

**Faculty of International Relations  
Working Papers**

8/2011

**Kritická analýza sankčního režimu OSN  
proti Iráku a jeho dopadů**

Ahmed Khalid

Volume V



Vysoká škola ekonomická v Praze  
Working Papers Fakulty mezinárodních vztahů  
**Výzkumný záměr MSM6138439909**

---

**Název:** Working Papers Fakulty mezinárodních vztahů  
**Četnost vydávání:** Vychází minimálně desetkrát ročně  
**Vydavatel:** Vysoká škola ekonomická v Praze  
Nakladatelství Oeconomica  
Náměstí Winstona Churchilla 4, 130 67 Praha 3, IČO: 61 38 43 99  
E 17794  
**Evidenční číslo MK ČR:** 1802-6591  
**ISSN tištěné verze:** 1802-6583  
**ISSN on-line verze:** 978-80-245-1856-5  
**ISBN tištěné verze:** Prof. Ing. Eva Cihelková, CSc.  
**Vedoucí projektu:** Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů  
Náměstí Winstona Churchilla 4, 130 67 Praha 3  
+420 224 095 270, +420 224 095 248, +420 224 095 230  
<http://vz.fmv.vse.cz/>

**Studie procházejí recenzním řízením.**



## VÝKONNÁ RADA

**Eva Cihelková** (předsedkyně)

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Olga Hasprová**

Technická univerzita v Liberci

**Zuzana Lehmannová**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Marcela Palíšková**

Nakladatelství C. H. Beck

**Václav Petříček**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Judita Štouračová**

Vysoká škola mezinárodních  
a veřejných vztahů, Praha

**Dana Zadražilová**

Vysoká škola ekonomická v Praze

## REDAKČNÍ RADA

**Regina Axelrod**

Adelphi university, New York, USA

**Peter Bugge**

Aarhus University, Aarhus, Dánsko

**Petr Cimler**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Peter Čajka**

Univerzita Mateja Bela, Banská

Bystrica, Slovensko

**Zbyněk Dubský**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Ladislav Kabát**

Bratislavská vysoká škola práva

**Emílie Kalínská**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Eva Karpová**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Václav Kašpar**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Jaroslav Kundera**

Uniwersytet Wrocławski, Wrocław,  
Polsko

**Larissa Kuzmitcheva**

Státní univerzita Jaroslav, Rusko

**Lubor Lacina**

Mendelova zemědělská a lesnická  
univerzita, Brno

**Cristian Morosan**

Cameron School of Business

**Václava Pánková**

Vysoká škola ekonomická v Praze

**Lenka Pražská**

emeritní profesor

**Lenka Rovná**

Univerzita Karlova v Praze

**Mikuláš Sabo**

Ekonomická Univerzita  
v Bratislave, Slovensko

**Naděžda Šišková**

Univerzita Palackého v Olomouci

**Peter Terem**

Univerzita Mateja Bela, Banská  
Bystrica, Slovensko

**Milan Vošta**

Vysoká škola ekonomická v Praze

## ŠÉFREDAKTOR

**Marie Popovová**

Vysoká škola ekonomická v Praze



## **Kritická analýza sankčního režimu OSN proti Iráku a jeho dopadů**

Ahmed Khalid (ahmedkhalid1966@yahoo.com)

### **Abstrakt:**

Odborný článek má formu případové studie a je zaměřen na komplexní hodnocení sankčního režimu OSN proti Iráku. Autor analyzoval bezprostřední a dlouhodobý dopad sankcí na ekonomickou, politickou, bezpečnostní, sociální a humanitární situaci v Iráku v letech 1991–2003. Dále kritický zkoumá a hodnotí naprosto odlišné postoje Iráku a USA k možnosti odbourání či zmírnění sankcí OSN. Všímá si rozporů v postojích jednotlivých stálých členů Rady bezpečnosti i přístupů regionálních zemí k problematice sankcí. Vysvětluje, proč sankce neoslabily režim a nevyvolaly aktivní odpor Iráčanů proti diktatuře, jak původně očekávaly Spojené státy. Kriticky hodnotí činnost OSN a jejich monitorovacích a verifikačních komisí (UNSCOM a UNMOVIC), včetně Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

**Klíčová slova:** sankční režim, zbraně hromadného ničení, Rada bezpečnosti, odzbrojení, reparace, chytré sankce, UMOVIC, UNSCOM, IAEA.

## **Critical Analysis of the UN Sanctions Regime against Iraq and its Impacts**

Ahmed Khalid (ahmedkhalid1966@yahoo.com)

Research paper takes the form of case studies aimed at a comprehensive evaluation of the UN sanctions regime against Iraq. Author is analyzing both immediate and long-term impact of sanctions on the economic, political, security, social and humanitarian situation in Iraq in the years 1991–2003. He examines and evaluates critically the totally different attitudes of Iraq and the U.S. to the possibility of elimination or mitigation of UN sanctions as well as notes contradictions in the attitudes of the permanent Security Council member states and regional approaches to the issue of sanctions. The article explains why sanctions have not weakened the regime and did not lead Iraqis to active resistance against the dictatorship, as originally expected the United States. The paper critically evaluates the activities of UN agencies and their monitoring and verification commissions (UNSCOM and UNMOVIC) and the International Atomic Energy Agency.

**Keywords:** sanctions regime, weapons of mass destruction, Security Council, disarmament, reparations, smart sanctions, UNMOVIC, UNSCOM, IAEA.

**JEL:** F5

## Obsah

|  |    |
|--|----|
| Úvod.....  | 8  |
| 1. Definování sankčního režimu .....   | 8  |
| 2. Ekonomické a humanitární aspekty sankcí.....                                    | 9  |
| 2.1 Dopad sankcí na ekonomickou a finanční sféru.....                              | 9  |
| 2.2 Problematika investic do rekonstrukce ropného průmyslu a dalších odvětví ..... | 10 |
| 2.3 Rezoluce RB OSN a dovozy strategického zboží.....                              | 10 |
| 2.4 Sociální situace vyvolaná zhroucením ekonomiky.....                            | 11 |
| 2.5 Zodpovědnost iráckého režimu .....   | 12 |
| 2.6 Proč byl dopad sankcí na irácké elity tak zanedbatelný? .....                  | 14 |
| 3. Sankční režim a mezinárodní, regionální reakce .....                            | 14 |
| 3.1 Mezinárodní kritika sankčního režimu.....                                      | 14 |
| 3.2 Protiargumenty USA .....   | 15 |
| 3.3 Rozpory v Radě bezpečnosti .....   | 16 |
| 3.4 Přístup arabských a blízkovýchodních zemí k sankcím proti Iráku ..             | 17 |
| 3.5 Turecko a Írán-bezpečnost a ekonomické zájmy v popředí.....                    | 17 |
| 3.6 Východisko z patové situace: chytré sankce .....                               | 18 |
| 3.7 Kampaň za zrušení či zmírnění sankcí.....                                      | 18 |
| 4. Proces odzbrojení Iráku a hodnocení bezpečnostních aspektů.....                 | 19 |
| 4.1 Rezoluce OSN a odzbrojení .....  | 19 |
| 4.2 Neústupný postoj USA a Británie .....  | 19 |
| 4.3 Přístupy UNSCOM a IAEA .....   | 20 |
| 4.4 Byl poražený Irák stále bezpečnostní hrozbou?.....                             | 20 |
| 4.5 Rezoluce RB OSN č. 1441 a poslední šance Iráku.....                            | 21 |
| 5. Sankční režim a vnitropolitická situace.....                                    | 22 |
| 5.1 Posilování absolutní moci diktátora .....                                      | 22 |
| 5.2 Hodnocení spolehlivosti bezpečnostních složek a armády.....                    | 22 |
| 5.3 Situace ve vedoucí straně Baas .....   | 23 |
| 5.4 Kmenová a klanová opora režimu.....  | 23 |

|   |    |
|---|----|
| 5.5 Dopad humanitární situace obyvatelstva na hnutí odporu proti režimu ..... | 23 |
| 5.6 Sankce posílily represivní stát .....                                     | 24 |
| 5.7 Využití sankcí k posilování legitimacy režimu .....                       | 24 |
| 5.8 Hodnocení odbojového potenciálu opozice.....                              | 25 |
| <i>Závěr</i> .....  | 25 |
| Seznam literatury.....  | 27 |

## Úvod

Sankční režim uvalený na Irák bezprostředně po válce v Zálivu v roce 1991 se stal mementem pro mezinárodní společenství z mnoha důvodů. Byl zaměřen na dosažení politicko-strategických cílů, které byly různými státy a OSN definovány odlišně. Hlavním úkolem deklarovaným v rezolucích OSN bylo dosažení úplného a bezpodmínečného odzbrojení Iráku v oblasti zbraní hromadného ničení, ale USA po nástupu republikánské administrativy G. Bushe chápaly sankce také jako nástroj k oslabení a posléze svržení nepohodlného diktátorského režimu. Neměly tudíž zájem na jejich zrušení. Sankce ale nebyly dobře zaměřeny na vládnoucí baasistický režim a postihly přímo a nepřímě široké vrstvy obyvatelstva. Humanitární katastrofa v Iráku v druhé polovině 90. let byla kritizována humanitárními organizacemi i agenturami OSN a stala se varovným příkladem, který se pozitivně odrazil při plánování budoucích, lépe zacílených sankcí např. proti Íránu a Libyi. Studie bude zaměřena na zkoumání rozporu mezi deklarovanými záměry příslušných rezolucí OSN a konkrétním naplňováním sankčního režimu v terénu v různých rovinách. V závěru odpoví na zásadní otázky. Do jaké míry sankční režim oslaboval režim a proč měl tak negativní dopad na civilisty? Kdo nesl zodpovědnost za velmi špatnou humanitární situaci a proč tomu tak bylo? Proč zavedení sankčního režimu mělo opačný vliv na posilování revolučních nálad obyvatelstva, než předpokládaly USA?

### 1. Definování sankčního režimu

Podnět k uvalení sankcí OSN proti Iráku dala irácká agrese a následná anexe Kuvajtu dne 1.8. 1990. S Irákem bylo nakládáno jako s agresorem a narušitelem míru v souladu s článkem VII Charty OSN. Dne 2. 3. 1991 byly ukončeny vojenské akce proti Iráku a 3. 4. byla přijatá rezoluce RB OSN č. 687, označovaná za „matku všech rezolucí“, která stanovila celou sérii podmínek, po jejichž splnění Irákem měly být sankce zrušeny. Patřily mezi ně: ověřené zničení smrticích zbraní (zvláště zbraní WMD); uznání hranic a suverenity Kuvajtu; placení reparací do Kompenzačního fondu OSN, splácení obrovského zahraničního dluhu. Každých 60 dní měla být svolána Rada bezpečnosti, aby zhodnotila míru plnění rezolucí a podle toho zvážila zmírnění či odstranění sankcí. Sankce proti Iráku svou komplexností a neobvyklou tvrdostí neměly obdobu v poválečné historii Rady bezpečnosti OSN. Zvláště rezoluce RB OSN č. 687 a 688 představovaly dosud bezprecedentní a nejdůslednější uplatnění mezinárodní jurisdikce zaměřené do vnitřních záležitostí suverénního státu (Doxey 1996: 37).

Obě rezoluce měly svoji specifikum, protože poprvé a naposledy přesně stanovily podmínky pro odstranění sankcí. V této otázce došlo k postupnému rozdělení názorů v RB OSN. Bushova a Clintonova administrativa byla přesvědčena, že se



nedá se S. Husajnem jednat, nelze mu důvěřovat a jedinou formou, jak usměrnit irácký režim žádoucím směrem je nátlak z pozice síly a ekonomické embargo. Ekonomická izolace měla urychlit svržení režimu (Byman 1999: 24). Sankce byly ospravedlnovány eticky, protože sloužily vyššímu politickému a morálnímu účelu, tj. zastavit agresí či předcházet represím. Prezident Bush s pádem iráckého prezidenta spojoval rozbití potenciální aliance světového terorismu s diktátorským režimem, který vlastní zbraně hromadného ničení. Velmi podobné názory zastávala Británie. Snaha americké vlády svrhnout režim, deklarovaná otevřeně v Íráckém osvobozeneckém zákoně z roku 1998, schváleném Kongresem a prezidentem, byla vynucena přiznáním, že sankční režim z mnoha důvodů neuspěl. Naopak Rusko od roku 1994, podporované Čínou a občas i Fracíí) prosazovalo od roku 1994 strategii na postupné odbourávání sankcí v návaznosti na pokrok při odzbrojení a plnění příslušných rezolucí.

## **2. Ekonomické a humanitární aspekty sankcí**

Kritici sankčního režimu zaměřovali své výhrady na nedostatečně zohledněnou humanitární oblast ve výše zmíněných rezolucích. Opírali své tvrzení o zprávy OSN (UNICEF, WHO aj.), které upozorňovaly od počátku 90. let na kritickou humanitární situaci v Iráku. V USA a na Západě obecně převládala. Počátkem 90. let představa, že potraviny budou mít silný dopad na morálku obyvatelstva a stanou se katalyzátorem pro potřebné politické změny. Potraviny nebyly v té době řazeny mezi humanitární kategorie (Doxey 1996: 108). Rezoluce RB OSN č. 661 (1990) umožnila dodávky potravin jen v případě humanitárních problémů. Teprve rezoluce RB OSN č. 687 vyčlenila komerční a finanční transakce spojené s dodávkami potravin z procesu rozhodování Sankční komise.

### **2.1 Dopad sankcí na ekonomickou a finanční sféru**

Celková ekonomická situace Iráku byla velmi špatná v letech 1991–2003. Sankce výrazně redukovaly irácký export a tím i příjmy. V důsledku sankčního režimu byly zmrázeny všechny dluhy a jakékoli další ekonomické a finanční transakce. Po roce 1990 přestal Irák splácet svůj velký dluh, který převyšoval 60 mld. USD.<sup>1</sup>

Irák byl povinen platit od roku 1991 reparace na účet zvláštního Kompenzačního fondu OSN, spravovaného ženevskou Kompenzační komisí (UNCC). V prosinci 2000 byla na základě rezoluce RB OSN č. 1330 snížena

---

<sup>1</sup> V dubnu 1991 přiznala irácká vláda zahraniční zadlužení 42,1 mld. USD s ročními úroky 8 % (MEES 1991: 12), což znamená, že celkový dluh Iráku stoupl do konce roku 2001 pravděpodobně na 98 mld. USD. Mezi dlužné částky nebyly započítány úvěry zemí GCC, které Irák deklaroval za dar. Kuvajť dal najevo, že neodpustí Iráku tyto „dary“, pokud bude vládnout S. Husajn.

výše kompenzační platby z 30 % na 25 % celkové částky iráckých ropných zisků. Celkové finanční nároky činily podle odhadu asi 219 mld. USD. I bez jejich splácní, by dluh a kompenzace činily 380 % iráckého HDP. Irák kromě toho platil činnost OSN v Iráku (2,2 % z celkových příjmů). Vůči Iráku bylo vzneseno rekordních 2,5 miliónů požadavků na odškodnění. Placení reparací mělo negativní vliv na ochotu Iráku spolupracovat. Irák usiloval od samého počátku o diskreditaci sankčního režimu, aby dosáhl jeho zrušení.

Cílem velmi přísného reparačního systému bylo demonstrovat světu počátek nového řádu, který nestrpí porušování mezinárodního práva a neposlušné státy bude čekat podobný tvrdý, exemplární trest. Irák potřeboval desítky miliard dolarů, aby mohl dát do pořádku sankcemi a bombardováním zničenou zemi, obnovit kdysi tak silnou střední třídu a snížit počet obyvatelstva žijícího pod hranicí chudoby. S ohledem na míru devastace v důsledku válek a značnému demografickému růstu, potřeboval Irák pro ilustraci získat asi 31 mld. USD v roce 2001 na rekonstrukci energetické sítě, což byla stejná částka, jakou vydělal do této doby prodejem „ropy za potraviny“ (OSN 2001b).

## **2.2 Problematika investic do rekonstrukce ropného průmyslu a dalších odvětví**

Irák je zemí, která je z 95 % závislá na příjmech z ropy a dováží rozhodující množství potravin ze zahraničí. Některé dřívější rezoluce OSN sice podpořily soukromé investice, ale nikoli do ropného sektoru. Bylo málo platné, že rezoluce umožnily prodávat ropu za jídlo a že byl odbourán strop na výši její těžby, když maximální produkční možnosti dosahovaly v době sankcí pouze asi dvě třetiny předválečných kapacit (asi 2,8 mil. barelů denně). Zvýšit těžbu nebylo možné bez rozsáhlých investic do ropných zařízení i pracovní síly. Naděje vyvolala francouzská iniciativa, jež počítala s vyčleněním peněz v hotovosti pro irácký ropný průmysl, z kterých by bylo možné vyplácet mzdy. Rusové vyjádřili mnohokrát zájem na odbourání veškerých nevojenských sankcí po návratu zbrojních inspektorů do Iráku, což byl i názor většiny arabských zemí (CASI 2001).

Vázly i dodávky náhradních dílů v důsledku pomalého schvalovacího řízení (MERIP 2001). Importy civilního zboží probíhaly přes zvláštní účet OSN (*escrow account*), aby se zabránilo nákupům nedovolených zbrojních položek a duálního zboží.

## **2.3 Rezoluce RB OSN a dovozy strategického zboží**

Rezoluce RB OSN č. 986 (prosinec 1996) zahájila éru rozšiřování importů zboží. Rezoluce RB OSN č. 1153 (umožňující prodávat „ropu za zboží“) zvýšila výši finančních prostředků získaných z prodeje ropy, které mohly být investovány do ropného sektoru, energetiky, zemědělství, vody, odpadové infrastruktury a poté i do výstavby, transportu a telekomunikací. Přesto

statistické údaje pro období let 1997–99 svědčí o tom, že necelá polovina zboží objednaná Irákem byla dovezena. Pouze 11 % bylo nedoporučeno k dodání sankčním výborem. 13,5 % bylo ve schvalovacím řízení a největší počet zboží bylo objednáno, ale nedorazilo do země (OSN 2000a).

Problémy byly i na irácké straně: špatně vyplněné a pozdě dodané objednávky, těžkopádné schvalovací řízení na místě a pomalá redistribuce. Americko-britská iniciativa „chytré sankce“ (*smart sanction*) z roku 2001 navrhla zavedení „zboží rychlého dodání“ (*fast track*), které se vztahovalo na limitované množství zbožních položek naléhavé potřeby, ale podstatně rozšířila množství duálních zakázaných položek, což nepřispělo k plynulému zásobování.

Další vylepšení přinesla rezoluce RB OSN č. 1409 (14. 5. 2002), která vymanila kontrolu zboží z kompetence zpolitizovaného Sankčního výboru (členové RB OSN) a předala ji do agendy OSN. Zboží mělo být financováno ze zvláštního účtu (*escrow accounts*) a žádosti předkládány k posouzení Úřadu iráckého programu (OIP) prostřednictvím agentur OSN či stálých (pozorovatelských) misí. Žádost se měla posuzovat podle seznamu zboží (*Good Review List – GRL*), jestli neobsahuje zakázanou položku (v souladu s rezolucí RB OSN 687 z roku 1991). OIP rozhodovala s pomocí Mezinárodní agentury pro atomovou energii a Ověřovací inspekční komise (UNMOVIC).

## 2.4 Sociální situace vyvolaná zhroucením ekonomiky

Krajně kritické bylo období od skončení války v Zálivu do přijetí rezolucí RB OSN č. 706 a 712 (16. 8. a 19. 9. 1991), které poprvé umožnily Iráku vyvézt ropu v hodnotě 1,6 mld. USD na nákup nezbytných potravin a léků. Velmi špatný stav trval až do přijetí rezoluce RB OSN č. 996 (1996), která umožnila širší výměnu ropy za potraviny. Například v roce 1995 činil roční HDP na hlavu 200 USD, což bylo asi 14 krát méně než v roce 1989.

Výše HDP v dalších letech závisela zcela na cenách ropy. Bez ohledu na mírné zvýšení růstu, zůstal HDP pouhým zlomkem objemu dosahovaného před rokem 1991. Více než 30 klíčových studií bylo napsáno o negativních dopadech sankcí na zdravotní, ekonomickou, sociální sféru i psychický stav obyvatelstva.<sup>2</sup>

Nejvíce byli postiženi zaměstnanci státního sektoru (40 % průčeschného obyvatelstva). Dokonce nejlépe placení úředníci (50 USD měsíčně) dostávali pouze polovinu částky, za kterou bylo možné uživit čtyřčlennou rodinu. Přežití každého jednotlivce záviselo na nákupu státem dotovaných potravin; přilepšováním rodinného rozpočtu penězi od příbuzných v zahraničí a rozprodáváním zařízení domácnosti. Obvykle pracovala celá rodina, včetně

---

<sup>2</sup> Mezi nejznámější patří např. zprávy UNICEF, WHO, WFP, FAO, British Medical Association, Fourth Freedom Forum, Harvard Study Team.

malých dětí ve školních letech. Značně se zvýšila korupce a nemorální jednání zaměstnanců v státem hrazených službách (zdravotnictví, školství, policie). Vzrostly sociální rozdíly mezi malou obchodní elitou spojenou s režimem, která využívala monopolního postavení na trhu, a drtivou většinou obyvatelstva žijícího pod hranicí chudoby. Luxusní obchody v centru Bagdádu zely prázdnotou, ale aukční domy *mazads*, kde se vynuceně dražil majetek rodin, praskaly ve švech. Vybavení všech stupňů škol nebylo od roku 1990 většinou doplňováno a zvýšily se různé školní poplatky. Elektřina silně podražila po odbourání státních dotací, ale její dodávky zůstaly nepravidelné a doprovázené častými výpadky. Vysoká míra úmrtnosti, včetně dětí, byla způsobena nedostatečnou výživou, zvláště v prvních letech sankcí, špatnými hygienickými podmínkami, velmi nízkou kvalitou vody a rozpadem systému zdravotní prevence.<sup>3</sup> Ve větší míře se začaly opět vyskytovat dříve vymizelé nemoci, jako byl tyfus a tuberkulóza, spolu s prudkým nárůstem různých druhů nádorovitých onemocnění či srdečních chorob. Hodně nemocí bylo způsobeno spojeneckým bombardováním infrastruktury (čističky vody, kanalizace, elektrárny či používáním střel s radioaktivním pláštěm). Podvýživa dětí dosahovala v druhé polovině 90. let kolem 20 %.

## 2.5 Zodpovědnost iráckého režimu

Režim nepomáhal, aby se sociální situace rychleji zlepšovala a nesl zodpovědnost za nedostatečný přísun potravin, protože odmítal v letech 1991–95 rezoluce umožňující nákup potravin za přesně vymezenou finanční částku získanou z prodeje ropy na základě rezoluce RB OSN č. 706, 712, 692. V polovině 90. let vláda zablokovala regionální programy pro zlepšení výživy obyvatelstva, které byly orientovány na malé děti a matky (Rowat 2002).

Nakonec Irák přijal důležitou rezoluci RB OSN č. 986, která umožňovala výměnu ropy za potraviny. V letech 1997 – září 2001 prodal v rámci dosahu rezoluce ropu za 28,6 mld. USD a 16 mld. z této částky bylo investováno do nákupu humanitárního zboží (OSN 2001a). Program byl neustále rozšiřován a prohlubován. Od února 1998 mohl Irák každých šest měsíců vyvézt ropu za 5,25 mld. USD (rezoluce RB OSN č. 1153) a mohl poprvé investovat i do rozvoje vlastní infrastruktury. V prosinci roku 1999 byl strop na vývoz ropy zcela odstraněn a Irák mohl vyvézt tolik ropy, kolik vytěžil (RB OSN 1284). Výsledek rozhodnutí byl znásoben růstem cen ropy na mezinárodních trzích, což dále zvýšilo příjmy do irácké pokladny. Počátkem roku 2000 už se stěžít mohlo hovořit o ropném embargu a koncem stejného roku Irák těžil stejné množství ropy jako před válkou (2,6–2,8 mil barelů). Zisky byly převáděny do

---

<sup>3</sup> Podle údajů iráckého ministerstva zahraničí z roku 2000 zemřelo v letech 1990–1999 přibližně 475 000 malých dětí do pěti let věku a 700 000 obyvatel nad pět let, což bude nadhodnocený údaj. Úmrtnost v letech 1989 byla podle údajů OSN v první kategorii pouze 7 100 a v druhé 20 224.

zvláštního účtu OSN (*escrow account*) a kontrolovány, aby z nich nebyly nakupovány zbraně a duální položky.

Irák se chtěl maximálně vymanit z kontroly vlastních výdajů a zavádění přírážek k ceně ropy mu to mělo umožnit. Zvláště USA jako stálý člen Rady bezpečnosti vnímaly tyto postupy jako pokusy o narušení sankčního režimu. Irák na protest proti pokusům USA snížit zisky z těchto transakcí zastavoval těžbu ropy, a snižoval tím své příjmy. Ve zprávě generálního tajemníka OSN z 18. května 2001 stálo, že Irák přestal předkládat žádosti o nákup zboží pro zdravotnictví, vzdělání, vodohospodářství a především do zdravotnictví, které trpělo četnými problémy a nedostatky. Nenakupoval ani náhradní díly pro ropný průmysl, přestože to umožňovala rezoluce RB OSN 986. Další sebepoškozující formou protestu Iráku byly jeho obstrukce při vydávání víz pracovníkům OSN, znemožňující realizaci humanitárních programů v severních oblastech.

Humanitární situaci na konci 90. let hodnotila zpráva generálního tajemníka OSN o dopadu rezoluce RB OSN č. 986. Rezoluce podle zprávy hrála významnou roli při zlepšení dodávek potravin a podstatně napomohla zlepšit zdravotní situaci v Iráku, především na severu země (Cotright a Lopez 2001: 31). Úroveň výživy a zdraví v severních oblastech, kde operovaly soukromé humanitární organizace a OSN, se zvýšila. Úroveň dětské úmrtnosti zde byla rovněž nižší (Rubin 2001).

Hodnotnější zboží pocházelo z velké většiny z pašeráckých aktivit. Bez ohledu na velmi přísné tresty narostla zločinnost všeho druhu a prostituce. Posledním trendem ve společnosti byl výrazný příklon k islámskému tradicionalismu, který byl v období sankcí prosazován mocenským centrem jako forma protestu proti americkému intervencionalismu a také jako symbol solidarity.

Přesto některé studie prokázaly, že většina Iráčanů svalovala vinu za strádání nikoliv na svého diktátorského vůdce, ale na mezinárodní společenství a zvláště na členy RB OSN (podrobně Simons 1996: 17). Ekonomické sankce nemotivovaly k všelidové vzpouře proti režimu. Servilní masmédia, informační izolace a rovněž promyšlená argumentace oficiálních představitelů země tomu napomáhaly. Třeba vzít do úvahy, že počítače, fotokopírky byly vzácností a e-mail či internet v Iráku vůbec neexistoval. Satelitní soupravy byly zakázány a běžný občan byl odkázán na místní tisk, televizní a radiové vysílání, které měly většinou bezobsažnou, propagandistickou úroveň.

Irácká vláda hodnotila sankce jako neúměrně tvrdé a nezákonné, které byly posunuty nad rámec povolený Chartou OSN a získaly rysy genocidy namířené proti iráckým civilistům. Nehumánní uplatňování sankcí bylo podle ní v rozporu s 54. článkem Ženevských protokolů o ochraně civilistů z roku 1977. Irák viděl příčinu stavu především v postojích USA, ale rozsah humanitární krize byl vysoce ovlivněn i postojem iráckého vedení, které odmítalo alespoň částečné uvolnění sankcí (do roku 1996) s odůvodněním, že sankce jsou protiprávní,

porušují iráckou suverenitu a prosazoval jejich úplné zrušení. Existovala obava z jeho strany, že souhlas s částečným uvolněním sankcí podstatně oddálí jejich úplné zrušení. Liknavé plnění rezolucí z jeho strany a tvrdý až obstrukční postoj USA v RB OSN či Sankčním výboru nedával šance na jejich zrušení.

## **2.6 Proč byl dopad sankcí na irácké elity tak zanedbatelný?**

Především irácká mocenská elita získávala nemalé částky z ilegálního vývozu ropy přes Turecko (kamionová doprava), Írán (tankerová, lodní doprava) a omezené množství bylo dovoleno přes Jordánsko. Po otevření iráckého ropovodu do syrského Baniasu (2000) bylo vyváženo značné množství ropy touto cestou a Sýrie se dostala pod americký tlak.<sup>4</sup> V první polovině 90. let dosahovaly příjmy z pašování ropy podle různých odhadů 700–800 mil. USD a na počátku 21. století asi 2 mld. (podrobně např. Clawson 1993).

Kromě toho měl Irák legální i nelegální částečný přístup k finančním aktivům v cizích bankách.<sup>5</sup> Tyto částky, pokud by byly vynakládány cíleně na humanitární účely, mohly alespoň snížit rozsah katastrofy. Režim však z nich financoval udržování nepřiměřeného vojenského a bezpečnostního aparátu, pašerácké aktivity (zbraně a vojenskou technologii) investoval do realizace megalomanských prestižních projektů (např. desítky paláců, vysoušení jihoiráckých bažin) a nepřetržitě represivní kampaně na kurdském severu a šítském jihu.

## **3. Sankční režim a mezinárodní, regionální reakce**

### **3.1 Mezinárodní kritika sankčního režimu**

Kardinální otázkou bylo, do jaké míry a zdali vůbec může negativní dopad sankcí převážit jejich zamýšlený užitek. Bývalý generální tajemník B. B. Ghálí dokonce v roce 1995 pochyboval, jestli takový prostředek nátlaku na politické špičky je vůbec legální. V podobném duchu argumentoval i následný generální tajemník OSN K. Annan, když vyjádřil obavy z neúměrného dopadu ekonomických sankcí, které poškozují civilisty (OSN 1995: 17–18, dále viz Annan 1998: 25). Rovněž zapochyboval o slučitelnosti sankčního režimu s humanitárními cíli a lidskými právy. Podle rozsáhlé analýzy Ústavu pro mezinárodní ekonomiku existovalo velmi málo případů, aby ekonomické sankce odvrátily agresi a vynutily změnu vedení a režimu (Hufbauer 1990: 94).

---

<sup>4</sup> Sýrie prý v rámci testování funkčnosti ropovodu dovážela od listopadu 1999 každodenně 140 000 b/d. Peníze z prodeje nešly na zvláštní účet OSN, ale přímo Iráku. Powell si na své návštěvě v Sýrii 25. 2. 2002 vynutil od prezidenta Asada souhlas s dodržováním sankcí (Powell 2002).

<sup>5</sup> V roce 1991–92 byly odblokovány účty v italských a britských bankách.

Silná kritika sankčního režimu a humanitární situace se objevovala i v řadách kompetentních činitelů OSN. V roce 1998 podal demisi koordinátor OSN pro humanitární záležitosti v Iráku D. Halliday poté, co označil program „ropa za potraviny“ jako neúčinný a kritizoval humanitární situaci v Iráku. V únoru 1999 rezignoval jeho nástupce ve funkci koordinátora Hans Von Sponeck a bezprostředně po něm i představitelka OSN pro Světový potravinový program. Oba uvedli jako důvody rezignace nedostatečnost rezoluce RB OSN č. 1284, která neřešila velice špatnou humanitární situaci v zemi. Sponeck ve své analýze situace připsal vinu za nefungování programu USA a Británii, které systematicky blokovaly projekty, zastíraly problémy a neustále vše sváděly na Irák (Darwish 2000: 14).

Postoje koordinátorů podpořily v Radě bezpečnosti Rusko, Čína a Francie. Americký expert na oblast odzbrojení S. Ritter v roce 1998 zdůvodnil své vystoupení ze zvláštní komise UNSCOM chováním jejího šéfa Butlera a americké vlády, jež záměrně usměrňovali činnost komise s cílem vyprovokovat Irák k zablokování kontrolní mise. V pozadí těchto kroků byla podle něho snaha najít záminku pro vojenský úder proti Iráku (podrobně viz HRW 1999: 361, dále Primakov: 1999: 332–333). Podle některých zdrojů byli vybraní členové komise UNSCOM američtí státní příslušníci, kteří dostávali pokyny a byli s velkou pravděpodobností řízeni CIA (Bennis 2000: 4). V rozsáhlém interview ze srpna 2002 odhaluje, že USA se snažily všemi způsoby a za každou cenu nedopustit, aby zbrojní komisaři vyřkli definitivní verdikt v tom smyslu, že Irák byl definitivně zbaven zbraní hromadného ničení a nepředstavoval bezprostřední hrozbu. USA využívaly za tímto účelem nevěrohodného svědectví iráckého „jaderného fyzika“ Hamzy. Vysvětloval podivné postoje šéfa biologické inspekce UNSCOM, D. Spertzela, a důvody jeho nedokončení prohlídky Saddámových paláců v roce 1998, jež měla podhalit roušku tajemství biologických zbraní (Ritter 2002).

### 3.2 Protiargumenty USA

Rovněž USA přešly do argumentační protiofenzívy. Vystoupení zástupce USA v OSN z března 2000 obsahovalo podrobnou analýzu fungování sankčního režimu, programu „ropa za potraviny“. Ministerstvo zahraničních věcí vydalo zajímavou publikaci za účelem prokázat, že rozhodující vina za humanitární situaci padá na režim S. Husajna. Hlavní argumenty byly následující:

- Irák má dostatek prostředků na humanitární účely, protože vyváží téměř stejné množství ropy jako před válkou a navíc se zvýšila prodejní cena ropy v roce 2000. Začal dovážet i více náhradních dílů, které mohly napomoci zvýšit vývoz.
- Od zahájení programu bylo schváleno 78,1 % projektů a zbytek byl zkoumán IAEA a UNSCOM jako duální zboží na základě seznamu RB OSN 1051.

- Irák se pět let zdráhal přijmout program ropy za potraviny. V jižním a středním Iráku, kde humanitární zásilky přerозdělovala irácká vláda, byla humanitární situace podstatně horší než v severních kurdských oblastech, které byly v kompetenci OSN. Nedostatečně objednával životně důležité zboží a část zboží zůstávalo i po dodání ve skladech, aniž by byla přidělena obyvatelstvu (hlavně léky). Část humanitárního zboží byla po dodání opět vyvezena za hranice Iráku.
- Přestože se příjmy z ropy zvýšily o 50 %, nákup potravin stoupl pouze o 15,6 %.

USA vyjádřily ochotu ulehčit strádání iráckého lidu, tj. umožnit větší vývoz ropy a dohlížet, aby byly objednávány potřebné léky a potraviny. Byly pro zrušení stropu na prodej ropy a zrychlení schvalovacího řízení na projekty (USA 2000 a OSN 2000b).

Objektivně je třeba konstatovat, že realizace humanitárního programu vázaného na rezoluci RB OSN č. 986 mělo pozitivní vliv na zlepšení humanitární situace v různých oblastech života v porovnání s první polovinou 90. let, i když životní úroveň v mnoha ukazatelích nedosáhla ještě zdaleka úrovně 80. let. Zpráva generálního tajemníka z května 2001 deklarovala, že za poslední čtyři roky se humanitární program podílel nejen na zastavení poklesu, ale dokonce i na zlepšení životních podmínek běžného Iráčana. Především se zlepšila kvalita vody a byla opravena kanalizační síť jako součást programu 986. Zpráva dále kritizovala iráckou vládu, že nevyužila dostatečně předností programu k ještě razantnějšímu zlepšení života iráckých občanů (OSN 2001b). Ve zprávě ze září 2001 K. Annan upozornil na zlepšenou úroveň financování. Od počátku roku 2000 byl uvolněn strop na vývoz irácké ropy, ale příjmy a výdaje z ní byly nadále pod kontrolou OSN. Nepředkládal ani nové nabídky na nákupy zboží pro zdravotnictví, školství a ropný průmysl. Nevzdal se naděje na možné zrušení sankcí, protože situace v regionu i ve světě se vyvíjela spíše ve prospěch zásadní revize sankčního režimu.

### **3.3 Rozpory v Radě bezpečnosti**

Od poloviny 90. let došlo k polarizaci Rady bezpečnosti. USA, s podporou Británie, trvaly na důsledné splnění obsahu všech sankčních rezolucí jako balíku a bez možnosti postupného uvolnění sankcí, které by bylo vázáno na plnění konkrétních ustanovení. Skrytým cílem sankčního režimu mělo být od roku 1998 vytvoření podmínek pro svržení nepřizpůsobivého režimu silou (s pomocí vnitřní opozice či vnějším ozbrojeným zásahem). Dalším polem v Radě bezpečnosti bylo Rusko, které požadovalo, aby byl Irák za jakýkoliv pokrok v plnění rezolucí odměněn zmírněním sankcí. Pokud by splnil všechny požadavky, měly by být sankce zrušeny. Více či méně důsledně tento přístup sledovala Francie a Čína. Mnoho expertů zastávalo názor, že hlavní příčinou malé ochoty Iráku spolupracovat byla neexistence jasných pravidel či podmínek,



jejichž splnění by vedlo k etapovitému rušení sankcí s jasnou perspektivou úplného zrušení. Zlepšování humanitární situace v Iráku by zbavilo režim prostředku pro mobilizaci mezinárodní veřejnosti ve prospěch zrušení sankcí. Existoval i strach, že všechna opatření jsou přijímána ze strany USA za účelem oslabení režimu a suverenity Iráku.<sup>6</sup>

### **3.4 Přístup arabských a blízkovýchodních zemí k sankcím proti Iráku**

Vedle palestinské karty rozehrál Saddám Husajn i panarabskou kartu, která pomohla rozložit alianci států tzv. Damašské deklarace, jež kdysi tvořila pevné jádro proti-saddámovské arabské koalice v době války v Zálivu. Klíčový postoj Ligy arabských zemí byl vyjádřen během summitu LAS, který se konal koncem března 2002 v Bejrútu. Arabské země jednotně vyzvaly ke zrušení sankcí proti Iráku, ale požádaly současně Irák, aby respektoval a plnil rezoluce OSN. Byl odmítnut ozbrojený útok na Irák, který by měl podle účastníků summitu velmi negativní vliv na stabilitu regionu. Závěrečné usnesení ze setkání ministrů zahraničních věcí LAS v Káhiře (srpen 2002) požadovalo zmírnění sankcí a řešení krize v rámci OSN.

Během turné Cheneyho po arabských zemích (2002) daly některé země skrytě najevo, že by akceptovaly tvrdší sankce proti Iráku, ale všechny bez výjimky odmítly vojenský zásah proti Iráku. Arabské země podporovaly dvoufázovou rezoluci, kterou v říjnu 2002 předložila Francie a podle níž by mohla být zvláštní donucovací rezoluce schválena až poté, co by Irák jednoznačně odmítl spolupracovat s OSN. Vedle soucitu s iráckým lidem v období sankcí a amerických hrozeb, hrálo významnou roli zablokování řešení palestinské otázky i pragmatický zájem o výhodnou obchodní spolupráci s Irákem.

Iráckému režimu se podařilo od konce 90. let normalizovat vztahy skličovými arabskými zeměmi: Jordánsko, Sýrie, Egypt, většina zemí GCC s výjimkou Kuvajtu a Saúdské Arábie.

### **3.5 Turecko a Írán-bezpečnost a ekonomické zájmy v popředí**

Turecko rovněž bohatlo z legálního i nelegálního obchodu s Irákem v době sankcí. Obchodní vztahy s Irákem byly natolik důležité i výhodné, že Ankara odmítala jakékoli americké iniciativy na kontrolu obchodu.

Írán během konference OIK v Dauhá (Katar) vyzval islámské země k podpoře zrušení nehumánních sankcí proti Iráku. Měl nemalé zisky z výhodného pašeráckého, nelegálního obchodu s iráckou ropou a mezi oběma zeměmi probíhala normální ekonomická spolupráce. Společný strach z posilování

---

<sup>6</sup> Interview with Tariq 'Aziz: What Does Disarmament Look Like? Middle East Quarterly, June 1994, <http://www.danielpipes.org/6303>.

amerického vlivu v Zálivu, na Blízkém východě, kaspické oblasti a Střední Asii dočasně sblížoval oba státy, zařazené americkou administrativou v roce 2002 mezi státy „osy zla“.

Irácká diplomacie nevychází z nějakých dlouhodobých promyšlených kalkulací, ale pohotově reagovala na každou příležitost k rozbití či alespoň oslabení jednotné protiirácké fronty a úplné zrušení sankčního režimu. Polarizace GCC, získání většiny zemí LAS pro spolupráci byly úspěchy saddámovské diplomacie.

### **3.6 Východisko z patové situace: chytré sankce**

Většinou negativní postoje regionálních zemí k pokračování sankcí donutily USA k přehodnocení postojů. Novým nástrojem k nátlaku na Irák mělo být zavedení tzv. „chytrých sankcí“ (*smart sanctions*, *‘uqúbat dhakéjja*). Humanizované sankce měly zajistit podporu blízkovýchodních zemí a Evropy, která prosazovala postupné zrušení všech sankcí, kromě kontroly zbrojních importů. (Nonnemann a kol. 2002: 51). Chytré sankce neměly zabránit pozdějšímu útoku proti Iráku, pokud by neplnil dohodnuté podmínky (At-taqír 2002: 331).

Projekt chytrých sankcí byl předložen Británií v podobě návrhu v Radě bezpečnosti ze dne 20. června 2001. Měl změnit dosavadní systém importů. Chytré sankce měly vytvořit zcela nový systém, v kterém hlavní roli hrál tzv. Úřad OSN pro irácký program (OIP). Úřad OIP měl ve spolupráci UNMOVIC a IAEA rozhodnout o kontraktu.

Britský návrh „chytrých sankcí“ směřoval k výraznému omezení „neoficiálních příjmů“ Baghdádu, které získával pašováním zboží a ropy. Navrhol důslednou kontrolu iráckého exportu na moři i na souši, zvláště v zemích, které hraničí s Irákem. Obracel se rovněž na generálního tajemníka OSN, aby vypracoval seznam autorizovaných, důvěryhodných obchodníků s iráckou ropou, kteří budou mít jako jediní povolení dovážet a vyvážet ropu a ropné produkty z Iráku. Cílem bylo zabránit, aby Irák prodával ropu levně a účtoval si dovozní přírážky, které chodily na jeho účet mimo kontrolu sankčního režimu.

Chytré sankce nebyly zas tak velkorysé, jak je mnohdy deklarováno, protože nadále zakazovaly zahraniční investice do infrastruktury. Příjmy z ropy nebylo možné nadále použít na placení mezd v přebujelém veřejném sektoru, tj. nepřispívaly k redukci vysoké nezaměstnanosti; Irák měl platit kompenzace ve výši 25 % příjmů. Zachoval se centrální přerozdělovací systém a posílila závislost Iráčanů na státu.

### **3.7 Kampaň za zrušení či zmírnění sankcí**

V létě roku 2000 se plně projevila únava z dlouhotrvajících sankcí, ke které přispěly rozpory stálých členů Rady bezpečnosti, které nabývaly na intenzitě od poloviny 90. let. Rovněž nabyla na intenzitě mezinárodní kampaň za zrušení či zmírnění iráckých sankcí v arabském světě, Francii, Británii, USA a v dalších

zemích, do které se zapojily především nevládní organizace. Některé skupiny rozlišovaly mezi vojenskou a civilní složkou sankcí ale některé protestovaly proti sankcím jako celku. Kampaň byla podpořena dobrovolným odstoupením humanitárních koordinátorů pro Irák. Funkce se vzdali Denis Halliday (září 1998) a ředitel programu ropa za potraviny Hans von Sponeck (březen 2000). Oba kritizovali pokračování sankcí a neúčinnost programu na základě rezoluce 986, který nezměnil špatnou humanitární situaci a nezabránil utrpení civilistů.

#### **4. Proces odzbrojení Iráku a hodnocení bezpečnostních aspektů**

##### **4.1 Rezoluce OSN a odzbrojení**

Odzbrojení bylo klíčovou podmínkou pro uvolnění sankcí. Nad zničením jaderných zbraní dohlížela Agentura pro atomovou energii (IAEA). Biologické, chemické zbraně a raketové nosiče měla v kompetenci zvláštní komise OSN pro Irák UNSCOM.

Jasnější podmínky k odstranění embarga stanovila rezoluce RB OSN č. 1284 (prosinec 1999). Zcela konkrétní úkoly zadala rezoluce agentuře IAEA a nové Monitorovací a ověřovací inspekční komisi OSN (UNMOVIC). Stojí v ní, že pokud bude Irák spolupracovat na splnění všech stanovených úkolů po dobu 120 dnů a budou zavedena všechna finanční a další operační, nezbytná opatření k zamezení dovozu zakázaných položek, sankce budou (dočasně) na období 120 dnů pozastaveny (*suspended*). Rozhodnutí je více spojováno s odzbrojením a dalšími speciálními úkoly a nikoli s ustanoveními rezoluce RB OSN č. 687. Princip dočasného pozastavení je mnohými odborníky vykládán jako krok zpět, protože měl umožnit uchování sankcí na neurčitou dobu. Rezoluce 1284 stanovila, aby Rada bezpečnosti jednala v souladu s rezolucí 687, která byla zaměřena na zrušení sankcí. Nicméně podmínky pro pozastavení sankcí nebyly konkrétně stanoveny. Nelze v nich najít, které položky dovozu a vývozu budou dovoleny, ani jaké účty budou za tímto účelem otevřeny. Zdá se, že splnění zmíněných podmínek posloužilo pouze jako důvod zahájení jednání RB OSN o rozsahu a charakteru zmíněného pozastavení.

##### **4.2 Neústupný postoj USA a Británie**

USA a Británie zdůvodnily svůj tvrdý postoj poukazem na to, že Irák doposud nesplnil všechny požadavky OSN. V říjnu 1998 komise UNSCOM vyhlásila, že Irák doposud nebyl odzbrojen v oblasti biologických zbraní. Kromě toho prý zatajoval některé informace, zvláště o výrobě chemické látky WX. Chyběla však dohoda o systému dlouhodobého zbrojního monitoringu. Velmi vážným a oprávněným argumentem bylo tvrzení, že zničení některých látek a zbraní Irákem nelze bezpečně ověřit. Týkalo se to zřejmě balistických raket, protože v tomto případě museli inspektoři vycházet z údajů irácké strany. Od celkového počtu ruských raket typu SCUD, které Irák nakoupil v 70. a 80. letech, se odčítal

počet raket použitých v boji, při zkušebních testech a počet raket zničených iráckou armádou před příchodem inspektorů. Různé zdroje připouští, že se Iráčanům podařilo maximálně schovat 10–20 raket SCUD, nejspíš raket krátkého doletu typu Husajn, ale koncem roku 2002 již americké zdroje udávaly pět až šest desítek.<sup>7</sup>

### 4.3 Přístupy UNSCOM a IAEA

UNSCOM poněkud dvojznačně ohlásil, že zničení chemických látek a raketových nosičů je téměř u konce. „Téměř“ znamenalo, že panovala nejistota kolem výroby a skladování nervové látky WX, jejíž výrobní program a schopnost využití pro hlavice balistických látek, Iráčané z nějakého důvodu do poslední chvíle zapírali, ale byli inspektory UNSCOM usvědčeni ze lži. Skladování této látky je méně problémové než v případě sarinu a tabunu, které Irák rovněž vyráběl, ale jejichž skladovací doba nesmí přesáhnout pět let. Jediná státní továrna v Muthanná byla zničena pod dohledem UNSCOM počátkem 90. let a Irák od této doby chemické zbraně nevyráběl. Musel by je pašovat ze zahraničí v období 1998–2002, ale chyběly důkazy. Agentura IAEA dokonce uznala, že 15. 12. 1998, že zlikvidovala irácký jaderný program „účinně a skutečně“ (OSN 1998).

### 4.4 Byl poražený Irák stále bezpečnostní hrozbou?

Bezpečnostní aspekty, především likvidace zbraní hromadného ničení, byly brzdou úsilí o odbourávání sankcí. Závažnou otázkou byl podle Američanů irácký program na výrobu biologických zbraní. Irák, podobně jako v případě chemické látky WX, zapíral v letech 1991–95, že by výzkum a výrobu biologických látek vůbec započal, ale byla mu prokázána výroba tekutého anthraxu. Spekulace o produkci virů ebola a nešťovic nebyly podloženy důkazy. V roce 1995 byla zničena jediná laboratoř na výrobu biologických látek – středisko al-Hakam. Mnoho athraxu bylo zničeno pod dohledem UNSCOM.<sup>8</sup> Anthrax má rovněž velmi malou dobu skladovatelnosti (tři roky).

Komplikující skutečností byla existence několika tisíc jaderných vědců v Iráku s patřičným know how, kteří mohli po odchodu monitorovací komise zahájit výzkum jaderných zbraní. Financování výzkumu a zvláště výroby je finančně vysoce náročné. Neméně složité bylo propašovat sofistikovaná zařízení do země za tvrdých mezinárodních opatření proti šíření zbraní hromadného ničení, které budou vůči Iráku uplatňovány i v případě případného zrušení sankcí. Jaderná zařízení, jako např. centrifugy, se dají velmi snadno monitorovat družicí, protože

---

<sup>7</sup> Podrobně viz: Iraq and Disarmament, Background Note, Parliamentary Library, 18. March 2003, <http://www.parliament.nz/NR>.

<sup>8</sup> Podrobně o problematice odzbrojení Iráku viz Paul D. Wolfowitz: Iraq: What Does Disarmament Look Like? Council on Foreign Relations, 23.1. 2003, <http://www.cfr.org>.

vyzařují paprsky gamma. Výroba technicky vysoce zaostalých balistických raket as-Sammúd (dolet pod 150 km) či využití letadel jako potencionálních nosičů neznamenal bezprostřední nebezpečí vzhledem k jejich pomalému letu na cíl a snadné zaměřitelnosti protivníkovou protivzdušnou obranou. Irák sice vyzkoušel neúspěšně několikastupňovou raketu v roce 1989, ale po válce žádnou takovou zbraň již nevlastnil. Nebyl schopen v dohledné době vyrobit raketu dlouhého doletu.<sup>9</sup> Možnost tajné spolupráce s teroristickými organizacemi ve zbrojní oblasti nešlo vyloučit, stejně tak jako možnost, že by Irák postupně v delším horizontu mohl obnovit svůj zbrojní potenciál WMD. Zbrojní výroba i dovozy zbraní a komponentů do Iráku měly být i po zrušení civilního embarga delší dobu pečlivě monitorovány. Za tímto účelem byly rozpracovány detailní projekty po technické, organizační i finanční stránce.<sup>10</sup>

#### 4.5 Rezoluce RB OSN č. 1441 a poslední šance Iráku

Dne 8. 11. 2002 přijala Rada bezpečnosti rezoluci 1441 a zanedlouho i irácká vláda. Někteří odborníci jí považují za „legalizovaný rozsudek smrti“ nad režimem, protože text byl velmi přísný, nekompromisní a nepřipouštěl obstrukce a zpomalování. Po čtyřech letech přerušeni se vrátili do země zbrojní inspektoři UNICOM a IAEA, aby dokončili svoji práci a předložili do 21. 2. 2003 zprávu RB OSN. Irák na základě rezoluce předložil dne 6. 12. 2002 zprávu OSN a mezinárodní agentuře pro atomový rozvoj IAEA o současném zbrojním potenciálu se zaměřením na zbraně hromadného ničení a jejich nosiče, která byla hodnocena Ruskem a USA jako málo aktuální a nedostatečná. Podle USA byla v rozporu se závěry zbrojních inspektorů z roku 1998 a americkými špiónážními údaji.<sup>11</sup> Do poloviny ledna 2003 se nepodařilo inspektorům najít žádné důkazy o zbraních hromadného ničení či jejich výrobě. Šéf inspektorů H. Blix vyzval USA, aby mu předložila své informace o iráckých zbraních hromadného ničení, pokud je vlastní.

Razantní odzbrojení Iráku se mělo v nejbližších letech rozšířit i na celou oblast Blízkého východu za účelem jeho přeměny v oblast bez zbraní hromadného ničení, jak navrhovala Bushova iniciativa z roku 1991. Sankční režim a vnitropolitická situace

---

<sup>9</sup> Podle závěrů Rumsfeldovy komise z roku 1998 měl Irák být schopen během deseti let vyrobit raketu dlouhého doletu a ohrožovat USA.

<sup>10</sup> Zajímavý projekt zbrojního monitoringu předložila v roce 2002 ve svém projektu organizace Fourth Freedom Forum pod názvem Sankce, Inspekce a zadržování: reálné politické varianty pro Irák, <http://fourthfreedom.org/php/print.php?hinc'=smartreport-sfter.hinc>.

<sup>11</sup> Mluvčí Bílého domu Ari Fleicher hovořil o tom, že USA využívají tajný zdroj informací, který nelze prozradit, protože by jejich zveřejnění ohrozilo metody a schopnost vyhrát válku. Šlo i o bezpečnost informátora (Právo 2002).

## 5. Sankční režim a vnitropolitická situace

Vnitropolitická situace v Iráku na počátku 21. století zůstala poměrně nestabilní, ale podstatně lepší, než v první polovině 90. let. Režimu se podařilo s určitými potížemi a metodou „cukru a biče“ udržet pořádek a loajalitu hlavních center moci. Podstatně se zlepšilo i zásobování. Privilegovaná nomenklatura bohatla na ziscích z pašeráckých aktivit, což bylo obyvatelstvem kritizováno.

### 5.1 Posilování absolutní moci diktátora

S. Husajn si udržel během sankcí absolutní moc a uplatňoval různými způsoby kontrolu a výkonnou moc vůči ostatním ústavním institucím. Stal se předsedou obou vedení vládnoucí strany Baas (národního i regionálního), premiérem, nejvyšším velitelem ozbrojených sil a šéfem bezpečnostních služeb. Řídil Radu revolučního velení a reguloval činnost parlamentu. Parlamentní volby v roce 2000 přinesly vítězství kandidátů Baasu a „nezávislých“. Husajnova absolutní moc byla potvrzena naprostou většinou hlasů i v prezidentském referendu, které proběhlo naposledy v říjnu 2002. Přijetí Iráckého osvobozeneckého zákona (ILA) americkým Kongresem a další opatření na svržení baasistického režimu mělo za následek větší semknutí mocenského jádra režimu - Rady revolučního velení, regionálního velení strany Baas a vedlo k vytvoření malé ministerské rady za účasti nejbližších přívrženců S. Husajna.

### 5.2 Hodnocení spolehlivosti bezpečnostních složek a armády

Vojenská a bezpečnostní struktura státu byla hodnocena jako nejvíce chráněná proti převratům na Blízkém východě a tento rys zůstal zachován i během sankcí. Nejméně stabilním článkem byla pravidelná armáda. Jenom periodické čistky a občasná výměna velících důstojníků zklidnila dočasně situaci. Byla hlídána nejen vojenskou rozvědkou, ale tradičně i s pomocí tzv. paralelních zvláštních jednotek, jako jsou Republikánské gardy, Zvláštní republikánské gardy (velitel Qusaj, syn S. Husajna) nazvané Fidajín Saddám.

Nepokoje narůstaly i v elitních vojenských jednotkách, které byly jádrem pevného postoje a loajality vůči režimu. V pozadí těchto vzpour nestál odpor k režimu, ale spíše nespokojenost s materiálním zabezpečením a velením, popřípadě klanové, rodinné rozepře. Vysoce propracované paralelní struktury bezpečnostních agentur bránily vybočení z loajální řady. Nezávislé kontrolní orgány byly ustanoveny i v rámci jednotlivých služeb a pravidelná obměna vedoucích struktur podle příbuzenského či kmenového klíče nedovolila vytvoření stabilního spikleneckého prostředí. Seběmenší pochybení či podezření bylo velmi nekompromisně trestáno. Tajné služby byly řízeny z jednoho centra - Národní bezpečnostní rady, v jejímž čele je Saddámův syn Kusaj.

### **5.3 Situace ve vedoucí straně Baas**

Strana Baas, jako jediná politická strana, měla možnost agitovat v armádě a udržovat svojí milici. Po roce 1991 poklesl značně počet členů i význam strany ve společnosti. Od poloviny 90. let začala probíhat opět baasizace společnosti, tj. ideologického sjednocení společnosti, ale bez velkých ambicí. S. Husajn se rovněž snažil obnovit národní frontu stran a organizací, aby demonstroval vnitřní politickou jednotu a semknutost v období sankcí a amerických hrozeb. Pro získání funkce ve státním aparátu, armádě či bezpečnostních složkách byla v té době důležitá spíše pokrevní, klanová či kmenová příslušnost než členství v Baasu.

### **5.4 Kmenová a klanová opora režimu**

Oporou režimu zůstala sunnitská menšina a vybrané sunnitské kmeny a klany ze středního Iráku (tzv. „zlatého trojúhelníku“). Preferované postavení v mocenské hierarchii měli obyvatelé Tikritu a jeho okolí, odkud pochází vůdce S. Husajn. Někdy se v tomto ohledu hovoří i o „tikritizaci společnosti“. Přednost měl diktátorův mateřský kmen Bú Násir, pocházející z této lokality, z jehož příslušníků je sestavena osobní ochranka S. Husajna (himája). V podřízenějším, ale rovněž privilegovaném postavení, se nacházejí kmeny Baqúba, Djala a klany Janabí, Dulajmí. Nepokoje a vzpoury existovaly i mezi těmito preferovanými složkami. Mezi hlavní příčiny nepokojů byla řazena neschopnost režimu pravidelně uplácet lojalitu v období sankcí či nespravedlivé přerozdělování funkcí. V posledních letech začal S. Husajn důsledně praktikovat komplikovanou tribalistickou a klanovou politiku při obsazování klíčových funkcí v mocenské hierarchii, což vnášelo do politického systému novou formu potenciální nestability (kmenovou řevnivost a loupeživost). Hlavním cílem bylo jednak rozdělit potenciální opozici, vnutit kmenový hodnotový systém a zajistit tak bezpečnost, sociální solidaritu na regionální úrovni. V roce 1996 byla vytvořena Rada kmenových vůdců (šúrá) jako nástroj pravidelné komunikace vůdce s kmeny. Bylo zvykem, že před rozhodující bitvou musely kmeny skládat věrnostní přísahu podle staroarabského zvyku (baj‘a).

### **5.5 Dopad humanitární situace obyvatelstva na hnutí odporu proti režimu**

Sankcemi zdecimované obyvatelstvo (včetně střední třídy), starající se o každodenní přežití, hlídané všude přítomnými tajnými službami a udavači, izolované informačně od ostatního světa a indoktrinované důslednou státní propagandou, neznamenal žádnou vážnou hrozbu pro režim s dobře propracovaným represivním systémem. Elita irácké inteligence většinou uprchla do zahraničí. Irácký režim byl po všech stránkách pokládán odborníky za nejvíce odolný vůči převratům na Blízkém východě.

Těžké ekonomické a sociální podmínky během sankcí se podílejí v hojně míře na zvýšené kriminalitě, porušování lidských práv a zhoršení celkového morálního stavu společnosti. Baasistická vize sociálně-ekonomicky vyspělého, sociálního státu, který bude hrát klíčovou roli v panarabském systému, se zhroutily po válce v Zálivu.

### **5.6 Sankce posílily represivní stát**

Sankce pomohly změnit poměr sil mezi občanskou společností a státem výrazně ve prospěch státu. Životní podmínky byly natolik špatné, že se Iráčané museli soustředit na každodenní materiální potřeby a zřekli se dobrovolně práva na nějaké sociální či politické organizování. Shánění léků, potravin a starost o nemocné odčerpalo přebytečnou energii. Zájem o reformování společnosti poklesl. Většina stoupců režimu sice nežila v přepychu, ale měli alespoň zajištěn přístup k základním potřebám. Soudržnost pevného jádra nebyla sankcemi nijak dotčena.

Přídělový systém posílil významně vliv státu a stal se i nástrojem kontroly nad společností. Úřady s jeho pomocí mohly získat detailní přehled o každém členu rodiny v kterékoli části země. Možnost represí proti potencionálním oponentům režimu nebyl jedinou „předností“ tohoto systému. Jenom samotné vědomí občana, že všemocný úřad má informace a možnosti kdykoli mu odejmout přídělovou kartu se stalo dostatečným prostředkem k odvrácení odporu proti režimu. Strana Baas a bezpečnostní složky zůstaly dlouhodobě osvědčeným nástrojem pro špehování občanů, ale od roku 1990 přibyl i další účinný nástroj – přídělový systém.

### **5.7 Využití sankcí k posilování legitimacy režimu**

Sankce vytvořily situaci, kterou dlouhou dobu režim usilovně plánoval. Vyvolaly dojem, že vnější mocnosti, zvláště Spojené státy, usilovaly prosadit své vlastní zájmy na úkor iráckého lidu. Sankce se staly součástí dlouhodobé kampaně, která měla oslabit a rozdělit irácký lid. Měly znemožnit Iráku hrát svojí zákonnou roli v regionu. Velmi citlivě byly vnímány „neférové“ vlašné přístupy Rady bezpečnosti k Izraeli coby okupační mocnosti, které byly dávány do kontrastu s velmi tvrdými, do posledního detailu propracovanými, nekompromisně prosazovanými sankcemi vůči Iráku. Tento stereotyp byl posilován i nespravedlivým dopadem sankcí na společnost, protože sankce postihovaly každého bez ohledu na jeho spojení s režimem.

Sankce způsobovaly, že některé hlavní ideologické zásady režimu byly přijímány značnou částí frustrované společnosti bez výhrad. Úspěchy vlády při rekonstrukci zničené infrastruktury a její úsilí, aby každý občan státu měl možnost využívat skromného přídělového systému, kontrastovaly s nedozírnými škodami v důsledku necitlivých sankcí.



Souznění obyvatelstva s režimem posiloval strach, že náhlé politické změny povedou k nebezpečnému sociálnímu konfliktu a možná i k rozdělení země. Sociální podmínky, které pomohl vytvořit sankční režim, podkopaly vyhlídky na mírovou, řízenou změnu a byly podle některých odborníků příčinou extrémního chování. Riziko změn bylo posilováno skutečností dosavadního kulturně-historického vývoje a heterogenní skladbou (etnickou i konfesijní) obyvatelstva.<sup>12</sup>

## 5.8 Hodnocení odbojového potenciálu opozice

Spojené státy hodně spoléhaly na aktivity vnější a vnitřní opozice, která měla vytvořit blíže nespecifikovanou „demokratickou“ alternativu současnému režimu.

Potencionální opozice proti režimu byla sice početná, ale její etnická, náboženská, ideologická, kmenová různorodost značně snižovala schopnost společného postupu. Frakcionalismus existoval dokonce v rámci největších komunit a konfesí (Kurdové, šíité) a někdy byl silnější než odpor vůči režimu. Rozpory byly mezi vnitřní i zahraniční opozicí, mezi baasistickými odpadlíky a ostatními, mezi spojenci USA a jeho odpůrci. Existoval konfesijní, klanový, kmenový či etnický antagonismus. Kurdské skupiny a organizace (většinou sunnité a méně jazídi) velmi těžko spolupracovali s iráckými šííty. Vůči zahraniční opozici přežívala značná nedůvěra.

Vnější, zahraniční opozice odmítala jakoukoliv spolupráci s odpadlíky režimu, kterým nedůvěřovala, přestože byl takový krok žádoucí v zájmu urychlení politických změn. Komunisté, baasisté-disidenti a někteří islamisté ostře kritizovali USA za sociální rozvrat v důsledku jimi prosazovaných sankcí.

## Závěr

Mnoho právníků, politologů i politiků začalo doporučovat přehodnocení sankcí s odůvodněním, že netrestaly cíleně režim ale spíše nevinné civilisty. Sankce měly být zaměřeny na zavedení důsledného zbrojního embarga, které by se vztahovalo na zbraně, náhradní díly i technologii (i s možným duálním využitím). Prioritní bylo embargo na cestování irácké elity do zahraničí či zmrazení jejich osobních účtů. Bylo téměř neuvěřitelné, že osobní účty rodiny S. Husajna nebyly konfiskovány po válce a byla zmražena pouze irácká aktiva v hodnotě pouhých 4–5 mld. USD. Režim tak mohl volně disponovat podle

---

<sup>12</sup> Historie Iráku od dosažení nezávislosti v třicátých letech varovala, že nikdy nebylo dosaženo přechodu k moci mírovými prostředky. Etnicky, nábožensky heterogenní společnost se zaostalou sociální strukturou, s přežívajícími klanovými a kmenovými vazbami byla integrována do státních struktur jen s pomocí násilí a bez úsilí o vytvoření specifického iráckého národa. Byly pociťovány obavy, že Irák se stane zřejmě v případě neexistence silné centrální vlády „neřízenou střelou“ v nestabilním regionu.

odhadů s 10–30 mld. USD (Cotright a Lopéz 2002). Finanční sankce zabránily pouze částečně vládnoucí elitě čerpat část těchto aktiv, čímž se snížila účinnost nátlaku. Režimu byla ponechána schopnost podplácet loajalitu a chovat se obstrukčně. Zákaz cestování do zahraničí nebyl rovněž důsledně uplatňován. Sankce proti Iráku zvláště v letech 1991–96 postihovaly přímo civilisty a způsobily humanitární katastrofu.

Zrušení stropu na těžbu ropy bylo pozitivním prvkem, ale bez povolení zahraničních investic do ropného průmyslu a infrastruktury se stalo pouhým gestem. Sankce se nezabývaly příliš problematikou lidských práv. Nezbytné se jevilo rychlé zrušení jakýkoli restrikcí na dovoz potravin, léků, náhradních dílů, průmyslového zboží k použití pro přestavbu rozrušené ekonomiky a průmyslové infrastruktury. Příslušná rezoluce, která by to umožnila, přišla příliš pozdě. V prvních letech sankcí převažovalo v mnoha případech zpolitizované rozhodování v Sankčním výboru, které vedlo ke zdržování schvalovacího řízení a zbytečné blokaci některých položek ze strany USA.

Irácký režim pozdě přijal rezoluci umožňující výměnu ropy za potraviny a nevyužíval pružně všech výhod, které nabízela. Některé jeho kroky vyvolávaly dojem, že se snaží vyhrotit humanitární problémy v zemi, aby mobilizoval mezinárodní veřejné mínění ve prospěch jeho představy o úplném zrušení sankcí.

Brzdícím prvkem byla nejednotnost postojů stálých členů RB OSN, která vyplývala na jedné straně z přílišné zainteresovanosti Ruska, Francie a Číny na hospodářském profitu po uvolnění sankcí a rovněž z americko-britské posedlosti oslabit režim S. Husajna nekompromisním prosazováním sankcí a posléze dosáhnout jeho svržení. V takové atmosféře byla činnost OSN a zbrojních inspektorů narušována různými vnějšími tlaky a nalezení kompromisů v Radě bezpečnosti bylo složité. Zvláště postoje USA nedávaly Iráku šanci na postupné uvolnění sankcí, což přispělo k jeho zatvrzelosti.

Nehledě na všechny překážky došlo do roku 1998 téměř k úplnému zničení zbrojního potenciálu Iráku a jeho výrobních kapacit. Stalo se tak ale na úkor vážných humanitárních problémů, které varovaly mezinárodní společenství před podobnými postupy a chybami v budoucnosti.

## Seznam literatury

ANNAN, K. (1998): *The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa*, Secretary General Report to the United Nations Security Council, New York: United Nations.

AT-TAQRÍR as-istrátídží al-<sup>ʿ</sup>arabí (2001): *al-Qáhira: Markaḡ ad-dirását as-sjásija wa al-istrátídžija*.

BENNIS, P. (2000): *U.S. Policy Triumphs in the Security Council*, Institute for Policy Studies [cit. 2000-11-01]. Dostupné na:  
<<http://www.globalpolicy.org/security/sanction/Iraq1>>.

BENNIS, P. (2001): *On the New Sanctions Proposals*, Transnational Institute [cit. 2011-11-14]. Dostupné na:  
<[http://www.tni.org/archives/archives\\_bennis\\_proposals](http://www.tni.org/archives/archives_bennis_proposals)>

BHATIA, S. – MCGREGORY, D. (2000): *Brighter Than the Baghdad Sun-Saddam Hussein's Nuclear Threat to the United States*, Washington, DC: Regnery.

BYMAN, D. (1999): *Confronting Iraq: U.S. Policy and the Use of Force Since the Gulf War*. Washington: RAND.

CASI (2001): *Russian Draft Resolution of 26 June 2001*, University of Cambridge: Campaign Against Sanctions on Iraq.

CASI (2011): *Guide to Sanctions*, University of Cambridge: Campaign Against Sanctions on Iraq.

CLAWSON, P. (1993): *How Saddam Survived Economic Sanctions 1990–93*, *McNair Paper* 22/2003, Washington: Institute for National Strategic Studies, National Defense University.

CORTRIGHT, D. – LOPEZ, G. A. (2002): *Smart Sanction Targeting Economic Statecraft*, New York: Rowman and Littlefield Publishers Inc.

DARWISH, A. (2000): *Fortress Saddam Revisited*, *The Middle East*, May 2000.

DOXEY, M. P. (1996): *International Sanctions in Contemporary Perspective*, London: Macmillan Press Ltd.

GARFIELD, R. (1999): *The Impact of Economic Sanctions on Health and Well-being*, *RRN Network Paper* No. 31/1999, Overseas Development Institute.

GHALI, B. B. (1995): *Supplement to an Agenda for Peace*, Position Paper of the Secretary General's Report to the United Nations, U.N. Doc. A/50/60, N.Y., United Nations.

HUFBAUER, G. C. (1990): *Economic Sanctions Reconsidered History and Current Policies*, 2d ed., Washington, D.C.: Institute for International Economics.

HRW (1999): *Human Rights Watch World Report 1998*. New York: Human Rights Watch.

McHUGH, G. P. (1999): Oil-for-food a Catalyst for a Strategic Approach to Improving the Humanitarian Situation in Iraq, *Iraq Policy Memo Series 3/1999*, Massachusetts Institute of Technology: Center for Humanitarian Studies.

MERIP (2001): *Press Information Notes* No. 65, University of Birmingham [cit. 2001-11-14]. Dostupné na: <<http://www.merip.org/pins/pin65.html>>.

NIBLOCK, T. (2001): *Pariah State sand the Sanctions in the Middle East*, Boulder-London: Lynne Rienner Publishers.

NONNEMANN, G. – EHTESHAMI, A. – GLOSEMEYER, I. (2002): Terrorism. 2002. Gulf Security and Palestine: Key Issues for an EU-GCC Dialogue, *Policy Paper* No. 02/2, Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

OSN (1998): *UN Letter dated 15 December 1998 from the Secretary General Addressed to the President of the Security Council*, S/1998/1172, Organizace spojených národů.

OSN (2000a): *United Nations Office of the Iraqi Programme: Basic Figures as 11 January 2000*, Organizace spojených národů [cit. 2001-10-20]. Dostupné na: <<http://www.un.org/depts/oip/latest/basicfigures.html>>.

OSN (2000b): *Statement in the Security Council on the Humanitarian Situation in Iraq*. Organizace spojených národů.

OSN (2001a): *United Nations Office of the Iraqi Programme*, Organizace spojených národů [cit. 2001-10-20]. Dostupné na: <<http://www.un.org/depts/OIP/latest/wu2001>>.

OSN (2001b): *United Nations Security Council, Report of the Secretary General*, S/2001/505. Organizace spojených národů.

OSN (2001c): Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 5 of resolution 1360 (2001), S/2001/919, Organizace spojených národů.

OSN (2002): Irácká krize a legitimní užití síly, *UN Bulletin*, listopad 2002.

PORTEOUS, S. D. (2000): Financial Sanctions: A Better Way to Target Rogue Regimes, *Background*, December 7, C. D. Howe Institute.

POWELL, C. (2002): *Interview of US Secretary of State*.

PRIMAKOV, J. (1999): *Gody v bol'shoj politike*, Moskva: Kollekcija soveršennno sekretna.

RITTER, S. (2002): *War on Iraq. What Team Bush doesn't Want to Know*, Profile Books.

ROWAT, C. (2002): Iraq Sanctions Saga Continues Amid Policy Confusion, *Middle East Economic Survey* 14:23.

RUBIN, M (2001): Sanction on Iraq: A Valid Anti-American Grievance? Middle East Review of International Affairs, Vol.5, No.4, December 2001.

SALMAN, E. (2000): Sanctions from an Iraqi Perspective, In *Sanctions on Iraq. Background Consequences Strategie*, Proceedings of the Conference hosted by CASI, 13–14 November 1999, University of Cambridge: Campaign against Sanctions on Iraq, s. 85–91.

SIMONS, G. (1996): *Iraq from Sumer to Saddam*, Houndmills-London: Maccmillan.

USA (2000): *Saddám Hussein's Iraq, 1999*. Office of International Information Programs, U. S. Department of State, 13. 9. 1999. (Updated 24. 3. 2000), [cit. 2011-11-02]. Dostupné na: <<http://usinfo.state.gov/regional/nea/iraq>>.