice angažovat. Tato kapitola představuje doporučené principy zapojení do nestabilních území, popisuje výzvy týkající se poskytování, přidělování, koordinace a sladění pomoci v nestabilních zemích.

2.1 Zahraniční pomoc v nestabilních státech

Budování míru a předcházení konfliktů má různé podoby. Bilaterální a multilaterální donoři, diplomatičtí, humanitární a bezpečnostní aktéři i rozvojové agentury – všichni se podílejí na poskytování zahraniční pomoci a na utváření strategií prevence konfliktů a rekonstrukce FCS.

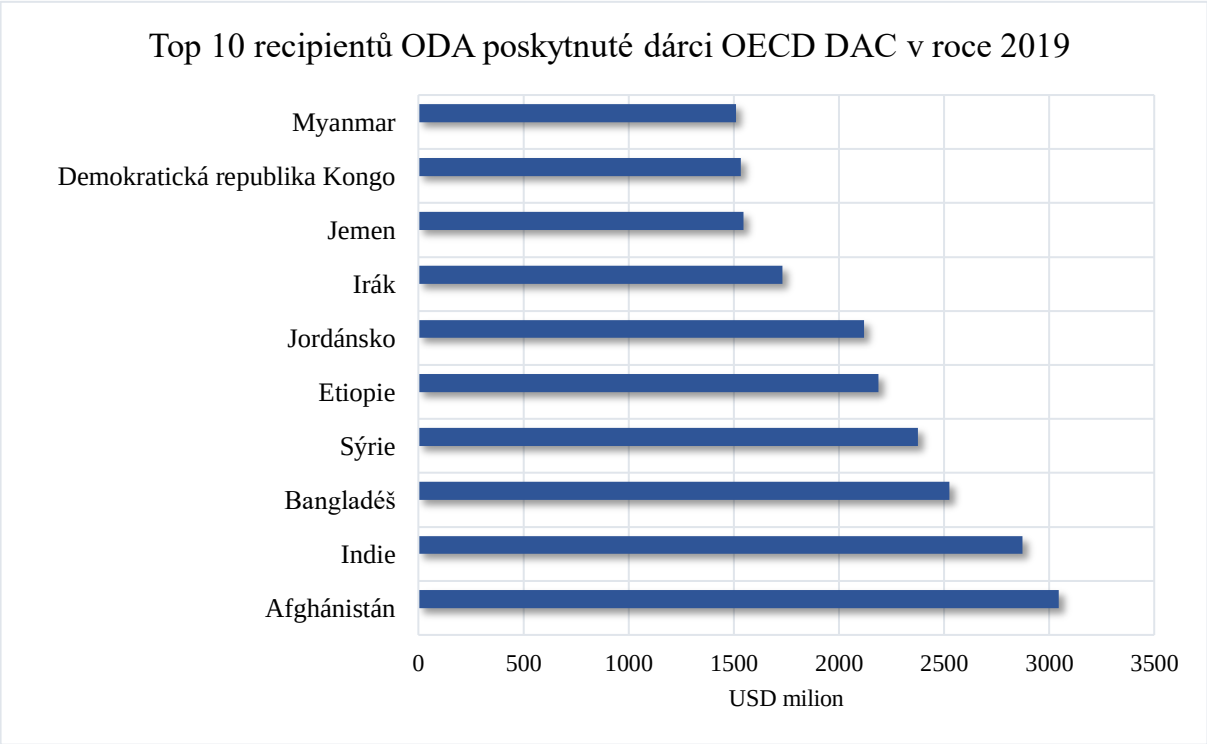
Zahraniční pomoc (angl. foreign aid) představuje dobrovolný převod kapitálu, prostředků, materiálních zdrojů, zboží, zkušeností, technických znalostí a finančních darů nebo půjček od dárce k přijímající zemi. Podle účelu vynaložených prostředků se zahraniční pomoc dělí na humanitární pomoc, to v případě přírodních nebo člověkem způsobených katastrof, rozvojovou spolupráci, která představuje dlouhodobou pomoc s cílem zlepšit ekonomické a sociální podmínky přijímající země, a vojenskou pomoc, jež se zaměřuje na posílení vojenského potenciálu recipienta (Williams, 2020; Opršal, 2014).

Důležitým nástrojem pro předcházení selhání států je oficiální rozvojová pomoc (angl. Official Development Assistance, ODA), která je financována skrze státní rozpočet a představuje libovolný tok kapitálu či veřejných financí v podobě grantů nebo půjček do jiných zemí (Williams, 2020). Opršal (2014) uvádí základní kritéria, která musí splňovat: prostředky musí pocházet z veřejného rozpočtu dárcovské země, musí směřovat pouze do rozvojových zemí, nikoliv do vyspělých ekonomik a musí být poskytnuty s cílem podpory ekonomického rozvoje a blahobytu.

Tok oficiální rozvojové pomoci do nestabilních států od roku 2014 stále narůstá. Mezi hlavní poskytovatele oficiální rozvojové pomoci v křehkých státech patří členové Výboru pro rozvojovou pomoc OECD. Ti v roce 2018 poskytli do křehkých zemí oficiální rozvojovou pomoc ve výši 60,3 miliard USD. Nejvýznamnějšími příjemci v roce 2018 byly Sýrie, Jemen,

Etiopie, Afghánistán a Nigérie. Tento trend pokračoval i v roce 2019 (OECD, 2020). V tomto roce prvních deset příjemců oficiální rozvojové pomoci poskytnuté členy DAC spadalo do kategorie křehkých států (viz graf 1), z nichž Sýrie, Jemen a Demokratická republika Kongo podle hodnocení FSI patřily v roce 2019 do skupiny velmi vysokého rizika zhroucení (angl. very high alert) (FFP, 2019).

Graf 49 Top 10 recipientů ODA poskytnuté dárci DAC v roce 2019



(OECD, 2021)

Poskytování pomoci může mít značný dopad a podporovat pohyb od křehkosti k odolnosti. Přesto křehké státy čelí významným mezerám ve financování a poskytování pomoci. V posledních desetiletích výzkum ukázal, že nestabilním státům se nedostává dostatečného toku pomoci, pomoc je špatně načasovaná nebo je její poskytování neúčinné. Kromě výše zmíněných problémů byla v minulých letech většina nestabilních států opomíjena a vynechávána (Naudé et al., 2011). Je důležité, aby se dárci soustředili i na země se špatným výkonem a neposkytovali pomoc pouze vhodným kandidátům. Následující kapitola představí možné překážky poskytování pomoci křehkým státům a zásady správného zapojení do těchto prostředí.

2.2 Účinnost pomoci v nestabilních státech

Země se zapojují do poskytování pomoci nejen kvůli zmírnění dopadů způsobených přírodními katastrofami nebo katastrofami zapříčiněními člověkem (např. hladomor, nemoci a války), ale také kvůli zajištění své bezpečnosti, což se odráží v rostoucím zaměření rozvojového úsilí na FCS (Keeley, 2012).

V křehkých a konfliktem zasažených státech je pomoc využívána na podporu hospodářského rozvoje, a to jako pobídka k zahájení demokratických reforem, při zakládání nebo posilování politických institucí a na řešení různých nadnárodních problémů, včetně terorismu. Účinnost a efektivita této pomoci se odvíjí od toho, jakým způsobem donoři operují v přijímajících státech a jaké volí postupy při vytváření strategií pomoci (Browne, 2007). Poskytování pomoci a provádění programů spolupráce v situacích nestability a krize může být velmi náročné z důvodu složitosti křehkých prostředí. Selhávající státy s sebou nesou mnoho výzev a překážek, které musí mezinárodní společenství překonat.

2.2.1 Překážky poskytování pomoci v nestabilních státech

Opršal (2014, s. 85) uvádí, že *„rozvojová pomoc přispívá k ekonomickému růstu jen za určitých podmínek.“* Poskytování pomoci je účinné v zemích s kvalitními institucemi a dobrými politikami. Účinnost se však snižuje, pokud je pomoc vázaná, příliš roztříštěná, volatilní a nepředvídatelná.

„Vázání pomoci v nejširším významu znamená podmiňování rozvojové pomoci dodávkou zboží nebo služeb z dárcovské země.“ (Opršal, 2014, s. 86). V praxi to znamená, že většina použitých prostředků musí pocházet z dárcovské země, která tak má z poskytování pomoci vlastní ekonomický prospěch. Taková pomoc je neefektivní, neboť zvyšuje náklady (Oxfam America, 2009). Rozvázání pomoci zvýší její účinnost třeba právě snížením transakčních nákladů. Přijímající země by navíc silněji pociťovala, že je vlastníkem projektů a programů (Sang-Kee a Young-Han, 2016).

Nadměrně fragmentovaná pomoc vzniká, pokud je v zemi realizováno různými dárci velké množství rozvojových projektů. Taková pomoc by v křehkých státech mohla zvýšit transakční náklady a ztížit přijímajícím zemím efektivní řízení vlastního rozvoje. Když pomoc přichází z příliš mnoha zdrojů a je rozdělena do příliš mnoha programů, přetěžuje administrativní aparát a může docházet k duplicitě a překrývání aktivit. Následná koordinace činností se stává komplikovanější (OECD, 2009).

K nadměrné volatilitě pomoci dochází, když začne její objem výrazně kolísat. V případě náhlého výpadku pomoci (angl. aid shock) v post-konfliktní oblasti hrozí riziko obnovení nepokojů. Vysoká fluktuace pomoci může snížit její efektivitu až o 15-20 % a zvýšit náklady. Případný úbytek pomoci způsobuje pocit nejistoty na straně recipienta z důvodu financování projektů a programů (Opršal, 2014).

Mezi další překážky patří nízká absorpční kapacita příjemců pomoci, závislost na pomoci, nerovnováha pomoci a chybějící přímá zpětná vazba mezi dárcem a příjemcem. Předpoklad, že pomoc je účinnější v zemích s lepšími politikami a institucemi, byl dominantní pro přidělování pomoci dárců. Pomoc může v těchto zemích vést k vyššímu růstu, což umožní maximalizovat snižování chudoby a rychleji dosáhnout požadovaných cílů. Pomoc nejchoulostivějším státům je však obvykle těkavá (Browne, 2007).

V mnoha nestabilních kontextech poskytuje ODA kritické finanční prostředky. Tyto kontexty lze nazvat závislými na pomoci. Většina křehkých států je klasifikována jako země se středním příjem. Závislost na pomoci je pravděpodobnější v křehkých státech s nízkými příjmy než v zemích se středními příjmy. Nejvíce závislé země se nacházejí hlavně v subsaharské Africe. Patří sem Libérie, která v roce 2016 obdržela nejvyšší míru oficiální rozvojové pomoci na obyvatele (178 USD). Následuje ji Středoafrická republika, Burundi a Malawi. Závislost na pomoci je nejnižší v křehkých státech s vyššími středními příjmy, protože tato místa, jako je Angola nebo Irák, jsou bohatá na přírodní zdroje (OECD, 2018).

Poskytovatelé rozvojové pomoci rozhodují individuálně, kterým zemím budou pomáhat a do jaké míry (Warraner a Loehr, 2005). Nekonzistentní přidělovaní pomoci může narušit její účinnost a důsledkem může být geografická nerovnováha pomoci. Jejím projevem je akumulace poskytovatelů v některých zemích tzv. „miláčcích dárců / donor darlings“ a naopak nedostatek dárců a jejich pomoci v jiných zemích, které jsou obecně nazývány jako „sirotci dárců / donor orphants“ (McGillivray, 2006). Nekonzistentní přidělování pomoci zhoršuje problémy hospodářského růstu a snižování chudoby (Naudé et al., 2011). Například od roku 2003 do roku 2012 přijímali Afghánistán a Irák dohromady 22% veškeré oficiální rozvojové pomoci. Za zmínku také stojí Sýrie. ODA pro Sýrii se od roku 2015 do roku 2016 zvýšila o 87 %, což z ní činilo největšího jednotlivého příjemce pomoci (OECD, 2018).

Do chudých a konfliktem zasažených zemí musí být poskytnuto více pomoci, než je tomu v současnosti. Pokud má být alokace pomoci v těchto státech účinná, musí dárci čelit mnoha výzvám. Především musí v nestabilních státech pracovat efektivněji, aby uspokojili

okamžité potřeby, podpořili politické reformy a rozvíjeli udržitelné systémy poskytování služeb.

2.2.2 Zásady správného poskytování pomoci

Výzvy ke zvýšení toku pomoci do nestabilních států vyvolávají obavy ohledně účinnosti pomoci v prostředích, kde jsou instituce slabé. Významnou iniciativou bylo uskutečnění čtyř konferencí nazvaných Fóra na vysoké úrovni o efektivitě pomoci (angl. High Level Forum on Aid Effectiveness) v Římě (2003), Paříži (2005), Accře (2008) a Busanu (2011). Druhé fórum uspořádané v Paříži přišlo s Pařížskou deklarací o účinnosti pomoci (angl. Paris Declaration on Aid Effectiveness) (Opršal, 2014).

Pařížské deklarace o účinnosti pomoci stanovuje závazky mezi mezinárodními dárci a partnerskými zeměmi, které jsou považovány za životně důležité pro budování vlastnictví země a rozvoj legitimity státu v křehkých situacích (OPM/IDL, 2008). Definovala pět klíčových principů účinné pomoci, které jsou respektované dodnes.

1) **Vlastnictví** – rozvojové země si určí vlastní strategii pro snižování chudoby a vymýcení korupce, zkvalitní své instituce a skrze ně budou poté dotovány konkrétní projekty.
2) **Navázání** – dárcovské země se zavazují k využívání místních administrativních a finančních systémů partnerských zemí, pokud jejich kvalita není dostatečná, budou oba státy spolupracovat na jejím zlepšení.
3) **Harmonizace** – dárcovské státy se zavázaly ke zjednodušení, koordinaci a sdílení informací ohledně poskytované pomoci a projektech tak, aby se v nich dalo co nejlépe orientovat a aby se zabránilo duplicitě.
4) **Zaměření na výsledky** – dárci i rozvojové země se po poskytnutí pomoci zaměří na výsledky a jejich měření.
5) **Vzájemná odpovědnost** – dárce i příjemce rozvojové pomoci si vzájemně odpovídají za výsledky rozvojové spolupráce.

   (OECD, 2005.)

V návaznosti na Pařížskou deklaraci zveřejnila OECD zásady pro dobrou mezinárodní angažovanost v nestabilních státech a situacích. OECD hraje významnou roli jako myšlenkový lídr ve vývoji analýz, výzkumu a praxe v mezinárodní reakci na výzvy křehkosti. Zásady OECD zdůrazňují, že pomoc by měla být flexibilní, sladěná a harmonizovaná. Vyzývají mezinárodní aktéry, aby učinili následující:

1) Brát kontext jako výchozí bod.
2) Neškodit, tzn. neposilovat společenské rozdělení nebo způsobovat korupci.
3) Pohlížet na budování státu jako na ústřední cíl pomoci.
4) Upřednostnit prevenci konfliktů.
5) Uznat vazby mezi politickými, bezpečnostními a rozvojovými cíli.
6) Podporovat nediskriminaci jako základ pro inkluzivní a stabilní společnosti.
7) Sladit se s místními prioritami pomoci podle kontextu každé země.
8) Klást důraz na koordinace a spolupráci mezi jednotlivými aktéry.
9) Jednat rychle, ale zůstat dostatečně dlouho na to, aby byl možný úspěch.
10) Vyvarovat se vyloučení, tzn. zaměřit se i na státy, kde se angažuje málo mezinárodních aktérů a objem pomoci je nízký.
(OECD, 2007.)

Základem je tedy řídit se podle stávající situace každé země, spolupracovat na společných strategiích a vytvářet intervence na základě důkladné politické analýzy, aby „nepoškodily“ přijímající zemi. Kontext nestability však často činí aplikaci výše uvedených zásad a principů obtížnými, a je tak těžké zajistit účinnou a efektivní pomoc. Dobře zvolené strategie a nástroje pomoci mohou podpořit efektivnější zapojení aktérů a zvýšit tak účinnost pomoci.

2.3 Nástroje pomoci v nestabilních státech

Nástroji pomoci se rozumějí mechanismy a postupy, jejichž prostřednictvím dárci směřují zdroje do nestabilních států. Kombinace nástrojů v každém státě by měla být založena na tom, které nástroje by nejúčinněji pomohly k přechodu společnosti od nestability ke stabilitě. Různé nástroje s sebou nesou různá rizika.

Nestabilní státy vyžadují zvláštní pozornost vzhledem k rizikům, jako jsou například korupce, zpronevěření finančních prostředků, nízká kapacita vládních systémů, ale především kvůli své absorpční kapacitě. Publikace OECD o tocích zdrojů do nestabilních států zjistila, že vysoce nestabilní státy jsou schopny účinně řídit asi jednu třetinu pomoci, kterou obdrží (OECD, 2010). To naznačuje, že znalost absorpční kapacity jednotlivých států má zásadní význam pro účinnou pomoc. Vynakládané finanční prostředky je třeba pečlivě spravovat, aby

bylo možné dosáhnout požadovaných výsledků v těchto složitých a vysoce politických prostředích (Leader a Colenso, 2005).

Volba nástroje pomoci často závisí na posouzení potřeby a kapacity země, naléhavosti pomoci, vyhodnocení stávající situace v zemi, úrovni shody ohledně politických priorit mezi dárcem a přijímající vládou, ale také záleží na preferencích a kapacitách dárců (Leader a Colenso, 2005). Nelze zvolit nástroje pomoci bez ohledu na konkrétní kontext, v němž mají být použity. Dárci si stále více uvědomují, že v kategorii nestabilních států existuje značná rozmanitost a že to, co funguje na jednom místě, nemusí nutně platit jinde. Příležitosti a rizika se budou nevyhnutelně lišit v závislosti na kontextu (Manuel et al., 2012). Mezi běžně používané nástroje pomoci v křehkých a konfliktem zasažených státech patří: programová pomoc, rozpočtová podpora, projektová pomoc, globální fondy, technická spolupráce, svěřenecké fondy s více dárci, sociální fondy, humanitární pomoc a společné programy (OECD, 2011).

Podpora společenského přechodu od křehkosti k odolnosti státu je složitá, nestálá a politicky náročná. Jak ukazují rozmanité charakteristiky nestability, aktéři musí být schopni reagovat na širokou škálu výzev, které utvářejí křehké kontexty. Mezinárodní donoři by měli lépe využívat své strategické komparativní výhody, přičemž jako výchozí bod by se měli zaměřit na kontextově specifickou analýzu. Také by se měli snažit rozvíjet trvalá partnerství a spolupracovat na strategických přístupech, má-li být dosaženo udržitelných výsledků. Konvenční nástroje pomoci a zásady účinnosti pomoci se v nestabilních situacích těžko uplatňují. Zajištění účinného zapojení v křehkých zemích vyžaduje, aby humanitární, rozvojové a mírové subjekty pracovaly soudržně a komplementárně na základě vzájemného povědomí o svých individuálních rolích a zásadách.

3. Přístupy mezinárodních aktérů

Mezinárodní reakce na výzvy křehkých států byly ovlivněny obavami z rostoucích nákladů katastrof a postkonfliktních situací, neschopností některých zemí dosahovat pokroku směrem k udržitelným cílům a rozvoji, a v neposlední řadě na ně měla vliv i mezinárodní obava z terorismu. Tato kapitola obsahuje analýzu významných dokumentů vybraných aktérů, která je důležitá k pochopení vývoje strategických přístupů ke zhrouceným státům. Za zkoumané aktéry si práce zvolila USA a OSN. Na jedné straně demokratická federativní republika řídící se převážně vlastními zájmy, na druhé mezinárodní organizace usilující o globální mír a bezpečnost. Oba aktéři se řadí mezi klíčové poskytovatele zahraniční pomoci křehkým a zhrouceným státům a představují významné hybné síly mezinárodního společenství.

USA je jedním z největších poskytovatelů oficiální rozvojové pomoci nestabilním státům. Zahraniční pomoc hraje při prosazování amerických bezpečnostních a ekonomických zájmů zásadní roli a je důležitým vyjádřením amerických hodnot a projevem globálního vedení USA. Oproti tomu OSN má za cíl především udržovat mezinárodní mír a bezpečnost, ochraňovat lidská práva a podporovat udržitelný rozvoj, a to prostřednictvím udržování a budování míru, což jsou důležité prvky k transformaci křehkých a selhávajících států.

3.1 USA

Agenda křehkých států se dostala do popředí politiky USA po teroristických útocích z 11. září 2001. Prezident George W. Bush označil křehké státy za možná nejnaléhavější bezpečnostní hrozbu, které čelí nejen USA, ale i celé mezinárodní společenství. Americká rozvojová pomoc se tak stala třetím pilířem zahraniční politiky USA, spolu s obranou a diplomacií. Cílem americké strategie křehkých států je především posílení těchto zemí skrze podporu demokratických hodnot.

Klíčové instituce

Do poskytování zahraniční pomoci zhrouceným státům je zapojeno nespočet amerických agentur. Mezi klíčové vládní agentury, které se angažují v problematice zhroucených států, patří Agentura Spojených států pro mezinárodní rozvoj (angl. The United States Agency for International Development, USAID), ministerstvo zahraničních věcí (angl. Department of State, DoS) a ministerstvo obrany (angl. Department of Defence, DoD).

USAID je přední světová mezinárodní rozvojová agentura a světový lídr v oblasti humanitární pomoci, která byla vytvořena za účelem realizace programů rozvojové pomoci USA. Jejím cílem je podpora partnerských států vedoucí k soběstačnosti a schopnosti vést své vlastní vývojové cesty. Zaměřuje se na prevenci konfliktů, předcházení šíření pandemických nemocí a působení proti nestabilitě, mezinárodní kriminalitě a dalším bezpečnostním hrozbám (USAID, 2020).

Důležitou součástí americké zahraniční pomoci jsou jednotlivá ministerstva. Ministerstvo zahraničních věcí je odpovědné za podporu míru a stability v oblastech zájmů USA a také za poskytování pomoci rozvojovým zemím. Hraje zásadní roli v úsilí americké vlády o podporu rozvoje a řešení humanitárních krizí po celém světě (Lawson, Morgenstern, 2020). Ministerstvo obrany podniká řadu aktivit, aby umožnilo mezinárodním partnerům spolupracovat s USA na dosažení strategických cílů pomoci. Ministerstvo má tři hlavní cíle: reagovat na základní potřeby lidí, budovat zahraniční vojenské kapacity a posilovat schopnost zahraničních vlád vypořádat se s vnitřními a mezinárodními hrozbami (Serafino, 2008).

3.1.1 Vývoj přístupu USA ke křehkým a konfliktem zasaženým státům

Zahraniční politika USA se řídí především Národní bezpečnostní strategií (angl. National Security Strategy, NSS). K pochopení strategického přístupu a postoje USA vůči zhrouceným státům je nutné analyzovat historický vývoj Národní bezpečnostní strategie a nahlédnout do významných dokumentů, které ovlivnily podobu a směr americké zahraniční pomoci.

3.1.1.1 Bezpečnostní politika

Koncept křehkých a zhroucených států je v NSS patrný už na počátku 90. let[2] 20. století, kde byl spojován s rozvojovým světem. Rozvojové země kvůli svým slabým institucím a demokratickým hodnotám mohly představovat ohrožení pro americkou bezpečnost. Takové země byly oslabeny chudobou, negramotností, podvýživou a celkově vynikaly nízkou životní úrovní. Vlivem těchto problémů mohly rozvojové země utrpět vnitřní krize způsobující konflikty a vedoucí například k migraci obyvatel nebo využívání státu teroristy. To vyvolávalo řadu sociálních, ekonomických a politických výzev pro mezinárodní společenství (Bush, 1991).

[2] Během administrativy prezidenta George H. W. Bushe (prezident USA v období 1989-1993)

Administrativa George W. Bushe[3] z počátku nejevila znepokojení ohledně zhroucených států. Obrat v Bushově zahraniční politice způsobily teroristické útoky vedené proti USA 11. září 2001. Z důvodu těchto útoků se NSS z roku 2002 zaměřovala zejména na boj proti terorismu a zabránění dalším případným útokům. Americké uvažování o nestabilních státech vycházelo z představy, že státy, kde jsou instituce příliš slabé a správa příliš špatná na to, aby vláda mohla kontrolovat území země a zajišťovat základní potřeby obyvatel, mohou mít velké destabilizující účinky pro zbytek mezinárodního společenství (Bush, 2002). Z pohledu americké vlády měla chudoba a nedostatek rozvoje tendenci prohlubovat problémy křehkých států, a proto se na ně pohlíželo jako na základní příčiny křehkosti. Američtí analytici podporovali názor, že sociální a ekonomický rozvoj v nejméně rozvinutých zemích může snížit jejich náchylnost k využívání teroristy. Došlo tak k propojení vnitřní bezpečnosti s rozvojem, který se stal třetím pilířem zahraniční politiky USA spolu s obranou a diplomacií. Tento přístup je založen na doktríně 3 D[4], která je postavena na principech obrany, diplomacie a rozvoje, u nichž se očekává, že se budou vzájemně posilovat a podporovat koordinaci a soudržnost zahraniční politiky (Cammack et al., 2006). Na podporu rozvojových zemí byla během Bushovy administrativy v roce 2004 založena nezávislá agentura Millennium Challenge Corporation poskytující zahraniční pomoc státům na základě sedmnácti ukazatelích, které měří relativní výkon země v oblasti dobrého vládnutí, investic do zdraví, vzdělávání, životního prostředí a hospodářské politiky (Hewko, 2010).

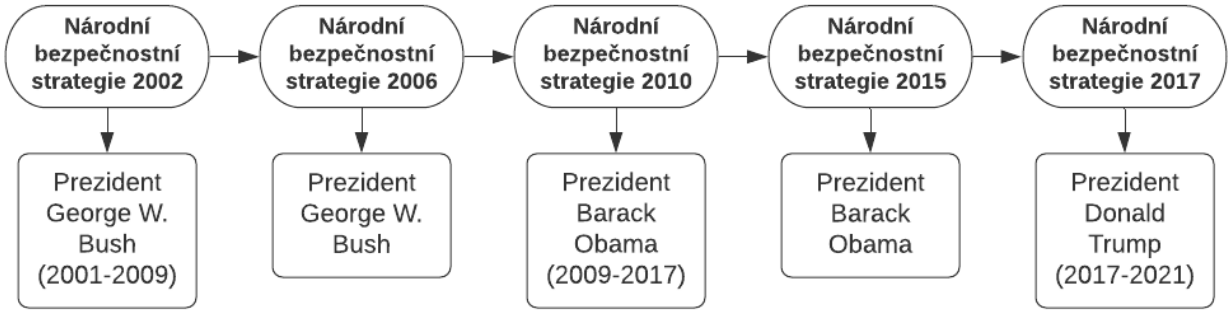
Podle NSS z roku 2006 je podpora demokracie a budování státu nejúčinnějším dlouhodobým opatřením k posílení mezinárodní stability, ke snížení regionálních konfliktů a k boji proti terorismu. Dle strategie se má USA podílet na vytváření stabilních, mírumilovných a prosperujících společností posilováním správy věcí veřejných, vytvářením hospodářské politiky apod. (Bush, 2006). Bushova a poté i Obamova[5] administrativa se zabývala zejména národní a mezinárodní bezpečností, podporovala aktivity jako jsou budování demokracie, posilování domácích bezpečnostních sil, omezování příležitostí pro mezinárodní teroristy a potlačování nadnárodní kriminality. Ve chvíli, kdy se státy staly silnějšími a teroristická aktivita byla méně naléhavá, politiky se začaly zaměřovat na programy, které zlepšovaly příležitosti ke vzdělávání a zaměstnání, omezovaly nemoci a podvýživu, zvyšovaly životní úroveň obyvatel a soustředily se především na šíření demokratických hodnot a podporu dobré správy věcí veřejných (Chavy, 2018).

[3] Prezident USA v období 2001-2009
[4] Defense, Diplomacy, Development
[5] Prezident USA v období 2009-2017

Během Trumpovy[6] administrativy se NSS soustředila na posilování států především tam, kde by křehkost a nestabilita představovaly ohrožení pro americké zájmy a bezpečnost. Strategie zdůrazňovala, že důvodem vzniku většiny nestabilních států jsou politické problémy zemí, a proto je potřeba využít diplomatické, ekonomické i vojenské nástroje (Trump, 2017). Avšak Trump se ve výsledku spíše zajímal o americkou rivalitu s Čínou a Ruskem a o přímé dopady tohoto soupeření na klíčové americké zájmy. Při absenci strategie, která by řídila Trumpovo jednání s křehkými státy, se podle autorů Carment, Haichin, a Samy (2018) některé křehké státy staly z hlediska geopolitického soupeření méně důležité, což způsobilo jejich zanedbávání. Zároveň změna priorit směrem ke konvenčním hrozbám a konfliktům velmocí omezila americké zaměření na rozvoj, ekonomickou pomoc a stabilizační operace (Chavy, 2018).

S příchodem nového prezidenta, jehož přístup se liší od Trumpovy administrativy, můžeme v budoucnu očekávat zásadní změny v americké zahraniční politice. Jakmile Bidenova administrativa nastoupí do úřadu, začne s implementací první americké strategie prevence konfliktů a podpory stability (angl. Strategy to Prevent Conflict and Promote Stability), která byla vydaná 18. prosince 2020 na popud zákona o globální křehkosti (Global Fragility Act, GFA). Strategie bude zahrnovat výběr prioritních zemí a regionů, které budou po dobu 10 let dostávat zahraniční pomoc ve výši 1,1 miliardy USD na prevenci a stabilizaci konfliktů. Tato strategie tvrdí, že pro zajištění dlouhodobých výsledků musí USA řešit příčiny konfliktů a nestability k podpoře silnějších a inkluzivnějších systémů správy (Quirk a Mooney, 2021). Implementace strategie bude nějakou dobu trvat a v krátkodobém horizontu by neměla být přehlédnuta naléhavá potřeba neutralizovat nebo alespoň zmírnit hrozby křehkých států.

Schéma 7 Vývoj NSS v letech 2002-2017



Zdroj: vlastní zpracování

[6] Prezident USA v období 2017-2021

3.1.1.2 Budování státu a míru

Na počátku 90. let minulého století byly problémy nestabilních zemí ve Spojených státech vnímány hlavně jako humanitární tragédie. Když americká armáda začala nasazovat vojenské síly v reakci na násilí, ať už k evakuaci civilistů nebo ke stabilizaci situace, byly tyto akce brány jako krátkodobé mise podobné reakcím na přírodní katastrofy (Baker, 2010). V prvních snahách o budování státu se USA obvykle rozhodla nahradit nebo podpořit režim v cílové zemi (angl. regime change policy) za účelem přechodu země k demokracii, aby se stala stabilnější a nepředstavovala hrozbu ostatním státům. Z velké části se jednalo o nástroj, prostřednictvím kterého si USA zajišťovala dobré vztahy s danou zemí, lépe tak kontrolovala situaci a bojovala proti terorismu. Od 11. září 2001 se podpora demokracie stala hlavní prioritou zahraničněpolitické agendy Spojených států (Allouche, 2008). Podle USA je nastolení demokratické vlády v cílových zemích důležitým krokem při řešení postkonfliktní transformace (Azami, 2020).

Lze pozorovat tři americké modely budování státu, každý je utvořen jinou politickou teorií. *Statebuilding 1.0*, používaný od konce 90. let 19. století do konce studené války, zdůrazňoval budování loajálních a politicky stabilních podřízených států. Tento přístup upřednostňoval americké geopolitické a ekonomické zájmy nad zájmy místního obyvatelstva. Následující *statebuilding 2.0* charakterizoval pokusy Spojených států o vytvoření nového světového řádu po roce 1990. Klíčovou změnou byl přesun od hledání loajality k budování legitimních států. *Statebuilding 3.0* usiluje o vybudování legitimity států poskytováním bezpečnosti a základních veřejných služeb jejich obyvatelům. Vychází z teorie, že legitimita vyplývá z efektivního zajišťování základních potřeb občanů (Lake, 2010). Cílem budování státu by nemělo být pouze vytvoření státního monopolu moci nad územím, ale také vznik státní autority, která bude plnit úkoly spojené s vedením státu. Demokratické budování státu tak může být řešením pro slabé, neúspěšné či zhroucené země (Azami, 2020).

Při řešení výzev křehkosti se USA obvykle spoléhala na vojenský přístup. Armáda se při budování míru zaměřovala na stabilizační opatření k zajištění základní úrovně bezpečnosti, aniž by hlouběji spolupracovala s civilními jednotkami. Bylo to částečně způsobeno skutečností, že rekonstrukčních operací ve válkou zničených státech se často zhostily pouze bojové mise za účelem potlačování aktivit ozbrojených povstalců nebo udržování míru mezi konfliktními stranami. Dalším faktorem byla převaha lidských, finančních a materiálních zdrojů, které měla k dispozici armáda, ve srovnání s civilními, diplomatickými a humanitárními agenturami (Serafino, 2012). Vzhledem k nedostatku civilního personálu, který je řádně vyškolen

a má dostatečné znalosti o budování státu, formovala zahraniční politiku převážně armáda. Účastnila se budování státu i provádění bezpečnostních a rekonstrukčních operací v terénu (Baker, 2010).

Je patrné, že armáda hraje podstatnou roli v mnoha stabilizačních a rekonstrukčních misích USA, zejména poté co ministerstvo obrany začlenilo stabilizaci a rekonstrukci do vojenské doktríny. Stabilizační operace zahrnují krátkodobé i dlouhodobé úkoly. Krátkodobé zajišťují bezpečnost místního obyvatelstva, obnovují základní služby a uspokojují humanitární potřeby. Dlouhodobé úkoly se zaměřují na rekonstrukci. Tyto aktivity napomáhají rozvoji původních kapacit země pro zajištění základních služeb a pomoc při rozvoji životaschopného tržního hospodářství, právního státu, demokratických institucí a silné občanské společnosti. Součástí stabilizace je odzbrojení, demobilizace, začlenění bývalých bojovníků a posilování kapacity místních bezpečnostních sil. Americké úsilí o pomoc při politické rekonstrukci jiných zemí, ať už po konfliktu nebo za jiných okolností, tradičně obsahuje silný prvek demokratizace. Cílem těchto snah je obecně zajištění funkční vlády, občanské svobody a lidských práv (Joint Chiefs of Staff, 2016).

Zkušenosti USA v Afghánistánu a Iráku zdůraznily skutečnost, že rychlé vojenské vítězství nad nepřátelskými režimy nemusí nutně vést k dlouhodobému úspěchu při stabilizaci států po ukončení války. Zatímco stabilizační operace vedené armádou mohou poskytnout požadovanou úroveň bezpečnosti, dlouhodobá stabilita závisí na širší škále iniciativ, jako jsou budování institucí a rozvoj občanské společnosti. Změna v myšlení po teroristických útocích umožnila věnovat větší pozornost a zdroje na operace budování státu a rekonstrukce. Nedostatečné množství civilního personálu a zdrojů však znamenalo, že armáda musela provádět nejen bezpečnostní operace, ale také širokou škálu projektů civilní a humanitární obnovy v postkonfliktních oblastech (Baker, 2010).

Bushova administrativa rozšířila hranice vojenských odborných znalostí a zároveň vyzvala k mnohem silnějšímu zapojení civilního personálu, který je lépe vyškolen v oblasti správy a budování institucí. Mezi tvůrci americké politiky rostla shoda ohledně přístupu „whole-of-government“[7] k operacím budování míru po ukončení konfliktu. Přesto se tento přístup v praxi nedokázal pořádně využít (Konishi a McClean, 2011). Hlavním problémem byl nedostatek koordinace a provádění integrované politiky budování míru, a to navzdory zřízení Úřadu koordinátora pro obnovu a stabilizaci (S/CRS, Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization) v roce 2004, pověřeného plnit takovou roli. Další překážkou

[7] Přístup odkazuje na společné činnosti prováděné různými ministerstvy, orgány veřejné správy a veřejnými agenturami s cílem poskytnout společné řešení konkrétním problémům a výzvám (Konishi a McClean, 2011).

byla přetrvávající nerovnováha ve financování, pracovní síle a materiálních zdrojích, které byly přidělovány armádě, na rozdíl od civilních agentur zapojených do mírových operací (Allouche, 2008).

Jak již bylo zmíněno, Bushova i Obamova administrativa se snažila tento postoj změnit. Podle prezidenta Bushe bylo zásadní, aby zapojené vojenské jednotky spolupracovaly i s civilními kapacitami k dosažení efektivnějších výsledků. Z tohoto důvodu v roce 2008 došlo k vytvoření civilních sil známých jako Civilian Response Corps (CRC), které jsou příkladem snahy o vytvoření civilní složky budování míru. Jedná se o skupinu federálních zaměstnanců a dobrovolníků ze soukromého sektoru, státních a místních samospráv, kteří jsou vyškoleni a vybaveni k rychlému nasazení do zemí zasažených krizí nebo konfliktem, aby poskytli pomoc při rekonstrukci a stabilizaci (Sheikh, 2008). Obama administrativa se více zaměřovala na budování civilních kapacit v křehkých státech a také podtrhovala roli civilních sborů během zahraničních operací. Klíčovou součástí Obamova zvýšeného zaměření na místní obyvatelstvo byl také rozvoj kapacit bezpečnostních sil hostitelské země. Obamova administrativa zdůrazňovala význam výcviku místních bezpečnostních sil, aby byly schopné převzít odpovědnost za bezpečnost svého lidu (Bush, 2006; Obama, 2010).

3.1.2 Politický rámec pro křehké a zhroucené státy

USA přichází s novými iniciativami a navrhuje reformy, které se snaží zlepšit zapojení americké vlády v nestabilních zemích. Zpočátku vláda USA nejevila přílišné znepokojení ohledně koordinace a harmonizace svého přístupu s přístupy jiných donorů. Vzhledem ke svým silným vojenským schopnostem, rychlé mobilitě zdrojů a dovednosti zahájit stabilizační a rekonstrukční operace, se USA při provádění úkolů v oblasti bezpečnosti a humanitární pomoci často zaměřovala na vojenské řešení. V praxi se americká rozvojová pomoc stále více militarizovala. To je zvláště patrné v restrukturalizaci klíčových složek USAID, ministerstva zahraničí a ministerstva obrany v reakci na získané zkušenosti ze stabilizačních operací v Afghánistánu a Iráku (Cammack et al., 2006).

Jedním z problémů rozvojových programů USA je jejich rozptýlení mezi velké množství agentur často s protichůdnými prioritami (Baker, 2010). Tento problém byl patrný zejména při práci v Afghánistánu a Iráku. Z tohoto důvodu se USAID snažila vytvořit rámec pro efektivnější spolupráci jednotlivých agentur při budování státu a stabilizačních operací (Cammack et al., 2006). V roce 2005 byla pod vedením USAID zveřejněna strategie pro křehké

státy, která se zaměřovala na zlepšení koordinace a soudržnosti úsilí USA napříč agenturami (Baranyj, Powell, 2005).

Podle strategie je hlavním cílem v nestabilních státech stabilizace, reforma a obnova konfliktního prostředí. Přístup USAID si klade za cíl především posílit stabilitu zaměřením se na zdroje krizí a konfliktů v politické, ekonomické a sociální sféře a zároveň rozvíjet kapacity institucí, které jsou zásadní pro řádnou správu věcí veřejných a celkový rozvoj společnosti (USAID, 2005). Zároveň strategie zdůrazňuje potřebu pochopení místních zdrojů křehkosti v dané zemi k efektivnější práci. USAID rozděluje křehké státy na „zranitelné" a „v krizi". Například Súdán, Afghánistán, Salvador a Sierra Leone jsou ve strategii označovány jako „krizové" státy, zatímco Indonésie, Makedonie, Srbsko a Černá Hora jsou považovány za „zranitelné". V krizových státech se strategie zaměřila na stabilizaci, zvýšenou bezpečnost a zmírnění konfliktů a jejich dopadů. V zranitelných státech se práce USAID soustředila na budování institucionálních kapacit a reformy za účelem zlepšení správy věcí veřejných (USAID, 2005; Cammack et al., 2006).

USAID vypracovala konkrétní politické cíle pro intervence v nestabilních státech v závislosti na míře slabosti politické autority nad územím, schopnosti státu plnit základní služby obyvatelstvu a legitimitě vlády. V souladu s doktrínou 3 D začlenila USAID do své strategie také obranné a diplomatické cíle (Grimm et al., 2014). USA má tendenci klást větší důraz na vojenskou intervenci a v souladu s 3 D doktrínou se rozvojová agentura stala odpovědnou ministerstvu zahraničí a ztratila tak svou autonomii. To podle Borgha (2008) způsobilo, že koncept křehkých států a principy strategie z roku 2005 měly malý dopad na americkou zahraniční politiku. Agentura byla viděna pouze jako pomocný partner v zahraniční politice. Byla umístěna uvnitř ministerstva zahraničí, které samo o sobě stále více operovalo ve stínu ministerstva obrany. Když se americká armáda pustila do rozvojových prací, USAID se stala součástí vojenské strategie. Docházelo tak ke splývání vojenských a rozvojových snah (Roberts, 2014).

Zákon o globální křehkosti

Změna priorit během Trumpovy administrativy a přetrvávající nedostatečná meziagenturní koordinace vedly k neefektivnímu přidělování zdrojů a zároveň k využívání krátkodobých strategií, kdy se stabilizační operace stávaly neudržitelným opatřením. V reakci na tyto problémy byla vypracována zpráva Stabilization Assistance Rewiev (SAR), která vycházela ze zkušeností stabilizačních operací v Sýrii a Iráku.

Cílem zprávy SAR je zefektivnit úsilí vlády USA o stabilizaci v křehkých státech tím, že poskytne rámec pro USAID, DoD a DoS k lepší spolupráci. Zpráva uvádí vůbec první jednotnou definici stabilizace, která je formulována jako „*politické úsilí zahrnující integrovaný civilně-vojenský proces k vytvoření podmínek, kde mohou místní legitimní orgány a systémy mírumilovně zvládat konflikty a zabránit opětovnému násilí*.“ (DoS, USAID, DoD, 2018, s. 4).

Zpráva vymezuje role klíčových agentur zapojených do poskytování stabilizační pomoci. DoS je označeno jako vedoucí agentura při formulování politické strategie stabilizace. USAID má být hlavním poskytovatelem stabilizační pomoci, která nezahrnuje bezpečnost a DoD se bude zapojovat při poskytování stabilizační pomoci související s bezpečností na podporu úsilí vedeného civilisty (DoS, USAID, DoD. 2018).

Podle zprávy SAR by se americká vláda měla vyhnout rozsáhlým snahám o rekonstrukci. Místo toho by měla podnikat krátkodobé mise s jasně stanovenými cíli a prioritami a spolupracovat přitom s místními, národními a mezinárodními partnery k dosažení spravedlivé dělby práce a sdílení zátěže. Zpráva klade důraz na sladění cílů a priorit jednotlivých agentur a přizpůsobení zájmů zahraniční politiky USA konkrétním kontextovým cílům (DoS, USAID, DoD. 2018).

Dobře koordinovaná stabilizace bude pro USA nezbytná k zajištění udržitelných výsledků vojenských operací. SAR poskytuje rámec pro revitalizovaný přístup a základ pro snadnější implementaci zákona o globální křehkosti. Zákon představuje odklon od obvyklého postupu směrem k dlouhodobějším a koordinovanějším činnostem a směřuje americkou zahraniční pomoc na prevenci násilí a konfliktů. Vyzývá vládu USA k vypracování strategie pro řešení křehkosti a stabilizace konfliktních zemí. Bude ztělesňovat vůbec první komplexní vládní strategii USA k řešení prevence globálního konfliktu (AfP a OEF, 2020; Mahanty, 2020). V rámci GFA bude v letech 2020-2024 věnováno 1,15 miliardy USD na prevenci a budování míru. Zákon se bude soustředit spíše na příčiny násilí než na jeho příznaky. Zajistí, aby americké diplomatické, rozvojové a obranné agentury spolupracovaly nejméně v pěti křehkých zemích po dobu deseti let. Výběr prioritních zemí bude založen především na národních bezpečnostních zájmech Spojených států (DoD, 2020).

3.1.3 Kritika amerických operací v zahraničí

Teroristické útoky z 11. září 2001 vedené proti USA znamenaly silnější orientaci na bezpečnostní priority a militarizaci americké zahraniční pomoci. Obavy z terorismu

a globálního organizovaného zločinu začaly tvarovat politiku pomoci USA, jejímž cílem se stalo zajištění stability v konfliktních regionech, podpora demokracie a boj proti terorismu (McBride, 2018). I když se Spojené státy řadí mezi největší poskytovatele zahraniční pomoci zhrouceným státům, pomoc se soustředí především na několik vybraných zemí, u nichž došlo k nedávným konfliktním aktivitám. Nicméně úsilí by nemělo být primárně zaměřeno na křehké situace, které již dosáhly krizových rozměrů (Rose, 2019). Powers (2017) tvrdí, že americká armáda má schopnost účinně bojovat proti terorismu, avšak trvalému snižování hrozby teroristických skupin brání skutečnost, že americké armádě chybí komplexní strategie boje proti násilnému extremismu, která by spojovala reaktivní operace s preventivními snahami o eliminaci hnacích sil extrémistů. Úsilí bojovat proti terorismu je nezbytné a zásadní pro bezpečnost USA, ale bez prevence je nedostatečné. Je důležité nastavit prevenci jako hlavní prioritu a nečekat na vypuknutí krize, která spustí politickou reakci.

USAID je významnou agenturou, která přispívá k plnění cílů americké národní bezpečnosti díky své schopnosti posilovat slabé a křehké státy tím, že dlouhodobě buduje odpovědné vládní instituce a zapojuje se do aktivit jako jsou například potravinová pomoc, poskytování zdravotnických a vzdělávacích služeb a podpora inkluzivního ekonomického růstu, který snižuje chudobu a lidské utrpení (Anderson, 2014). Provázanost mezi selháním státu, chudobou, kriminalitou a terorismem postavila křehké státy do popředí amerických geopolitických zájmů. Takové výzvy vyžadují spolupráci na všech úrovních. Často však docházelo k vzájemnému podkopávání mezi jednotlivými agenturami, zejména pak mezi ministerstvy a USAID.

Podle Anderson (2014) byla spolupráce mezi USAID a DoD na regionální i národní úrovni překvapivě omezená. Příčiny této nízké spolupráce spočívají ve velkém množství úřadů, přetrvávajícím nedostatku zdrojů, málo koordinovaném společném plánování, nedostatečném vzájemném porozumění programů a operací a nedostatečné komunikaci mezi jednotlivými útvary. Výzvy meziagenturní koordinace často vedou k tlakům na vytváření nových útvarů, které by převzaly odpovědnost za danou problematiku. To byla logika, která stála za vytvořením S/CRS. Avšak jeho schopnost převzít odpovědnost za stabilizaci a rekonstrukci byla značně omezená (Bensahel et al., 2009).

Ministerstvo zahraničí a USAID jsou hlavní realizátoři stabilizačních a rekonstrukčních operací. Často jim však chyběla schopnost vést takové operace, které vyžadují rychlé nasazení personálu a zdrojů. Pokud se jednalo o operace vyžadující vojenské nasazení, vedení se ujalo ministerstvo obrany a vojenský personál zaplnil mezery DoS a USAID (Bensahel et al., 2009). USA se tak stále více spoléhala na vojenskou sílu při řešení bezpečnostních hrozeb. Avšak

takový přístup může podkopávat americkou ochotu a schopnost provádět operace zaměřené na dlouhodobou stabilitu a rekonstrukci (Baker, 2010).

Předmětem kritiky amerického přístupu často bývá nadměrné vycházení z předešlých zkušenosti. Většina pracovníků USAID jsou humanitární nebo rozvojoví specialisté. To znamená, že jejich předchozí zkušenosti byly zaměřeny na řešení výzev lidského rozvoje. Vojenští pracovníci spoléhají na zkušenosti z předchozích operací, zejména těch z Iráku a Afghánistánu, které tvarovaly přístup americké vlády ke stabilizaci (Derleth a Alexander, 2011; Ratney, 2018). Avšak americký přístup ke stabilizačním operacím by měl brát v úvahu jedinečnost a kontextovou odlišnost každé země a konfliktu. Budoucí stabilizační úsilí musí vycházet z předchozích zkušeností, aniž by jimi bylo kompletně ovlivněno.

USA málokdy oddělovala otázky vlastní bezpečnosti od své zahraniční politiky. Nyní čelí multipolárnímu světu, pro který je typická vzájemná konkurence států. Příkladem je americké působení na Blízkém východě, který je hlavním místem projevu geopolitického soupeření. Podle autorů McCurdy a Brown (2021) stabilizační pomoc jako nástroj pro prosazování zájmů USA představuje řadu výzev. Zatímco hlavním cílem stabilizačních snah v Sýrii bylo zabránit návratu Islámského státu, druhotným cílem bylo odradit Asadův režim a jeho patrony, tedy Rusko a Írán. Spojené státy přehodnotily svůj postoj vůči pomoci Blízkému východu, kdy se původně zaměřovaly na boj proti terorismu, rekonstrukci a prosazování demokracie. Wood (2019) ve své práci tvrdí, že místo toho zde USA sleduje své národní cíle za účelem zvýšení hegemonie. Touha USA prosazovat na Blízkém východě svoji hegemonii může být výsledkem obav z toho, že pokud neukáže svou vojenskou moc, ostatní státy se přestanou cítit ohroženy. Při zvažování budoucích zásahů musí být nejvyšší prioritou dlouhodobý humanitární dopad těchto akcí. Nedostatečné stanovení priorit Spojených států v oblasti stabilizace a soupeření s dalšími státy může ve výsledku podkopávat oba cíle a v nejhorším případě destabilizovat danou oblast (McCurdy a Brown, 2021).

Pro USA stabilizace představuje zastřešující termín pro předcházení konfliktům, budování míru a státu, rozvoj společností, podporu lidských práv a budování kapacit státních institucí. Přístup je založený na kolaborativní a integrované civilní a vojenské spolupráci, podpoře místních legitimních orgánů a institucí, šíření demokratických hodnot a zajišťování bezpečnosti civilního obyvatelstva. Operace USA se bezpochyby podílely na záchraně mnoha životů a na stabilizaci konfliktních situací ve spoustě zemí. USA je silným aktérem na poli mezinárodních vztahů, má velký ekonomický, politický a vojenský vliv na celý svět. Už jen z tohoto důvodu by měla být obezřetná při poskytování pomoci a jasně si stanovit priority.

3.2 OSN

Organizace spojených národů je mezinárodní organizace založená v roce 1945 v San Franciscu na základě přijetí Charty spojených národů. V současné době ji tvoří 193 členských států. Vznik organizace vyplynul z úsilí o nastolení stability a míru po ničivých válkách. Hlavním záměrem bylo vybudovat organizaci dostatečně silnou na prosazování mezinárodního míru a bezpečnosti ve světě. Cílem OSN je tedy udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrana lidských práv, poskytování humanitární pomoci, podpora udržitelného rozvoje, prosazování mezinárodního práva a zajištění mezinárodní spolupráce (UN, 2020).

Hlavními orgány OSN jsou Valné shromáždění, Rada bezpečnosti, Ekonomická a sociální rada, Poručenská rada, Mezinárodní soudní dvůr a Sekretariát OSN, v jehož čele stojí generální tajemník. Generální tajemník OSN je mluvčí zájmů světových národů, zejména těch chudých a zranitelných. Současným generálním tajemníkem a devátým představitelem tohoto postu je António Guterres, který nastoupil do úřadu 1. ledna 2017. Systém OSN je tvořen samotnou organizací a mnoha programy, fondy a specializovanými agenturami s vlastním vedením a rozpočtem. V rámci mírových operací je důležitým objektem Odbor pro mírové operace (DPO), původně známý pod označením Odbor operací na udržení míru (DPKO). Tento útvar OSN je pověřený plánováním, řízením, přípravou a vedením mírových operací OSN (UN, 2020).

3.2.1 Vývoj přístupu OSN ke křehkým a konfliktem zasaženým státům

Agentury OSN mají tendenci nepoužívat koncept křehkosti státu jako rámec pro svou politiku a programování v takových podmínkách. Místo toho obvykle uvažují o budování míru (angl. peacebuilding), budování státu (angl. statebuilding) nebo předcházení konfliktům (angl. conflict prevention). Mírové operace jsou ústředním nástrojem OSN pro zajišťování míru a stability. První mírové mise OSN, neoficiálně nazývány „modré přilby“, byly rozmístěny už v roce 1948 a od té doby se mírové operace staly rostoucí součástí agendy cílů OSN. Mírové mise se skládají z vojenských, policejních a civilních jednotek, které dohlížejí na dodržování míru a pořádku v dané oblasti. Jejich cílem je především stabilizace konfliktních situací (Baranyj, Powell, 2005).

Dokument *Agenda pro mír* z roku 1992 představuje čtyři nástroje, které mají napomáhat při zajišťování míru a bezpečnosti. Patří sem preventivní diplomacie, peacemaking, peacekeeping a peacebuilding. Tyto nástroje mohou být použity pouze se souhlasem

zúčastněných stran. Jako další nástroje jsou zde zmíněny sankce a donucovací akce, které souhlas nepotřebují, a odzbrojení, které může probíhat na základě dohody. Uvedené typy misí nemají všeobecně platnou definici, ale Agenda pro mír obsahuje popis těchto nástrojů (UN, 1992).

Agenda pro mír (UN, 1992, str. 5-6) definuje preventivní diplomacii jako *„akce, které brání vzniku sporů mezi stranami, brání eskalaci současných sporů do konfliktů a omezuje jejich šíření, pokud se objeví*.“ Slouží tedy jako prevence konfliktů. Peacemaking je definován jako „*akce, které mají přimět znepřátelené strany k dohodě, v zásadě takovými mírovými prostředky, jaké jsou předpokládány v kapitole VI Charty OSN*.“ [8] Cílem peacemakingu je tedy ukončení násilí mezi soupeřícími stranami. Podle Agendy pro mír peacekeeping představuje „*rozmístění pracovníků OSN v poli se souhlasem dotčených stran, běžně zahrnující vojenský a/nebo policejní personál a často i civilní personál*.“ Peacekeepingové operace jsou nasazeny na podporu provádění příměří nebo mírové dohody. Peacebuilding představuje „*akci k identifikaci a podoře struktur, které tendují k posílení a upevnění míru za účelem vyhnutí se opakování konfliktu*.“ Cílem budování míru je snížit riziko pádu nebo relapsu do konfliktu posílením národní kapacity.

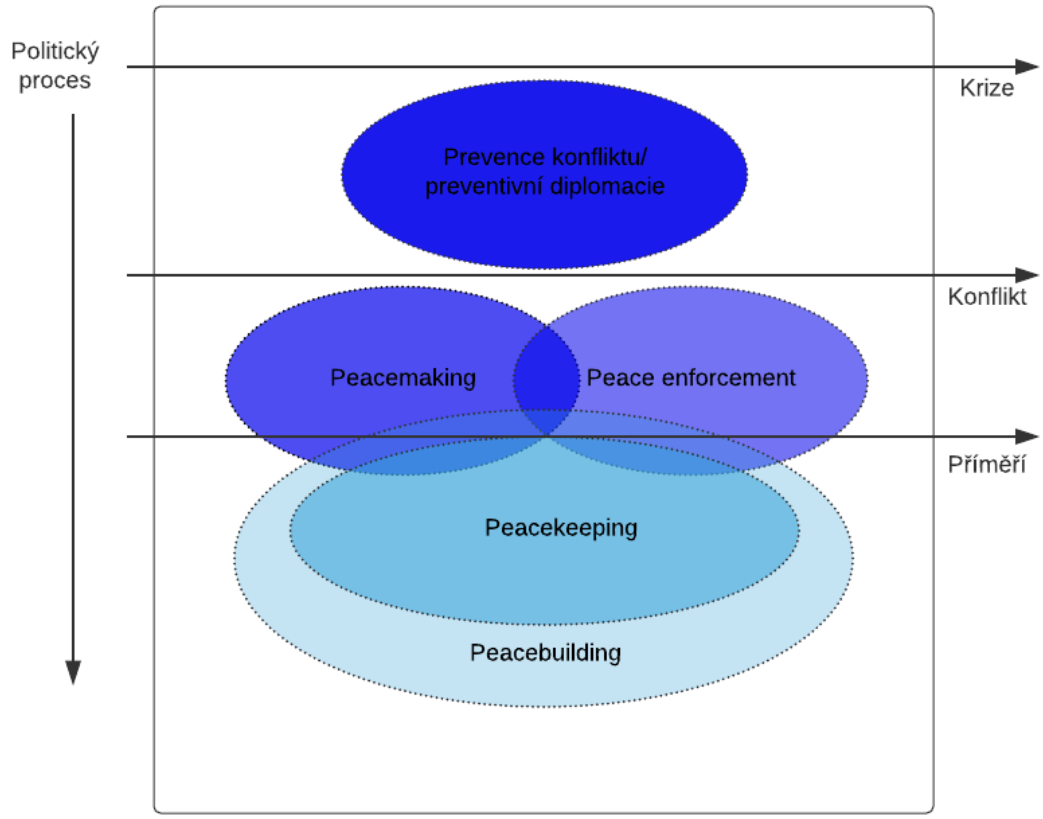
Mezi zmíněné nástroje můžeme také zařadit peace-enforcement, který však v Agendě pro mír není přesně definován. Cílem peace-enforcementu je prosazení míru mezi konfliktními stranami za použití vojenské síly v případě, kdy například selhalo příměří, a je prováděno těžšími ozbrojenými silami (Howard, 2015). Doyle a Sambanis (2000) zjistili, že prosazování je účinné při snižování násilí, ale významně nepřispívá k budování míru.

Mírové operace jsou zřídka omezeny na jeden typ činnosti. Hranice mezi tvorbou, udržováním, budováním a prosazováním míru se stírají (viz schéma 2). Podle toho, v jaké fázi konfliktu se země nachází, se nasazují různé typy mírových operací. V první fázi konfliktu se snaží zabránit jeho eskalaci ve válku, jsou tedy nasazeny jako nástroj na prevenci zrodu válečného konfliktu. Druhou fázi představuje samotná válka. V tu chvíli mají mírové síly za úkol omezit její intenzitu, trvání a případné geografické rozšíření. Po ukončení konfliktu následuje třetí fáze, kdy se mírové síly zaměřují na stabilizaci země. Jejich misí je upevnění a kontrola příměří a posléze podpora postkonfliktní rekonstrukce země. Pokud se konflikt

[8] „Strany v každém sporu, jehož trvání by mohlo ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, budou nejprve usilovat o jeho řešení vyjednáváním, šetřením, zprostředkováním, řízením smírčím, rozhodčím nebo soudním, použitím oblastních orgánů nebo ujednání nebo jinými pokojnými prostředky podle vlastní volby.“ (IC OSN, 2020)

nachází v první fázi, využívá se především preventivní diplomacie. Peacekeeping se nejvíce uplatňuje v době války, tedy ve druhé fázi. Během třetí fáze se klade důraz na budování a následné udržování nastoleného míru (Ramsbotham et al., 2005).

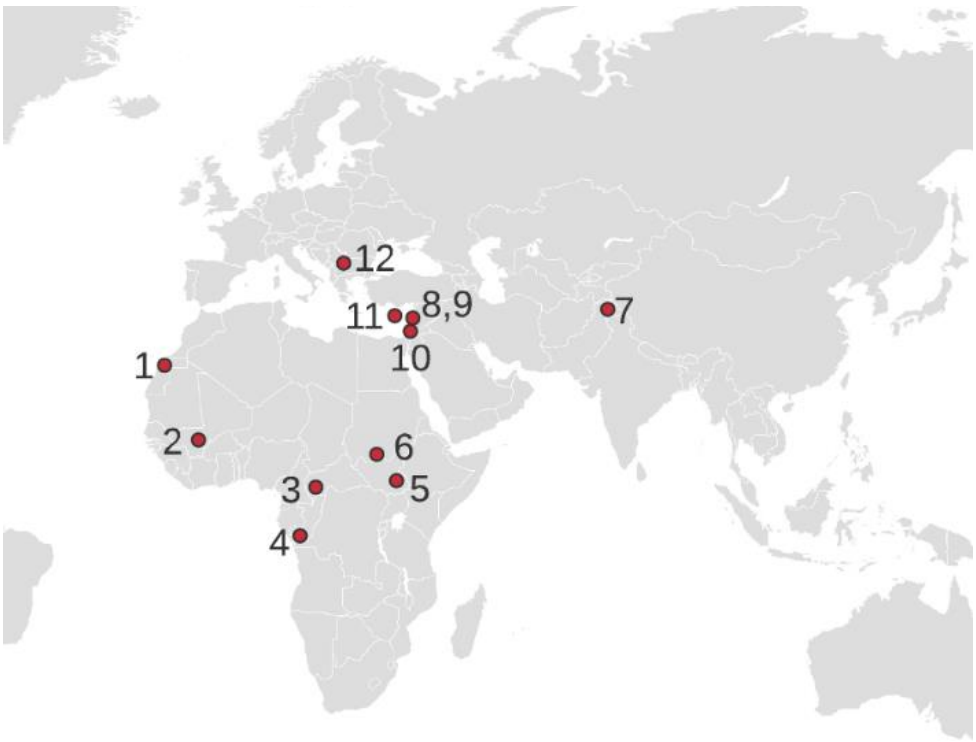
Schéma 15 Nasazení mírových misí OSN podle vývojové fáze konfliktu



Zdroj: vlastní zpracování (Melicharová, 2013)

V současné době probíhá 12 mírových operací (viz obrázek 2). Patří sem mise MINURSO (1) v Západní Sahaře, stabilizační mise MINUSMA (2) v Mali, stabilizační mise MINUSCA (3) ve Středoafrické republice, stabilizační mise MONUSCO (4) v Konžské demokratické republice, mise UNMISS (5) v Jižním Súdánu, mise za účelem demobilizace a sledování míru UNISFA (6) v oblasti Abeyi mezi Súdánem a Jižním Súdánem, mise dohlížející na dodržování příměří UNMOGIP (7) v Indii a Pákistánu, mise UNDOF a UNIFIL (8,9) v Libanonu, mise UNTSO (10) dohlížející na příměří v oblasti Středního východu, mise UNFICYP (11) na Kypru a mise UNMIK (12), která se zaměřuje na podporu bezpečnosti, stability a dodržování lidských práv v Kosovu (UN, 2021b).

Obrázek 37 Mapa rozmístění mírových operací OSN v roce 2021



Zdroj: vlastní zpracování (UN, 2021b)

3.2.1.1 Mírové operace OSN

Původním vnitřním smyslem OSN bylo „*uchránit budoucí pokolení metly války*“ (IC OSN, 2020, s.6), avšak v té době se Charta OSN zaměřovala především na mezistátní konflikty. Peacekeeping během studené války, též nazývaný *tradiční peacekeeping*, většinou zahrnoval monitorovací mise, které měly zabránit eskalaci konfliktu oddělením znepřátelených stran. Tyto zásahy se týkaly zejména mezinárodních konfliktů. Po skončení studené války se povaha konfliktů změnila z mezistátních na vnitrostátní. Organizace se ocitla uprostřed prudkého nárůstu počtu křehkých států ničených občanskými válkami, hnutími za nezávislost, násilím a povstaleckými armádami. Tradiční peacekeeping se ukázal jako nedostatečný nástroj (Howard, 2015). OSN tak musela změnit svůj postoj k udržování globálního míru a bezpečnosti. Vznikl nový přístup peacekeepingu, kdy mírové operace začaly plnit kromě vojenských i politické a humanitární úkoly a svou pozornost zaměřovaly především na ochranu civilistů. Jak uvádí Bureš (2003), mírové mise bránily eskalaci konfliktu, ale kromě toho se soustředily i na odstranění příčin vzniku konfliktů, vytváření podmínek pro jeho trvalé ukončení a následné nastolení míru.

Tradiční peacekeeping se nedokázal vypořádat se širšími politickými, sociálními a ekonomickými kořeny vnitrostátních konfliktů. Úkolem mírových sil už nebylo pouze zneškodnění ozbrojených sil, začaly čelit mnohem nebezpečnějším situacím s nedisciplinovanými vládními vojenskými jednotkami, povstaleckými silami, teroristickými skupinami, zahraničními bojovníky, a dokonce i ozbrojenými silami z jiných zemí. V takových násilných situacích musely znovu získat kontrolu nad napadeným územím, odzbrojit povstalecké bojovníky, nastolit příměří a znovu budovat nové národní bezpečnostní síly. Náhle byly mise odpovědné za ochranu civilistů, poskytování potravin a základních služeb, prosazování lidských práv, organizaci sociálních služeb, přestavbu nových institucí a zahájení ekonomického oživení poničené země. Mírové síly musely plnit politické úkoly spočívající v podpoře národního usmíření, usnadnění přechodného soudnictví, podpory občanské společnosti či organizace voleb (UN, 2000; Schulenburg, 2014).

Většina těchto úkolů nebyla v tradičních mírových operacích známa. Došlo k rozšíření mandátů misí, které nově zahrnovaly bezpečnostní, humanitární i politické úkoly. Mírové mise se kromě mírových sil začaly stále více spoléhat na policisty OSN, politické poradce, odborníky na lidská práva a spravedlnost, humanitární pracovníky a specialisty na rozvoj a budování institucí. Rovněž začaly spolupracovat s mezinárodními a nevládními organizacemi (Schulenburg, 2014; Bureš, 2003). Tento nový typ mírové mise měl s tradičním udržováním míru jen málo společného. Změna z mezistátních válek na vnitrostátní spory a z tradičního udržování míru na multidimenzionální udržování míru měla významný vliv na OSN a její operace. Podle autorů Doyle a Sambanis (2000) tradiční mise, které zahrnují vojenské rozmístění jednotek za účelem zprostředkování míru mezi válčícími stranami, nemají na snížení násilí a budování míru žádný dopad, zatímco vícerozměrné mise mají příznivý účinek jak na participativní mír, tak mají tendenci zkracovat konflikty. Ale podle Fortna (2003) tradiční mise mají nejsilnější odrazující kapacitu a snižují pravděpodobnost opakování konfliktu.

Aby se OSN nestala pouze vojenskou organizací a aby si zachovala svou legitimitu, dodržuje řadu pravidel při zakládání a vedení mírových operací. Tradiční udržování míru vyvinulo tři principy, které pomohly OSN operovat v konfliktních situacích. Trvá se na souhlasu hlavních stran konfliktu s nasazením jednotek OSN, dodržuje se přísná nestrannost v situacích, kdy se jedná o politické postoje kterékoli strany v konfliktu, a dochází k použití minimální síly příslušníky mírových sil OSN (DPKO, 2008). Ačkoli tyto principy fungovaly dobře pro tradiční udržování míru, podle článku autora Schulenburg (2014) již neměly smysl pro další mírové operace. OSN při svých intervencích v selhávajících zemích s vnitřními

konflikty už nemůže počítat se vzájemným souhlasem všech stran, zůstat nestranná vůči politickému vývoji nebo jednat pouze v sebeobraně. Musí převzít kontrolu nad územím se všemi souvisejícími důsledky. Původně byly mise povolány až v době příměří, najednou bylo možné mise nasadit už během ozbrojeného konfliktu. Oproti tradičním peacekeepingovým operacím tyto mise nemusely dodržovat politickou neutralitu a mohly použít silové prostředky.

Architektura pro budování míru

OSN se nepřetržitě angažuje v nestabilních zemích zasažených konflikty už několik desítek let. Valnému shromáždění a Radě bezpečnosti však trvalo až do roku 2005, než uznaly budování míru jako hlavní složku mírových operací OSN a vytvořily takzvanou architekturu OSN pro budování míru (PBA), která se skládá z Komise pro budování míru (PBC), Úřadu pro podporu budování míru (PBSO) a Fondu pro budování míru (PBF). Mandáty byly zaměřeny na sdílení znalostí a zdrojů, na poradenství a navrhování integrovaných strategií pro budování míru a zotavení zemí po konfliktu, nikoli však předcházení konfliktům (UN, 2005).

Hlavní součástí architektury budování míru je Komise OSN pro budování míru. Jako poradní orgán Valného shromáždění a Rady bezpečnosti byla PBC navržena tak, aby se zabývala výhradně otázkami budování míru (UN, 2021a). To mělo dát principům budování míru významnější místo v organizaci. Nicméně zatímco se PBC soustředila na několik okrajových konfliktů, nepřispěla k řešení žádného z významnějších vnitrostátních konfliktů, do nichž zasáhla OSN (Schulenburg, 2014).

Úřad OSN pro podporu budování míru je podle Schulenburg (2014) příliš slabý na to, aby měl hmatatelný dopad na politiky a operace OSN. To vedlo k roztříštěným přístupům k budování míru, přičemž každé oddělení a agentura OSN si chtějí zachovat svou vlastní koncepční a operační nezávislost. Budování míru se místo konceptu, který by spojil mírové operace OSN, stal tzv. výklenkovou aktivitou, která jen dále fragmentovala operace v terénu. OSN nedokázala proměnit budování míru v základní koncepci a operační nástroj organizace.

3.2.1.2 Sustaining peace

Neschopnost OSN ukončit některé z nejničivějších ozbrojených konfliktů přinesla nový přístup, který má lépe sloužit členským státům v jejich úsilí předcházet ozbrojeným konfliktům a udržet mír. Tři nedávné přezkumy nástrojů OSN pro mír a bezpečnost, kam patří architektura pro budování míru, udržování míru a program Ženy, mír a bezpečnost, zdůraznily potřebu OSN

přehodnotit svůj přístup s ohledem na měnící se dynamiku konfliktů. Přezkum budování míru představil koncept „*sustaning peace*“, který místo předefinování peacebuildingu poskytuje větší jasnost a rozšíření. V roce 2016 se sustaining peace stal prostřednictvím dvojitých rezolucí Valného shromáždění OSN a Rady bezpečnosti novým zastřešujícím rámcem pro celou OSN (Caparini, 2018; UN, 2018). Koncept sustaining peace byl inspirován Agendou 2030 pro udržitelný rozvoj, která uznává, že udržitelného rozvoje nemůže být dosaženo bez míru a míru nemůže být dosaženo bez udržitelného rozvoje (Coning, 2018). Z tohoto důvodu by měl přístup sustaining peace proudit všemi třemi pilíři OSN, kam patří mír a bezpečnost, lidská práva a rozvoj.

Sustaining peace je komplexní přístup, jehož cílem je upřednostnit prevenci konfliktů. Předpokládá přístup celého systému (angl. whole-of-system approach), to znamení že chce využít všechny funkční oblasti OSN, jako jsou lidská práva, humanitární oblast, postavení žen, rozvoj, budování míru, mírové operace a politické oblasti k dosažení udržitelných výsledků míru (Metcalfe-Hough et al., 2017). Přenáší institucionální odpovědnost za mír ze Sekretariátu OSN na celý systém organizace. To znamená, že poprvé celý systém přispívá k jednomu zastřešujícímu cíli – udržení míru. Zároveň přidává nové zaměření na podporu vnitrostátních aktérů při rozvoji odolných kapacit, které potřebují k řešení strukturálních nerovností, společenského vyloučení a dalších faktorů, které narušují sociální soudržnost a jejichž případné zanedbání může v průběhu času vést k násilným konfliktům (Coning, 2018).

V 90. letech minulého století OSN spojovala budování míru (angl. peacebuilding) s poskonfliktní situací, to znamená, že peacebuildingové aktivity se měly uplatnit až po skončení konfliktu. Avšak podle článku Schulenburg (2014) mluvit o „postkonfliktním“ budování míru nemá smysl. Na rozdíl od některých mezistátních konfliktů, vnitrostátní konflikty zřídka končí rozhodně. I v případě, že se mírové dohodě podaří pozastavit boje, konflikt zcela nezmizí. Některé peacebuildingové mise dorazí do země, když boje ještě stále probíhají. Budování míru by se nemělo vnímat jako další krok, který následuje po peacekeepingu. Zásahy OSN do vnitrostátních konfliktů vyžadují, aby peacekeepingové a peacebuildingové aktivity, politická, humanitární a rozvojová pomoc fungovaly od samého začátku. Myšlenkou je pomoct zemi dostat se z konfliktu, ne dorazit, až konflikt skončí.

Změna postoje OSN v téhle problematice je patrná v rezolucích z roku 2016, které uvádí, že „*sustaining peace zahrnuje aktivity zaměřené na prevenci propuknutí, eskalace, pokračování a opakování konfliktu*“ (UN, 2016, s.2). Peacebuilding už není považován pouze za činnost po skončení konfliktu, ale měl by být prioritou během všech jeho fází, což znamená,

že k sustaining peace by mělo dojít současně s peacekeepingem, rozvojem a humanitárními aktivitami. Sustaining peace by se v praxi neměl odlišovat od peacebuildingu. Neznamená žádné nové vymezení příslušných rolí, odpovědností nebo mandátů jednotlivých subjektů OSN. Jak sustaining peace tak peacebuilding jsou v zásadě určeny ke snížení rizika vzniku nebo relapsu násilného konfliktu (UN Peacebuilding Support Office/Policy, 2017).

Členské státy, občanská společnost a systém OSN potřebují čas na zpracování této koncepce a na přizpůsobení svých vlastních struktur, mechanismů a nástrojů novému přístupu. Projekt udržitelného míru musí být projektem spolupráce, má-li být skutečně transformační. Efektivní implementace bude záviset na schopnostech a kapacitách agentur, fondů a programů OSN udržovat mír.

3.2.2 Efektivita mírových misí

Udržování a budování míru je jedním z nejviditelnějších aspektů práce OSN, které formovalo světové vnímání organizace v posledních desetiletích. Změna povahy konfliktů, zvýšená potřeba ochrany civilistů, přechod od tradičních mírových misí k multidimenzionálním a s tím spojené větší využívání vojenské síly vyvolaly řadu otázek v oblasti efektivnosti mírových misí OSN. Analýzy mírových misí se zaměřují převážně na plnění stanovených cílů, kapacitu, zdroje, mandáty a celkovou úspěšnost operací.

Podle Doyle a Sambanis (2007) je úsilí o dosažení udržitelného míru ovlivněno třemi klíčovými faktory: mírou nepřátelství frakcí, rozsahem místních kapacit zbývajících po válce a množstvím poskytované mezinárodní pomoci. Výsledkem zkoumání autorů bylo, že případ bez mírové smlouvy nebo bez přítomnosti mise OSN má velmi nízkou pravděpodobnost úspěchu. Udržování míru a včasná intervence má tedy pozitivní vliv. Podle autorů mírotvorba zaměřená na usnadnění sjednaného příměří může potenciálně zachránit životy. Strategicky navržené udržování míru v kombinaci s jeho prosazováním tak přináší pozitivní výsledky.

Sambanis (2008) tvrdí, že mise OSN mohou mít trvalé účinky, pokud udrží mír v raných fázích mírového procesu, kdy hrozí relaps konfliktu. Dále autor objevil, že mise OSN nejsou v krátkodobém horizontu příliš účinné v zabránění relapsu války v plném rozsahu, ale jsou účinné při prevenci selhání míru. Dlouhodobý účinek misí při udržení míru závisí na jeho úspěšném provádění během prvních několika let přechodu země. Celkově tyto výsledky naznačují, že pozitivní vliv OSN na zabránění opakování války a budování míru je pozorovatelný v krátkodobém horizontu, především v období, kdy mírové síly OSN působí

na místě konfliktu a pokud zůstanou dostatečné dlouho zapojené. Podle autora především dlouhodobé zásahy OSN dokáží snížit riziko selhání míru, neboť obnova institucí a posílení místních kapacit vyžaduje čas.

Studie účinnosti udržování míru od autorů Hultman, Kathman a Shannon (2013, 2014) se zaměřily na kapacitu a ustanovení misí OSN, které jsou rozhodující pro různé aspekty úspěchu operací. Kapacita označuje počet nasazených pracovníků a ustanovení odpovídá typu nasazených pracovníků (vojenské jednotky, policie a neozbrojení pozorovatelé). Studie poskytly důkazy o tom, že příslušníci mírových sil OSN zabraňují zabíjení civilistů, pokud mají jasně stanovený úkol a jsou nasazeni ve velkém počtu. Toto tvrzení je v souladu s Melander (2009), který zjistil, že udržování míru má jasný preventivní účinek na masové zabíjení.

Hultman et al. (2014) zjistili, že větší rozmístění mírových vojenských jednotek OSN snižuje intenzitu násilí na bojišti v probíhajících občanských válkách každý další měsíc. Mírové operace, které nasazují stále větší počet vojáků, vzhledem k jejich schopnosti potlačit násilí, zvyšují náklady na pokračující boje mezi válčícími stranami a snižují jejich kapacity a ochotu bojovat. Autoři tvrdí, že tak činí zapojením do činností jako je oddělení bojovníků, odzbrojení, demobilizace a poskytnutí záruky bezpečnosti. Tyto aktivity brání válčícím stranám v boji a snižují jejich ochotu plnit své cíle vojenskými prostředky (Hultman et al., 2014). Zastrašování pomáhá předcházet přelévání konfliktů do dalších zemí, čímž omezuje a snižuje násilí (Bove a Ruggeri, 2015). Avšak podle zkoumání autorů Doyle a Sambanis (2000), mírové operace zvyšují šance na úspěch budování míru, nicméně to není ovlivněno skutečným počtem vyslaných pracovníků.

Coning (2019) na základě analýzy výzkumů mírových misí OSN došel k závěru, že pokud v zemi neexistuje životaschopný politický, vládní nebo mírový proces, tak samotné mírové operace nejsou schopny ukončit násilný konflikt v této zemi. Tyto mise nemají dostatečný politický vliv, potřebné mandáty, zdroje ani kapacitu k ukončení nebo dokonce k úspěšnému potlačení násilného konfliktu v požadovaném rozsahu. Podle autora lze dosáhnout udržitelného ukončení násilného konfliktu pouze politickou cestou. Rada bezpečnosti OSN a další schvalující orgány by měly jasně definovat požadované cíle mírových operací. Zároveň pokud má být mise účinná, je zapotřebí soudržné politické podpory dané operace, musí dojít k souladu mezi Radou bezpečnosti, zeměmi přispívající mírovými jednotkami, hostitelským státem, klíčovými zúčastněnými stranami, regionálními organizacemi a samotnou mírovou operací. Avšak mírové mise mají pouze slabý vliv na tento faktor, který ovlivní jejich účinnost.

Neúčinnost misí souvisí s nasazením nedostatečných zdrojů jako je omezený personál a nedostatečné vybavení. Vojáci nejsou vždy dostatečně připraveni čelit různým druhům hrozeb, chybí jim vzdělání v oblasti lidských práv, mezinárodního humanitárního práva anebo vybavení potřebné k plnění úkolů mise. Jednotky misí často čelí výzvám týkajícím se interoperability jako jsou rozdíly v jazycích, výcviku a vybavení členů jednotek pocházejících z různých států, což oslabuje účinnost misí. Během mise vojáci musí být schopni chránit sebe i civilisty. Navzdory obecnému konsensu ohledně použití vojenské síly k ochraně, existuje mezi členskými státy OSN určitá míra politického sporu. Zatímco některé země požadují, aby organizace omezila použití vojenské síly a dodržela původní zásadu nestrannosti a souhlasu konfliktních stran, jiné členské státy zastávají názor, že pokud jde o řešení současných globálních bezpečnostních výzev, OSN musí být mnohem více proaktivní (Jacobsen a Engell, 2017). Dalším problémem může být fakt, že OSN nemá vlastní sílu, a proto se musí spoléhat na přísun vojáků z členských států, kteří mají své vlastní cíle zahraniční politiky. OSN je významným orgánem při prosazování liberálních hodnot, ale některé členské státy ji často podkopávaly a odmítaly nabídnout pomoc v konfliktech, které neměly přímý dopad na jejich vlastní zájmy (Wood, 2019). Náklady mírových operací jsou relativně nízké, částečně kvůli nízkým personálním nákladům vojáků z rozvojových zemí. Velitelé misí v terénu mají navíc mnoho rozhodovacích pravomocí, což znamená, že operace jsou takticky relativně flexibilní (Kalantar, 2019).

Posouzení toho, zda je mírová operace účinná, musí v konečném důsledku brát v úvahu řadu faktorů. Účinnost závisí na širším politickém kontextu a soudržnosti veškerého úsilí o udržení míru v dané zemi. Úspěch misí by neměl být určen pouze ukončením války, měl by být posuzován také podle jejich schopnosti omezit pokračující násilí. Očekává se, že úspěšné mírové operace zkrátí délku konfliktu a usnadní mírové urovnání. Zmínění autoři zjistili, že efektivní mise jsou ty, které dokáží snížit intenzitu násilí, zajistí ochranu civilistů a zabrání šíření a relapsu konfliktů. Úspěšné udržování míru je pravděpodobnější, pokud bude rozmístěn velký počet mírových jednotek pod vedením silného mandátu. Typ, velikost a složení mise podtrhuje důvěryhodný závazek OSN plnit cíle operace. Celkově lze konstatovat, že přítomnost příslušníků mírových sil a velikost vojsk mají příznivý vliv na budování a trvání míru, délku konfliktu, zabíjení civilistů a zabránění šíření konfliktu do dalších zemí.

4. Komparace strategických přístupů mezinárodních aktérů

Závěrečná kapitola této bakalářské práce představuje konečné porovnání zkoumaných přístupů zvolených aktérů. Komparace poukáže na faktory, které ovlivnily vývoj přístupu USA a OSN ke křehkým státům, popíše podobnosti a odlišnosti přístupů v oblasti vnímání a vymezení křehkých a zhroucených států, důvodů zapojení v těchto zemích a stanovení priorit. Nejprve však objasní vztah mezi USA a OSN.

4.1 Vztah USA a OSN

Spojené státy americké jsou zakládajícím členem OSN a jedním z pěti stálých členů Rady bezpečnosti. OSN byla vytvořena z iniciativy USA po druhé světové válce za účelem zabránění dalšímu ničivému konfliktu. Spojené státy patří mezi největší finanční poskytovatele OSN. Finanční příspěvky v roce 2020 činily 22 % rozpočtu organizace a téměř 28 % rozpočtu na udržení míru. (CRS, 2021). USA investuje do Organizace spojených národů zejména k dosažení svých cílů zahraniční politiky. Avšak z partnerství s OSN těží i ekonomické výhody. Nedávný průzkum Kampaně za lepší svět zjistil, že americkým společnostem bylo v roce 2018 na základě smluv s OSN uděleno 1,64 miliardy dolarů (Better World Campaign, 2012).

Podle autorky Hussain (2017) USA v poslední době pociťuje ohrožení své svrchovanosti ze strany OSN. Bojí se ztráty svobody jednání v zahraničním i v domácím prostředí. Kritici, kteří se staví proti mezinárodním omezením zahraniční politiky USA tvrdí, že by Spojené státy měly vystoupit z OSN. Podle nich jsou dostatečně vybaveny k jednostrannému řízení globálního řádu. Kritici často argumentují, že OSN není v souladu s politikou a vedením USA, a proto potřebuje reformovat. USA není závislá na mezinárodním systému, tudíž nemusí dodržovat všechna jeho pravidla. Spojené státy mají moc, zdroje a schopnosti postupovat vpřed samy (Weisman, 2005). I přesto v roce 2020 88 % amerických voličů považovalo za důležité, aby si Spojené státy udržely aktivní roli v rámci OSN (Better World Campaign, 2012).

Od roku 2017 americká zahraniční politika klade větší důraz na suverenitu a menší na mezinárodní spojenectví. Během své administrativy Trump opakoval heslo „America First“, tedy Amerika na prvním místě. To odráží jeho snahu odklonit se od mezinárodního společenství a soustředit se hlavně na národní zájmy (Trump, 2017). Během vlády prezidenta Trumpa Spojené státy odstoupily od mnoha dohod a opustily mezinárodní organizace jako

UNESCO, WHO, a dokonce i Radu OSN pro lidská práva. USA rovněž snížila financování pro sekretariát OSN, agentury a mise v terénu (Whineray, 2020). Otázkou je, zda tento posun v globálním smýšlení USA pod Trumpovou administrativou znamená pouze dočasnou odchylku nebo představuje nový směr americké zahraniční politiky. To rozhodne administrativa nového prezidenta.

4.2 Jak USA a OSN pracují

Činnost USA se opírá o doktrínu 3 D, která představuje propojení aktivit diplomacie, rozvoje a bezpečnosti. Tyto tři pilíře tvoří základ pro podporu a ochranu zájmů národní bezpečnosti USA v zahraničí. Podstatnou součástí americké zahraniční politiky je zahraniční pomoc, kterou rozděluje na vojenskou a bezpečnostní - 25 % ročních výdajů, humanitární - 15 % a pomoc v oblasti hospodářského rozvoje - 60 % (Jones, 2019). Zahraniční pomoc se obvykle zaměřuje na podporu bezpečnosti a hospodářského, sociálního a politického rozvoje přijímajících zemí. Utváření americké zahraniční pomoci ovlivnily tři hlavní zájmy. Zaprvé poskytování pomoci přispívá k národní bezpečnosti USA podporou spojenců při prosazování regionální a globální stability a míru. Zadruhé odráží klíčovou hodnotu USA, která spočívá v poskytování humanitární pomoci obětem války, násilí, hladomoru a přírodních katastrof. A v neposlední řadě pomáhá prosazovat ekonomické zájmy USA a zájmy na straně příjemců budováním stabilních ekonomik a trhů (Ingram, 2019). Cílem politiky USA je pomoct nahradit dnešní křehké státy stabilními demokraciemi prostřednictvím diplomacie, rozvoje, obrany a dalších příslušných nástrojů.

OSN zakládá své aktivity na třech pilířích: lidská práva, rozvoj, mír a bezpečnost. Tyto tři pilíře jsou vzájemně propojené, není možné plně dosáhnout jednoho bez naplnění ostatních. Na mezinárodní úrovni OSN pracuje na prevenci konfliktů, poskytuje pomoc konfliktním stranám při uzavírání mírových dohod a zajišťuje vytváření podmínek umožňujících udržení míru. Na národní úrovni OSN usiluje o podporu vnitrostátních institucí státu s cílem předcházet konfliktům a pomáhá při odstraňování konfliktních situací, aby nedošlo k jejich eskalaci. Vytváří prostředí příznivé pro mír a bezpečnost, a to včetně zajišťování lidských práv a mezinárodního humanitárního práva (UN, 2020; Trent, a Schnurr, 2018). I když je OSN často kritizována za neefektivitu, je dokázáno, že peacekeepingové mise snižují násilný konflikt. Mise jsou v zásadě nasazovány na podporu udržení příměří a mírových dohod, avšak často se od nich vyžaduje, aby hrály aktivní roli v úsilí o nastolení míru a jsou rovněž zapojovány

do počátečních peacebuildingových aktivit. Mírové operace se během nasazení řídí třemi základními principy. Patří sem souhlas hlavních stran konfliktu s rozmístěním misí, nestrannost misí během jednání se stranami konfliktu, a nakonec použití síly pouze v případě sebeobrany a obrany mandátu.

4.3 Porovnání přístupů USA a OSN ke křehkým státům

Spojené státy původně vnímaly zhroucené státy jako humanitární katastrofu. Od událostí 11. září 2001 se posunuly na úroveň globálních bezpečnostních obav a začaly být považovány za zdroje rizika terorismu. Oproti tomu OSN pohlíží na křehké a zhroucené státy jako na zdroje bezpečnostních hrozeb. Ve zprávě panelu odborníků OSN nebyly křehké a zhroucené státy přímo označeny za hrozbu, nicméně zmíněné hrozby, jako je terorismus, organizovaný zločin nebo mezistátní konflikt, se týkají většiny selhávajících států (UN, 2004). Podle organizace terorismus a vnitrostátní konflikt představují skutečnou hrozbu pro naši bezpečnost a stabilitu. Zhroucené státy představují bezpečnostní riziko, které ohrožuje společné mezinárodní zájmy (celosvětová stabilita, ekonomická prosperita, mezinárodní obchod a spolupráce). Největší nebezpečí zhroucených států spočívá v jejich schopnosti dále destabilizovat mezinárodní prostředí.

Křehké země nemusí nutně procházet silnou krizí, přesto může docházet například k porušování lidských práv, k nedostatečnému přístupu ke spravedlnosti či diskriminaci. Překážkou účinné pomoci může být nejednoznačné vymezení konceptu křehkých a zhroucených států. USAID rozlišují státy, které upadají do krize a které se v krizi už nacházejí. OSN rozeznává dílčí fáze konfliktu a podle toho nasazuje jednotlivé druhy mírových operací.

Vývoj přístupů

Vývoj přístupu a postoje vybraných aktérů vůči křehkým státům ovlivnilo zejména období po skončení studené války, kdy se zhroutil bipolární svět a změnil se v multipolární, multikulturní a hlavně globalizovaný. Teroristické útoky z 11. září 2001 a následné zkušenosti ze stabilizačních operací v Iráku a Afganistánu tvarovaly americkou zahraniční politiku. Na přístup OSN měla vliv změna charakteru konfliktů z mezistátních na vnitrostátní. Organizace začala pomáhat členským státům, které byly drancovány občanskými válkami.

Původně oba aktéři spojovali koncept zhroucených států s postkonflitní situací. Proto se v mnoha případech preferovalo použití vojenské síly. Militarizovaná řešení ale mohou být

překážkou trvalého míru a snaha privilegovat vojenské reakce na násilný konflikt je mnohdy kontraproduktivní. Hroutící se a postkonfliktní státy představují pro mezinárodní společenství riziko, částečně kvůli jejich vysoké náchylnosti k teroristické činnosti, násilí či humanitárním katastrofám. Zapojení vojenské síly během i po skončení konfliktu je nezbytné k zajištění míru a dodržování mírových dohod. Je však prokázáno, že civilní síly musí těmto zemím poskytnout pomoc při rekonstrukci a stabilizaci (Rose, 2019).

Vojenské zaměření amerického přístupu bylo způsobeno skutečností, že stabilizačních a rekonstrukčních misí se ujímala především armáda, která navíc oproti civilním agenturám disponovala větším množstvím lidských, finančních a materiálních zdrojů. Nedostatečné množství civilního personálu znamenalo, že se armáda musela zhostit široké škály aktivit. V důsledku toho došlo k vytvoření civilních sil Civilian Response Corps. Zároveň se přehodnotily priority a postupy během budování státu a míru. Pří rekonstrukci postkonfliktních zemí je pro americký přístup charakteristické budování demokratických hodnot a schopných států, které zajistí svým obyvatelům základní potřeby a služby.

Koncept udržení a budování míru se postupně stával komplexnějším. Už nespočíval pouze v ukončení války a nastolení příměří. Nyní zahrnoval všechny aspekty lidského života od práva na bezpečnost po demokratická práva, přístup ke spravedlnosti, ochranu lidských práv, zajišťování zdravotnických, vzdělávacích a dalších základních služeb a poskytování sociálních a ekonomických příležitostí. Tradiční mírové mise OSN, které se soustředily především na monitoring konfliktních situací, se staly multidimenzionálními. Nové mise plnily jak vojenské, tak i politické a humanitární úkoly. Dnešní multidimenzionální mírové operace usnadňují politický proces, chrání civilisty, pomáhají při odzbrojení, demobilizaci a opětovném začlenění bývalých bojovníků. Rovněž podporují organizaci voleb, chrání a prosazují lidská práva a pomáhají při obnově právního státu.

Prevence jako hlavní priorita

Oba aktéři dospěli k závěru, že předcházení selhání státu je klíčové. Například zákon o globální křehkosti vymezuje finance na předcházení konfliktů a budování míru v zemích, kde je vysoká pravděpodobnost násilí. Rovněž koncept sustaining peace se ukázal jako nový komplexní přístup k prevenci. Představuje odklon od minulosti, kdy byly snahy o nastolení míru převážně omezené na postkonfliktní kontexty. Prevence by měla být zaměřená jak na postkonfliktní země (k zabránění opětovnému vypuknutí konfliktu), tak na země, kde je riziko případného konfliktu vysoké. Uznání prevence jako hlavní priority nejen že bude

předcházet zhroucení států, ale také sníží náklady pomoci. Prevence před selháním států by měla být založená na vytváření preventivních opatření, které přispějí ke vzniku stabilnějšího ekonomického, politického a zákonodárného prostředí, budování fungujících institucí a k podpoře hospodářského rozvoje a vzdělávání (Humplíková, 2009). Prevence musí být založena na kontextově citlivé analýze a musí být dostatečně flexibilní, aby se přizpůsobila případným kontextovým změnám.

Koordinace je jádrem účinné prevence, především koordinace mezi jednotlivými vládními agenturami. Velká množství orgánů a agentur zapojených do řešení problematiky zhroucených států, absence jednotného politického rámce a nedostatek zdrojů spolu se špatnou spoluprací byly v posledních letech předmětem kritiky americké zahraniční politiky. Diplomatičtí, rozvojoví a vojenští aktéři se ne vždy shodují, že řešení křehkosti je pro dosažení jejich krátkodobých cílů zásadní. I když sdílejí stejný cíl – tedy vypořádat se s křehkostí, ministerstvo zahraničí, USAID a DOD mají tendenci pohlížet na problémy konkrétního křehkého státu a definovat strategii optikou svých vlastních misí a mandátů. Zejména zpráva SAR a zákon o globální křehkosti se snaží tento problém řešit vymezením rolí klíčových agentur, přičemž hlavním vedoucím je ministerstvo zahraničí. Analýza vybraných dokumentů a NSS poukazuje na snahu USA o nalezení ideálního přístupu k řešení základních příčin násilí. Lze pozorovat, že veškeré administrativy zaměřené na boj proti zhrouceným státům prosazují šíření demokratických hodnot, posilování institucí a budování právních států. Je patrná snaha o vymezení jednotlivých orgánů a jejich kompetencí z důvodu zapojení velkého množství agentur. Úsilí o pomoc těmto státům musí být poháněno stejnými prioritami a cíli.

Výjimkou není ani OSN, která se skládá z mnoha programů, agentur a fondů. I přes již vysoký stupeň integrace v systému organizace stále existuje značný prostor pro zlepšení spolupráce mezi jednotlivými útvary. Předmětem kritiky často byla schopnost příslušných subjektů OSN plnit své mandáty koherentním a koordinovaným způsobem. Organizace uznala, že vnitřní roztříštěnost může představovat problém pro účinnou práci v tak komplexních prostředích jako jsou křehké státy. Odlišné vize nemusí vždy odpovídat snaze o dosažení společného cíle a mohou se navzájem vylučovat. Důležitá je také dělba práce, harmonizace a sdílení informací mezi zapojenými dárci.

K úspěchu nových politik a reforem je podstatné uznání principu, že křehkost je v zásadě politickým problémem. Dárci se často snažili řešit příznaky křehkosti pomocí omezeného krátkodobého programování. I když může zmírnit naléhavé potřeby nebo přinést rychlý

a viditelný efekt, je nepravděpodobné, že se dostaví trvalé výsledky při absenci úsilí o řešení složité politické dynamiky křehkosti.

Rostoucí nerovnost a nespokojenost obyvatel, vyloučení ze společnosti, etnické utlačování a vnímání nespravedlnosti, stejně jako změna klimatu, migrace, nezákonné finanční toky, násilný extremismus a špatná správa věcí veřejných zvyšují nestabilitu a zranitelnost země vůči konfliktům a krizím. Proto je nezbytné, aby se na pomoci zhrouceným státům podílela celá škála aktérů. To zahrnuje spolupráci s humanitárními, rozvojovými, mírovými, bezpečnostními a soukromými aktéry. Například partnerství s bezpečnostními činiteli – Skupina Světové banky (WBG) spolupracuje s mírovými misemi OSN ve Středoafrické republice, Konžské demokratické republice a Mali. Mise pomáhají WBG při přístupu a poskytují podporu rozvoje v nejistých oblastech (WB, 2020b).

Porovnání schopností a kapacit aktérů

Spojené státy jsou dominantní světovou vojenskou, ekonomickou a politickou mocností. Co se týče kapacit, USA disponuje větším množstvím vojenského personálu. V aktivní službě se v roce 2019 nacházelo téměř 480 000 tisíc amerických vojáků (Cancian, 2019). Oproti tomu OSN disponuje přibližně 95 000 pracovníky v terénu, kteří pocházejí z více než 120 zemí. Z toho asi 70 000 tvoří modré přilby, 14 000 civilisté a přibližně 9 000 policisté. S takovým počtem pracovníků v terénu je organizace více vystavena riziku přetížení. V současné době většinu vojáků poskytují africké a asijské státy, ale podíl ze západních zemí se postupně zvyšuje (UN, 2021c). Rozmanitost vojáků pocházejících z různých států může představovat slabší soudržnost mezi jednotkami na bojišti.

Z hlediska strategie a schopnosti reagovat na křehké a konfliktem zasažené státy práce shledává OSN jako účinného aktéra. Mírové operace přispívají k budování míru tím, že snižují rozsah násilí, zároveň snižují dobu trvání konfliktu, riziko jeho opakování a zabraňují šíření konfliktů z jedné země do druhé. Organizace má k dispozici celou škálu nástrojů, které jí umožňují dlouhodobě působit v místě problému. K tomu využívá svých mírových sil, které dokáží operovat ve všech fázích konfliktu. Vícerozměrné operace plní celé spektrum úkolů, včetně tech nevojenských. Mohou zahrnovat monitorování příměří a mírových dohod, výcvik vojenského a policejního personálu, podporu ochrany civilistů nebo zřízení přechodných orgánů. OSN má ve srovnání s jinými organizacemi mnoho výhod díky svým širokým mandátům a operačnímu nasazení. Na druhou stranu není schopna rychle zahájit mírové operace v terénu, v minulosti se setkala s neúspěchy, které podkopaly její důvěru. Navíc složitý

integrovaný přístup může být zdrojem byrokracie a rozporů jednotlivých členských států, což ohrožuje fungování organizace jako celku.

Spojené státy se po teroristických útocích snažily bojovat proti nadnárodnímu terorismu poskytováním politické, ekonomické a vojenské pomoci státům obsazeným nepřátelskými teroristy. V průběhu let Spojené státy přijaly odpovědnost za zachování globálního míru a stability. Americká vláda byla toho názoru, že podporou rozvoje v křehkých státech by se výrazně snížily hrozby, které tyto země představují pro USA. Rozvoj se tak stal třetím pilířem americké zahraniční politiky. Ale v posledních letech, zejména během administrativy prezidenta Trumpa, se americký přístup ke konfliktním zemím změnil a přehodnotil své priority. Svou pozornost upírá především no souboj velmocí, což omezuje zaměření na rozvoj, ekonomickou pomoc a stabilizační operace. Zde se projevuje silná provázanost americké zahraniční politiky s národními zájmy. USA při poskytování zahraniční pomoci sleduje především své vlastní zájmy, o nápravu zhroucených států má zájem proto, aby se staly silnějšími ekonomickými a bezpečnostními partnery.

Ve výsledku se zkoumané přístupy od sebe příliš neliší. USA i OSN vnímají křehké státy jako hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost. Oba aktéři si časem uvědomili, že bezpečnostní hrozby nemusí mít pouze vojenský charakter, ale jejich zdrojem může být politická, ekonomická, společenská i environmentální oblast. Pochopili ucelenost provázanosti křehkých prostředí s ostatními problémy. Pohlíží na tyto země jako na komplexní výzvy, které vyžadují integrovaný a koherentní přístup se zaměřením na prevenci relapsu konfliktu. Oba aktéři kladou důraz na sladění činností v rámci jednotlivých agentur a uvědomují si důležitost spolupráce na mezinárodní úrovni. Ušli velký kus cesty směrem k nalezení optimálních strategií pomoci křehkým a zhrouceným státům. Otázkou však zůstává, jak bude jejich implementace probíhat v praxi a jaké přinese výsledky. Ať už se jednotlivé přístupy liší nebo ne, všichni aktéři by měli spojit své síly, využít svých komparativních výhod a společně se snažit pomoct zhrouceným a křehkým zemím stát se prosperujícími.

Závěr

Cílem bakalářské práce bylo popsat a porovnat přístupy a strategie pomoci zvolených mezinárodních aktérů, kteří se angažují v problematice zhroucených států. Křehkost a nestabilita států stále patří mezi nejvýznamnější výzvy dnešní doby. Zasahuje do mnoha odvětví, a proto je velmi složité tento problém řešit.

Situace křehkých a zhroucených států se ve srovnání s minulostí dozajista zlepšila. Země pracují na mezinárodní úrovni a začaly konceptu zhroucených států přikládat vysokou váhu. Aby se však zemím podařilo křehkost porazit, je nezbytné, aby se vymanily především z bludného kruhu chudoby, slabých státních institucí a cyklických krizí či konfliktů, například podporováním ekonomického růstu nebo posilováním demokratických institucí a kapacit státu. Velkou mírou zde může přispět mezinárodní společenství svou zahraniční pomocí a rozmanité programy mezinárodních organizací. Donoři musí být obezřetní, aby pomoc nebyla vázaná, nadměrně fragmentovaná, volatilní a měli by brát v úvahu špatnou absorpční kapacitu nestabilních států.

Zaměřit se na příčiny a důsledky křehkosti se mezinárodnímu společenství jevilo jako vhodná cesta pro zamezení selhání státu. Podstatná část práce se soustředila na analýzu klíčových strategických dokumentů a zpráv vybraných mezinárodních aktérů. Přišla se zjištěním, že ústřední v boji proti křehkosti není pouze stabilizace a rekonstrukce konfliktních oblastí, ale předcházení vzniku příčin konfliktů. Problém však představuje roztříštěnost politik a nedostatečná koordinace. Nesprávné angažování v křehkých kontextech může způsobit nežádoucí důsledky.

Poslední část práce byla věnována komparaci přístupů významných mezinárodních aktérů. Při snaze řešit problém křehkosti a nestability postupně narážíme na komplexnější a větší problémy. Většina selhávajících států se nachází ve spirále chudoby a cyklických krizí či konfliktů. Velký problém představuje především ochablá legitimita státního aparátu a slabé instituce, s čímž se pojí neschopnost státu zajistit svým občanům základní životní podmínky. Takové země často ztrácí kontrolu nad svým územím a vytváří tak příhodné podmínky pro rozkvět nelegálních činností jako je výroba nelegálních drog, terorismus a mnoho dalších hrozeb. Tím dochází ke zhoršení bezpečnostních podmínek a ohrožení nejen místního obyvatelstva, ale i sousedních států. Zlepšení situace hroutících se států vyžaduje efektivní řešení.

Vzhledem k bezpečnostním hrozbám, které nestabilní státy představují, je prevence konfliktů a vzniku zhroucených států klíčová. Pokud se zaměříme pouze na důsledky nestabilních států, vyřeší se jen část problému. To však neznamená, že se má od pomoci soustředěné na řešení důsledků křehkosti upustit, důležité je například poskytování bezpečnosti a základních potřeb obyvatelům tam, kde je stát není schopný nebo ochotný zajistit. Je podstatné stanovit prioritu a tou by mělo být předcházení vzniku selhávajících států. Jedná se však o nelehké řešení, které vyžaduje velmi komplexní přístup. Vhodným východiskem je především kontextová analýza situace a následné plánování a implementace přístupu pomoci. Aby se tento postup stal co nejúčinnějším, nesmí se opomíjet ostatní problémy související s konceptem zhroucených států. Angažující se aktéři musí pracovat na místní úrovni se všemi zúčastněnými stranami. Práce považuje za zásadní spolupráci na mezinárodní úrovni. Klíčová je koordinace politik jednotlivých aktérů a shoda na strategickém přístupu.

Seznam literatury:

AfP, OEF. [Alliance for Peacebuilding, One Earth Future] (2020). GETTING FROM HERE to THERE: Successful Implementation of the Global Fragility Act. (cit. 2.2.2021). Dostupné z: https://allianceforpeacebuilding.app.box.com/s/5t5gs6ihc9lubw29sr2btjciy3cdeudf

ALLOUCHE, J. (2008). State-Building and U.S. Foreign Policy. MIT Center for International Studies. Cambridge. (cit. 13.2.2021). Dostupné z: https://www.files.ethz.ch/isn/94670/Audit_11_08_Allouche.pdf

ANDERSON, G. (2014). Bridging the Divide: How Can USAID and DoD Integrate Security and Development More Effectively in Africa? *The Fletcher Forum of World Affairs, 38*(1), 101-126. (cit. 23.3.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/45289710

AZAMI, A. S. (2020). The Post-9/11 US-Led State-Building in Afghanistan. Central European *Journal of Politics*. Vol. 6, Issue 1, pp. 1–25. (cit. 13.2.2021). Dostupné z: http://www.cejop.cz/wp-content/uploads/2020/06/2020_Vol-06_No-01_Art-01_US-State-Building-in-Afghanistan.pdf

BAKER, P. (2010). Forging a U.S. Policy Toward Fragile States. *PRISM*, 1(2), 69-84. (cit. 2.2.2021). Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/26469042

BARANYJ, S., POWELL, K. (2005). Fragile States, Gender Equality and Aid Effectiveness: A Review of Donor Perspectives. The North-South Institute Ottawa. Canada. (cit. 24.11.2020). Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Stephen_Baranyi/publication/241216289_Fragile_States_Gender_Equality_and_Aid_Effectiveness_A_Review_of_Donor_Perspectives/links/55a4071b08aef604aa03cb6e.pdf

BENSAHEL, N., OLIKER, O., a PETERSON, H. (2009). Improving Capacity for Stabilization and Reconstruction Operations. RAND Corporation. (cit. 23.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/10.7249/mg852osd.8

Better World Campaign. (2012). Public opinion and polling. (cit. 24.2.2021). Dostupné z: https://betterworldcampaign.org/us-un-partnership/

BLAIR, D., NEUMANN, R., a OLSON, E. (2014). Fixing Fragile States. The National Interest, (133), 11-20. (cit. 14.1.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/44151196

BORGH, CH. (2008). A fragile concept – Donors and the fragile states agenda. The Broker. (cit. 5.2.2021). Dostupné z: https://www.thebrokeronline.eu/a-fragile-concept-d46/

BOVE, V., RUGGERI, A. (2015). Kinds of blue. Diversity in U.N. peacekeeping missions and civilian protection. *British Journal of Political Science, 46*(3), 681–700. (cit. 20.3.2021). Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/279846769_Kinds_of_Blue_Diversity_in_UN_Peacekeeping_Missions_and_Civilian_Protection

BROWNE, S. (2007). Aid to Fragile States: Do Donors Help or Hinder? Discussion Paper 2007/001. Helsinki: UNU-WIDER. (cit. 7.12.2020). Dostupné z: https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/dp2007-01.pdf

BUKOVAC, M. (2011). Failed states: unstable countries in the 21st century. 1st ed. New York, NY: Rosen Pub., 64 p. In the news (Rosen Publishing Group). ISBN 978-1448816798

BUREŠ, O. (2003). Mírové operace OSN v postbipolárním světě – méně znamená více. *Mezinárodní vztahy*, roč. XXXVIII., č. 3, s. 24-43.

BUSH, G. H. W. (1991). National Security Strategy of the United States. Washington, DC: The White House. (cit. 30.1.2021). Dostupné z: https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/1991.pdf

BUSH, G. W. (2002). The National Security Strategy of United States of America. Washington, DC: The White House (cit. 30.1.2021). Dostupné z: https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2002.pdf?ver=oyVN99aEnrAWijAc_O5eiQ%3d%3d

BUSH, G.W. (2006). The National Security Strategy of United States of America. Washington, DC: The White House (cit. 30.1.2021). Dostupné z: https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2006.pdf?ver=Hfo1-Y5B6CMl8yHpX4x6IA%3d%3d

CAMMACK, D., McLEOD, D., ROCHA, A., a CHRISTIANSEN, K. (2006) Donors and the 'Fragile States' Agenda: A Survey of Current Thinking and Practice. Report to the Japan International Cooperation Agency, London, ODI/JICA. Dostupné z: https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1955.pdf

CANCIAN, M. F. (2019). U.S. Military Forces in FY 2020: Army. e Center for Strategic and International Studies. (cit. 26.2.2021). Dostupné z: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/191011_Cancian_FY2020_Army_v2.pdf

CAPARINI, M. (2018). UN police and conflict prevention. Stockholm International Peace Research Institute. (cit. 21.1.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/resrep24415

CARMENT, D., HAICHIN, M., a SAMY, Y. (2018). U.S. Foreign Policy and Fragile States. Canadian Global Affairs Institute. (cit. 20.2.2021). Dostupné z: https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/cdfai/pages/3914/attachments/original/1530751221/US_Foreign_Policy_and_Fragile_States.pdf?1530751221

CARVER, F. (2017). Fragile states: What do the SDGs mean in a country that is falling apart? Whose responsibility do they become if a state is unwilling or unable to live up to that responsibility? United Nations Association – UK. (cit. 15.1.2021). Dostupné z: https://www.sustainablegoals.org.uk/wp-content/uploads/2017/03/124-125-SDG-CARVER.pdf

CHAVY, A. (2018). The Future of Stability Operations: Can the U.S. Do Better? Georgetown University Center for Security Studies. (cit. 20.2.2021). Dostupné z: https://georgetownsecuritystudiesreview.org/2018/08/11/the-future-of-stability-operations-can-the-u-s-do-better/

CRS. [Congressional Research Service] (2021). United Nations Issues: U.S. Funding to the U.N. Systém. (cit. 15.3.2021). Dostupné z: https://fas.org/sgp/crs/row/IF10354.pdf

CONING, C. (2018). Sustaining Peace: Can a New Approach Change the UN? Global Observatory. (cit. 11.2.2021). Dostupné z: https://theglobalobservatory.org/2018/04/sustaining-peace-can-new-approach-change-un/

CONING, C. (2019). Are UN Peace Operations Effective? IPI Global Observatory. (cit. 19.3.2021). Dostupné z: https://theglobalobservatory.org/2019/11/are-un-peace-operations-effective/

DERLETH, J., ALEXANDER, J. (2011). Stability Operations: From Policy to Practice. *PRISM, 2*(3), 125-136. (cit. 24.3.2021). Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/26469136

DFID. [Department for International Development] (2005). Why we Need to Work More Effectively in Fragile States, DFID, London. (CIT. 29.12.2020). Dostupné z: https://www.jica.go.jp/cdstudy/library/pdf/20071101_11.pdf

DoD. [Department of Defense] (2020). Report to Congress Pursuant to Section 504(c) of the Global Fragility Act. Washington D.C. (cit. 26.11.2020). Dostupné z: https://www.usip.org/publications/2020/01/global-fragility-act-new-us-approach

DoS, USAID, DoD. [Department of State, United States International Development, Department of Defense] (2018). Stabilization Assistance Review: A Framework for Maximizing the Effectiveness of U.S. Government Efforts To Stabilize Conflict-Affected Areas. Washington D.C. (cit. 23.11.2020). Dostupné z: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/SAR-Final.pdf

DOYLE, M., SAMBANIS, N. (2000). International peacebuilding: A theroretical and quantitative analysis. *American Political Science Review*, *94*(4), 779–801. (cit. 20.3.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/2586208

DOYLE, M., SAMBANIS, N. (2007). The UN Record on Peacekeeping Operations. *International Journal*, *62*(3), 494-518. (cit. 18.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/40184857

DPKO. [Department of Peacekeeping Operations] (2008). United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. New York. (cit. 8.2.2021). Dostupné z: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf

FŇUKAL, M. (2013): Politická geografie. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci. 80 s. ISBN 978-80-244-3901-3

FFP. [Funf for Peace] (2019). Fragile State Index Annual Report 2019. Washington, D.C. (cit. 28.8.2020). Dostupné z: https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2019/03/9511904-fragilestatesindex.pdf

FFP. [Funf for Peace] (2020). Fragile State Index Annual Report 2020. Washington, D.C. (cit. 28.8.2020). Dostupné z: https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2020/05/fsi2020-report.pdf

FORTNA, V. P. (2003). Inside and out: Peacekeeping and the duration of peace after civil and interstate wars. *International Studies Review*, *5*(4), 97–114. (cit. 20.3.2021). Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/3186397

FSI. [Fragile State Index] (2018). Indicators. (cit. 5.10.2020). Dostupné z: https://fragilestatesindex.org/indicators

FSI. [Fragile State Index] (2020). The world in 2020. (cit. 5.10.2020). Dostupné z: https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2020/05/fsi-2020-map.pdf

FUKUYAMA, F. (2004). Budování státu podle Fukuyamy. Praha: Alfa Publishing. ISBN 80-86851-09-5

GRIMM, S., LEMAY-HÉBERT, N., a NAY, O. (2014). "Fragile States": introducing a political concept. *Third World Quarterly*, *35*(2), 197–209. (cit. 3.2.2021). Dostupné z: sci-hub.se/10.1080/01436597.2013.878127

GROTENHUIS, R. (2016). Nation-Building as Necessary Effort in Fragile States. Amsterdam: Amsterdam University Press. doi: 10.2307/j.ctt1gr7d8r

HEWKO, J. (2010). Millennium Challenge Corporation: Can the Experiment Survive? Carnegie Endowment for International Peace. (cit. 23.3.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/resrep12919

HOWARD, L. (2015). Peacekeeping, Peace Enforcement, and UN Reform. Georgetown *Journal of International Affairs*, *16*(2), 6-13. (cit. 15.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/43773690

HULTMAN, L., KATHMAN, J., a SHANNON, M. (2013). United Nations Peacekeeping and Civilian Protection in Civil War. *American Journal of Political Science*, *57*(4), 875-891. (cit. 17.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/23496662

HULTMAN, L., KATHMAN, J., a SHANNON, M. (2014). Beyond Keeping Peace: United Nations Effectiveness in the Midst of Fighting. *The American Political Science Review*, *108*(4), 737-753. (cit. 17.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/44154190

HUMPLÍKOVÁ, K. (2009). Valné shromáždění (GA). Zhroucené státy. Asociace pro mezinárodní otázky pro potřeby XV. ročníku Modelu OSN. Praha. (cit. 20.2.2021). Dostupné z: https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/01/PSS-Zhroucen%C3%A9-st%C3%A1ty-GA1.pdf

HUSSAIN, Z. (2011). The Reality of US-UN Relations. RSIS Nanyang Technological University (cit. 24.2.2021). Dostupné z: https://www.e-ir.info/pdf/7724

IC OSN. [Informační centrum OSN] (2020). Charta Organizace spojených národů a Statut Mezinárodního soudního dvora. Praha. (cit. 10.2.2021). Dosupné z: https://www.osn.cz/wp-content/uploads/Charta-OSN-2019.pdf

INGRAM, G. (2019). What Every American Should Know about U.S. Foreign Aid. The Ripon Forum. Vol. 53, No. 4. (cit. 30.1.2021). Dostupné z: https://riponsociety.org/article/what-every-american-should-know-about-u-s-foreign-aid/

JACKSON, R. H. (1998). Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and "Failed States". Working Paper No. 25, November 1998, Institute of International Relations. The University of British Columbia, (cit. 28.8.2020). Dostupné z: http://mstohl.faculty.comm.ucsb.edu/failed_states/1999/papers/Jackson.html

JACOBSEN, K., ENGELL, T. (2017). Strengthening and Renewing UN Peace Operations: Political and Practical Challenges Towards a Stronger UN. Centre for Military Studies. (cit. 17.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/resrep05280.6

JOINT CHIEFS OF STAFF. (2016). Joint Publication 3-07, Stability. (cit. 23.3.2021). Dostupné z: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_07.pdf

JONES, S. (2019). How US Foreign Aid is Used in Foreign Policy. ThoughtCo. (cit. 20.2.2021). Dostupné z: https://www.thoughtco.com/us-foreign-aid-as-policy-tool-3310330

KALANTAR, N. (2019). The Limitations and Capabilities of the United Nations in Modern Conflict. Northeastern University. (cit. 25.2.2021). Dostupné z: https://www.e-ir.info/pdf/79174

KEELEY, B. (2012), "Shifting development goals and motivations", in From Aid to Development: The Global Fight against Poverty. OECD Publishing, Paris. (cit. 15.1.2021). Dostupné z: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264123571-5-en.pdf?expires=1610714001&id=id&accname=guest&checksum=5303A20DE704A7DE6C601E958B1F390C

KONISHI, W. S., McCLEAN, CH. T. (2011). The U.S. Approach to Peacebuilding: From a Whole-of-Government to a Whole-of-Alliance Approach with Japan. In: *U.S.-Japan Alliance Peacebuilding Cooperation*. Institute for Foreign Policy Analysis, 1-11. (cit. 10.2.2021). Dostupné z:

http://www.ifpa.org/pdf/PeaceBuildingApr2011/USpeacebuildingKonishi-McClean.pdf

LAKE, D. (2010). The Practice and Theory of US Statebuilding. Journal of Intervention and Statebuilding. Vol. 4, num. 3. (cit. 13.2.2021). Dostupné z: http://quote.ucsd.edu/lake/files/2018/06/Lake-JISP.pdf

LAKNER, CH., MAHLER, D. G., NEGRE, M., a PRYDZ, E. B. (2020). How Much Does Reducing Inequality Matter for Global Poverty? World Bank Group. Washington, DC. (cit. 15.1.2021). Dostupné z: http://documents1.worldbank.org/curated/en/765601591733806023/pdf/How-Much-Does-Reducing-Inequality-Matter-for-Global-Poverty.pdf

LAWSON, M., MORGENSTERN, E. (2020). Foreign Assistance: An Introduction to U.S. Programs and Policy. Congressional Research Service. (cit. 27.11.2020). Dostupné z: https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R40213

LEADER, N., COLENSO, P. (2005). Aid Instruments in Fragile States. Poverty Reduction in Difficult Environments Team. Working Paper no. 5. Department for International Development. London.

MAHANTY, D. (2020). Support to Security Sector Reform in Fragile States. Center for Strategic and International Studies (CSIS). (cit. 21.1.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/resrep25667

MANUEL, M., McKECHNIE, A., KING, M., COPPIN, E., a DENNEY, L. (2012). Innovative aid instruments and flexible financing: providing better support to fragile states. ODI. (cit. 16.11.2020). Dostupné z: https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7884.pdf

MALENOVSKÝ, J. (1993). Mezinárodní právo veřejné. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita. 179 s. ISBN 80-210-0599-8

McBRIDE, J. (2018). How Does the U.S. Spend Its Foreign Aid? Council on Foreign Relations. (cit. 30.1.2021). Dostupné z: https://www.cfr.org/backgrounder/how-does-us-spend-its-foreign-aid

McCURDY, D., BROWN, F. Z. (2021). Stabilization Assistance amid Geopolitical Competition: A Case Study of Eastern Syria. Center for Strategic and International Studies (CSIS). (cit. 24.3.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/resrep28754. Accessed 24 Mar. 2021.

McGILLIVRAY, M. (2006). Aid Allocation and Fragile States. Discussion Paper 2006/001. Helsinki: UNU-WIDER. (cit. 18.11.2020). Dostupné z: https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/dp2006-01.pdf

MELANDER, E. (2009). Selected to go where murderers lurk? The preventive effect of peacekeeping on mass killings of civilians. *Conflict Management & Peace Science*, *26*(4), 389–406. (cit. 21.3.2021). Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/26275090

MELICHAROVÁ, M. (2013). Factsheet: Mírové mise OSN. Asociace pro mezinárodní otázky pro potřeby XIX. Ročníku Pražského studentského summitu. Praha. (cit. 6.3.2021). Dostupné z: https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/01/PSS-Factsheet-M%C3%ADrov%C3%A9-mise-OSN-UNSC.pdf

METCALFE-HOUGH, V., McKECHNIE, A., a PANTULIANO, S. (2017). Delivering the UN 'sustaining peace' agenda: four areas for action by Member States. ODI. (cit. 11.2.2021). Dostupné z: https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11750.pdf

Montevideo convention on the rights and duties of states, 26. December 1933. (Law or legal document) (cit. 28.5.2020) Dostupné z: http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-40.html

MVČR. [Ministerstvo vnitra České republiky] (2020). Státní svrchovanost. (cit. 25.9.2020). Dostupné z: https://www.mvcr.cz/clanek/statni-svrchovanost.aspx

NAUDÉ, W., SANTOS-PAULINO, A. U., a McGILLIVRAY, M. (2011). Fragile States: Causes, Costs, and Responses. WIDER Studies in Development Economics. Oxford: Oxford University Press. ISBN: 978-0-19-969315-3

NAY, O. (2013). Fragile and failed states: Critical perspectives on conceptual hybrids. International *Political Science Review*. Vol.34, No.3, pp. 326–341. (cit. 29,12.2020). Dostupné z: https://www.academia.edu/33254544/Fragile_and_failed_States_Critical_Perspectives_on_Conceptual_Hybrids_Literature_Review_Essay

NEWMAN, E. (2009). Failed States and International Order: Constructing a Post-Westphalian World. *Contemporary Security Policy*. Vol. 30, no. 3, s. 421-443. (cit. 15.1.2021). Dostupné z: https://sci-hub.se/https://doi.org/10.1080/13523260903326479

OBAMA, B. (2010). National Security Strategy. Washington, DC: The White House (cit. 2.2.2021). Dstupné z: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2005). Paris Declaration on Aid Effectiveness. OECD Publishing. (cit. 8.12.2020). Dostupné z: https://read.oecd-ilibrary.org/development/paris-declaration-on-aid-effectiveness_9789264098084-en#page1

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2007). Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations. Development Assistance Committee (DAC). Paris. (cit. 16.10.2020). Dostupné z: https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/38368714.pdf

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2009). Development Co-operation Report 2009. OECD Publishing. Paris. (cit. 18.1.2021). Dostupné z: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dcr-2009-en.pdf?expires=1611007871&id=id&accname=guest&checksum=40EB1072D7AEB47992D23E9C1356133B

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2010). Resource Flows to Fragile and Conflict-Affected States. OECD Publishing. (cit. 17.11.2020). Dostupné z: https://read.oecd-ilibrary.org/development/resource-flows-to-fragile-and-conflict-affected-states_9789264092198-en#page1

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2011). Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Polici Guidance, DAC Guidelines and Reference Series. OECD Publishing. (cit. 17.11.2020). Dostupné z: https://read.oecd-ilibrary.org/development/supporting-statebuilding-in-situations-of-conflict-and-fragility_9789264074989-en#page1

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2018). States of Fragility 2018. OECD Publishing. Paris. (cit. 8.12.2020). Dostupné z: https://read.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2018_9789264302075-en#page1

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2020). States of Fragility 2020. OECD Publishing. Paris. (cit. 24.10.2020). Dostupné z: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ba7c22e7-en/index.html?itemId=/content/publication/ba7c22e7-en

OECD. [Organization for economic cooperation and development] (2021). "Detailed aid statistics: ODA Official development assistance: disbursements". OECD International Development Statistics (database). (cit. 14.3.2021). Dostupné z: https://doi.org/10.1787/data-00069-en

OPM/IDL. [Oxford Policy Managemnet/The IDL Group] (2008). Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration: Thematic Study – The Applicability of the Paris Declaration in Fragile and Conflict-affected Situations. Oxford. (cit. 24.10.2020). Dostupné z: https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/41149294.pdf

OPRŠAL, Z. (2014). Mezinárodní rozvojová spolupráce: vybrané aspekty. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci. ISBN: 978-80-244-3948-8

OSAGHAE, E. (2007). Fragile States. Development in Practice. 17(4/5), 691-699. (cit.14.1.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/25548271

Oxfam America. (2009). Smart Development in Practice: The tied aid “round trip”. Aid Now Series. (cit. 18.1.2021). Dostupné z: https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/static/oa3/files/aidnow-tiedaidroundtrip.pdf

PATRICK, S. (2007). "Failed" States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas. *International Studies Review*, 9(4), 644-662. (cit. 15.1.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/4621865

POWERS, E. (2017). The Military’s Role in Countering Violent Extremism: Repurposing Stability Operations. US Institute of Peace. (cit. 24.3.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/resrep20206

QUIRK, P. W., MOONEY, L. (2021). Want global stability? Modify the U.S. approach to dealing with nonstate armed actors. Brookings. (cit. 28.2.2021). Dostupné z: https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/01/15/want-global-stability-modify-the-u-s-approach-to-dealing-with-nonstate-armed-actors/

RAMSBOTHAM, O., WOODHOUSE, T., a MIALL, H. (2005). Contemporary Conflict resolution: the prevention, management and transformation of deadly conflicts. 2nd ed. Cambridge, UK. Malden, Mass.: Polity. ISBN: 9780745632131

RATNEY, M. (2018). Post–Conflict Stabilization: What Can We Learn from Syria? *PRISM, 7*(4), 48-63. Retrieved March 24, 2021, from https://www.jstor.org/stable/26542706

RIEGL, M. (2010). Terminologie kvazistátů. *Acta Politologica*. vol. 2, no. 1, s. 62. (cit. 15.8.2020). Dostupné z: https://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00066.pdf

ROBERTS, S. (2014). Development Capital: USAID and the Rise of Development Contractors. *Annals of the Association of American Geographers*, *104*(5), 1030-1051. (cit. 23.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/24537582

ROSE, S. (2019). Focusing on Fragility: The Future of US Assistance to Fragile States. Washington: Center for Global Development. (cit.21.11.2020). Dostupné z: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/focusing-on-fragility-report.pdf

ROTBERG, R. I. (2002). The New Nature of Nation-State Failure. *The Washington. Quaterly*. Vol. 25, no. 3, s. 85-96. (cit. 15.1.2021). Dostupné z: https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/Nation-State%20Failure.pdf

ROTBERG, R. I. (2004). The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair in When States Fail: Causes and Consequences. Princeton University Press. Oxford. (cit. 29.12. 2020). Dostupné z: http://assets.press.princeton.edu/chapters/s7666.pdf

SAMBANIS, N. (2008). Short- and Long-Term Effects of United Nations Peace Operations. *The World Bank Economic Review*, *22*(1), 9-32. (cit. 17.3.2021). Dostupné z: http://www.jstor.org/stable/40282262

SAMMAN, E., LUCCI, P., HAGEN-ZANKER, J., BHATKAL, T., SIMUNOVIC, A. T., NICOLAI, S., STUART, E., a CARON, CH. (2018). SDG progress: Fragility, crisis and leaving no one behind. ODI. https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12424.pdf

SANG-KEE, K., YOUNG-HAN, K. (2016). Is tied aid bad for the recipient countries? Economic Modelling. 53. 289-301. (cit. 19.1.2021). Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/289503907_Is_tied_aid_bad_for_the_recipient_countries

SERAFINO, N. (2008). The Department of Defense Role in Foreign Assistance: Background, Major Issues, and Options for Congress. Congressional Research Service. (cit. 27.11.2020). Dostupné z: https://fas.org/sgp/crs/natsec/RL34639.pdf

SERAFINO, N. (2012). Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transitions: Background and Congressional Action on the Civilian Response/Reserve Corps and other Civilian Stabilization and Reconstruction Capabilities. Congressional Research Service. (cit. 23.3.2021). Dostupné z: https://fas.org/sgp/crs/natsec/RL32862.pdf

SHEIKH, F. (2008). U.S. CREATING CIVILIAN CORPS TO DEPLOY TO GLOBAL HOT SPOTS. Inside the Pentagon, *24*(8), 4-5. (cit. 19.2.2021). Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/insipent.24.8.09?seq=1#metadata_info_tab_contents

SCHULENBURG, M. (2014). Rethinking Peacebuilding: Transforming the UN Approach. IPI Publications. (cit. 25.2.2021). Dostupné z: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_e_pub_rethinking_peacebuilding.pdf

SØRENSEN, G. (1999). Development in Fragile/Failed States. Paper Presented at the Conference Failed States and International Security II: Sources of Prevention, Modes of Response, and Conditions of State Success and Renewal. Arhus, Denmark April 8-11 1999. (cit. 24. 9.2020). Dostupné z: http://mstohl.faculty.comm.ucsb.edu/failed_states/1999/papers/Sorensen.html

STEWART, F., BROWN, G. (2010). Fragile States: CRISE Overview 3. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE). Oxford. (cit. 29.12.2020). Dostupné z: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b17ed915d3cfd000b1c/CRISE-Overview-3.pdf

ŠMÍD, T., VAĎURA, V. (2009). Teoretické vymezení a konceptualizace fenoménu slabých a selhávajících států. *Mezinárodní vztahy*. Praha: ÚMV, roč. 44, č. 2, s. 44-64. ISSN 0323-1844

TORRES, M., ANDERSON, M. (2004). Fragile States: Defining Difficult Environments for Poverty Reduction. PRDE Working Paper 1. (cit. 10.12. 2020). Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/23508612_Fragile_States_Defining_Difficult_Environments_for_Poverty_Reduction

TRENT, J., SCHNURR, L. (2018). A United Nations Renaissance: What the UN is, and what it could be (pp. 56-70). Opladen; Berlin; Toronto: Verlag Barbara Budrich. (cit. 12.2.2021). Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/j.ctvdf03xp.7

TRUMP, D. (2017). National Security Strategy of the United States of America**.** Washington, DC: The White House. (cit. 1.2.2021). Dostupné z: https://www.hsdl.org/?abstract&did=806478

UN. [United Nations] (1992). An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. (cit. 1.12.2020), Dostupné z: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/47/277

UN. [United Nations] (2000). Report of the Panel on United Nations Peace Operations. (cit. 10.2.2021). Dostupné z: https://www.unv.org/sites/default/files/Report%20of%20the%20Panel%20on%20United%20Nations%20Peace%20Operations%20%28BRAHIMI%20Report%29%20-%20A-55-305.pdf

UN. [United Nations] (2004). More Secure World: Our Shared Responsibility. (cit. 1.12.2020). Dostupné z: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/565

UN. [United Nations] (2005). In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. (cit. 1.12.2020). Dostupné z: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/2005

UN. [United Nations] (2016). Review of the United Nations peacebuilding architecture. Resolution adopted by the General Assembly on 27 April 2016. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_262.pdf

UN. [United Nations] (2018). Peacebuilding and sustaining peace. Report of the Secretary-General. (cit. 2.12.2020). Dostupné z: https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/sg_report_on_peacebuilding_and_sustaining_peace.as_issued.a-72-707-s-2018-43.e.pdf

UN. [United Nations] (2020). About the UN. (cit. 30.11.2020). Dostupné z: https://www.un.org/en/about-un/

UN. [United Nations] (2021a). United Nations Peacebuilding Commission. (cit. 13.2.2021). Dostupné z: https://www.un.org/peacebuilding/commission

UN. [United Nations] (2021b). Where we operate. (cit. 26.2.2021). Dostupné z: https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate

UN. [United Nations] (2021c). Our peacekeepers. (cit. 25.3.2021). Dostupné z: https://peacekeeping.un.org/en/our-peacekeepers

UN Peacebuilding Support Office/Policy. [United Nations] (2017). Planning and Application Branch with inputs from UN entities through the Peacebuilding Contact Group. (cit. 11.2.2021). Dostupné z: https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/guidance-on-sustaining-peace.170117.final_.pdf

UNHCR. [United Nations High Commissioner for Refugees] (2020). Global Trends Forced Dsplacement in 2019. (cit. 25.3.2021). Dostupné z: https://www.unhcr.org/be/wp-content/uploads/sites/46/2020/07/Global-Trends-Report-2019.pdf

USAID. [United States International Development] (2005). Fragile States Strategy. Washington DC. (cit.20.11.2020). Dostupné z: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACA999.pdf

USAID. [United States International Development] (2020). United States Agency for International Development: Who We Are. (cit. 20.11.2020). Dostupné z: https://www.usaid.gov/who-we-are

WAISOVÁ, Š. (2007). Rozpadlé a rozpadající se státy jako vývojová větev státnosti. *In Slabé státy: selhání, rozpad a obnova státnosti*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. 7-16. ISBN: 978-80-7380-069-7

WARRANER, D., LOEHR, C. (2005). Working Effectively in Fragile States: Current thinking in the UK. Overseas Development Institute. London. (cit. 7.12.2020). Dostupné z: https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3729.pdf

WB. [World Bank] (2020a). Classification of Fragile and Conflict-Affected Situations. (cit. 12.3.2021). Dostupné z: https://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/harmonized-list-of-fragile-situations

WB. [World Bank] (2020b). Supporting the Most Vulnerable: Scaling Up Support to Adress Fragility, Conflict, and Violence. (cit. 27.1.2021). Dostupné z:

https://www.worldbank.org/en/results/2020/11/16/supporting-the-most-vulnerable-scaling-up-support-to-address-fragility-conflict-and-violence

WEBER, M. (2009). Metodologie, sociologie a politika. Nové, opravené vydání. Praha: OIKOYMENH. ISBN: 978-80-7298-389-6

WEISMAN, S. (2005). Bush's U.N. Agenda Is Well Under Way. *The New York Times.* (cit. 24.2.2021). Dostupné z: https://www.nytimes.com/2005/08/02/politics/bushs-un-agenda-is-well-under-way.html

WHINERAY, D. (2020). The United States' Current and Future Relationship with the United NationsUnited Nations University. New York. (cit. 24.2.2021). Dostupné z: https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/post/3833/UNU_US_Relations_Whineray.pdf

WILLIAMS, W. (2020). Foreign aid. Encyclopædia Britannica. (cit. 16.1.2021). Dostupné z: https://www.britannica.com/topic/foreign-aid

WOOD, R. (2019). Promoting democracy or pursuing hegemony? An analysis of U.S. involvement in the Middle East. *Journal of Global Faultlines, 6*(2), 166-185. (cit. 24.3.2021). Dostupné z: www.jstor.org/stable/10.13169/jglobfaul.6.2.0166

ZARTMAN, I. W. (1995). Collapsed states. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority. Colorado: Lynne Reinner Publishers, Inc. ISBN 978-1555875602