

АНАЛИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

АПФ, Година XLI, Београд, бр. 5, септембар-октобар 1993, стр. 485-620

UDK 34/35

YU-ISSN 0003-2565

ЧЛАНЦИ

UDK-341.123.323(497.1)

Прегледни чланак

*др Војин Димитријевић,
редовни професор Правног факултета у Београду;
мр Јелена Пејић,
асистент Правног факултета у Београду*

ЕФИКАСНОСТ САНКЦИЈА УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА ПРОТИВ ЈУГОСЛАВИЈЕ - теоријске претпоставке и стварност -

У раду се, полазећи од досад познатих теоријских истраживања о ефекту економских санкција, утврђују последице њихове примене на Савезну Републику Југославију. Разматрање је ограничено на раздобље од увођења санкција Савета безбедности Уједињених нација у мају 1992, до општих избора одржаних децембра исте године.

Супротно уобичајеним теоријским налазима, полугодишња примена санкција није довела до наглог пораста националне солидарности, односно до "окупљања око заставе", већ до поларизовања јавности, исказаног и кроз изборне резултате. Санкције су, несумњиво, озбиљно погодиле привреду, али је њихов тачан ефекат тешко установити не само због сразмерно кратког времена деловања, већ и стога што је југословенска економија била у огромним тешкоћама и пре изгласавања Резолуције 757.

Примарни циљ санкција, дефинисан као покушај да се утиче на Југославију, односно Србију, да промени политику у односу на збивања у Босни и Херцеговини, како се оцењује, није постигнут. Ни секундарни циљ: персоналне и програмске промене режима на власти у Србији такође није остварен. Напротив, политичка ситуација, како показују изборни резултати, сложенија је него пре увођења санкција.

Кључне речи: Санкције. - Дејство. - Циљ.

1. Увод

1.1. Природа санкција против Југославије - Крајем маја 1992. Савет безбедности Уједињених нација увео је санкције против Југославије (Србије и Црне Горе), полазећи од оцене да "ситуација у Босни и Херцеговини и другим деловима бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије представља претњу међународном миру и безбедности (1). Намера нам је да у овом раду покушамо да, кроз анализу југословенског случаја, установимо да ли су - и у којој мери - досад потврђене углавном општеприхваћене теоријске хипотезе о делотворности санкција. Ради прегледности и целовитости ограничићемо се на период од њиховог увођења до избора 20. децембра 1992. Нећемо се, при том, упуштати у изјашњавање о политичким и правним разлозима наведеним приликом изгласавања Резолуције 757.

Треба одмах напоменути да се већина писаца који су обрађивали ефекте санкција бавила првенствено санкцијама економске природе, без обзира на то да ли су оне биле колективно или појединачно примењене. Када је о Југославији реч, санкције су, као што је познато, колективне, и нису само економске. Резолуцијом 757 уведен је готово потпун трговински ембарго (уз изузетак хране и лекова) (2), забрањене су финансијске трансакције са Југославијом, прекинут је ваздушни саобраћај и суспендована је званична научна, техничка и културна сарадња. Међународна такмичења затворена су за југословенске спортисте, а чланицама Уједињених нација наложено је да смање ниво југословенских дипломатских и конзуларних представништава.

Превоз иностране робе преко југословенске територије није одмах обустављен. Међутим, услед очигледног кршења ембарга, захваљујући управо том "каналу", Савет безбедности је накнадно усвојио нову резолуцију којом се забрањује транзит извесних стратешких производа кроз Југославију (3). На списку су, поред осталог, нафта, нафтини деривати, угаљ итд. Ради пооштрења контроле примене санкција одобрена је и акција надзора саобраћаја дуж јадранске обале и Дунава, усмерена на спречавање могућих прекршаја. У поређењу са другим случајевима, санкције уведене против Југославије свеобухватније су од било којих досад примењених према некој земљи.

1.2. Правна и политичка позадина санкција: тројна мета - Ради потпунијег сагледавања најважнијих елемената санкција против Југославије, као средства за остваривање политичких циљева, нужно је укратко подсетити на ситуацију у земљи и ван ње уочи њиховог увођења.

Формално, санкције су управљене против Савезне Републике Југославије, државе у чији су састав, на основу Устава усвојеног 27. априла 1992, ушле Србија и Црна Гора, бивше републике СФРЈ (4). Као пос-

(1) Резолуција Савета безбедности 757, од 30. маја 1992.

(2) Лош неки производи су касније изузети из ембарга, али то није умањило његову свеобухватност.

(3) Резолуција Савета безбедности 787, од 16. новембра 1992.

(4) Нова држава досад није добила значајније међународно признање. Септембра 1992, Уједињене нације суспендовале су учешће нове Југославије у раду Генералне скупштине. Руководство Србије тврди да је нова држава у континуитету са претходном и да СРЈ стога не треба да тражи пријем у светску организацију. За потребе овог прегледа питање континуитета није од значаја.

ледица дубоке политичке кризе, заострене нарочито 1990, неколико федералних јединица у саставу претходне државе изразило је жељу за независношћу. Не упуштајући се у то да ли догађаје који су уследили треба оквалификовати као сецесију или распад, ваља приметити да је њихов исход био рат који је почетно и формално вођен између јединица под командом савезних органа и снага под контролом републичких руководстава. Трајање ратних дејстава, прво у Словенији, а затим и у Хрватској, пратило је персонално осипање највиших савезних органа, нарочито Председништва СФРЈ, у којем су остали само представници Србије, њених двеју покрајина и Црне Горе. Тај државни орган "прихватио" је фактички губитак Словеније, Хрватске и Македоније, док је однос његових чланова према независности Босне и Херцеговине остао до краја двосмислен. Дакле, правно гледано, бивша Југославија, иако територијално битно умањена, наставила је да постоји као СФРЈ до доношења Устава од 27. априла 1992, упркос томе што њени највиши органи одавно нису функционисали у складу са одредбама Устава СФРЈ из 1974.

Политичка стварност која је определила формалну мету санкција била је, међутим, другачија. Мада Србија, за разлику од других република бивше Југославије, није тражила или објавила независност, и она је још 1990. предузела низ мера које ће јој дати атрибуте суверености. Најважнија међу њима је усвајање новог републичког Устава, на основу којег је државност дотадашње федералне јединице битно заокружена, а у случају потребе и сасвим обезбеђена. Уставом је уведена и функција председника републике са изузетно јаким овлашћењима, на коју је исте године изабран Слободан Милошевић. Сувишно је подсећати на то да је шеф српске државе различитим политичким потезима успео да преко чланова своје партије обезбеди одлучујући утицај на рад савезних органа и да је, такође посредством својих људи окупљених у партијама различитог назива, имао знатног утицаја на збивања у другим републикама. У очима већине посматрача Југославија и њена армија поистовећене су са режимом у Србији. Он је, пак, сматран одговорним за проблеме у Босни и Херцеговини који су попримили облик оружаног конфликта почетком априла 1992, што је и био разлог увођења санкција. "Нова" Југославија кажњена је, тако, за оно што је починила "стара", заправо за оно што је, према готово неподељеном мишљењу у иностранству и у делу јавности код куће, била последица политике званичне Србије, односно самог Милошевића.

Прави "кривац" и мета постали су још више замагљени после увођења санкција. На чело новостворене савезне државе дошао је Добрица Ћосић, док је за савезног премијера изабран Милан Панић. У почетку, сагласност српског режима са избором Панића тумачена је као покушај ублажавања непопустљивог и комунистичког "имица" Југославије на Западу. Свету је понуђен саговорник који ће, како се веровало, умети боље да објасни "истину" о Србима и да њихове интересе брани на прихватљив начин. Стога није чудно што је и домаћим и иностраним политичким чиниоцима требало времена да направе разлику између савезне владе и владе у Србији: сматрало се, у ствари, да је прва пион у рукама друге. Антимилошевићевска опозиција у

Србији дочекала је Панића резервисано, док притисак на њега споља није јењавао.

Протеком времена постало је јасно да је Панићу запао тежак задатак да покуша да поправи међународно расположење према Србији, као предуслов укидања санкција, а да истовремено није имао снагу да стварно утиче на збивања у Босни и Херцеговини. Таквом моћи располагао је и даље Милошевић, чија је спремност да толерише Панића зависила од тога колико је овај био у стању да омекша светско јавно мњење, без стварних уступака са његове стране.

Из разлога које тек ваља детаљно проучити, савезна влада је постепено преузимала међународне обавезе које су Милошевићеве присталице оцениле неприхватљивим: он сам био је посебно иритиран залагањем Панића и његовог тима да се Босна и Херцеговина третира као страна држава и да се помоћ тамошњим Србима сведе на моралну и хуманитарну. Стање духова постало је сасвим очигледно у јесен 1992. Отворена критика Милошевићеве унутрашње и спољне политике довела је до жестоке кампање против Панића, како од стране челника СПС, тако и од званичних медија у републици. Врхунац је достигнут у децембру, када је Панић објавио да улази у изборну трку за место председника Србије.

Догађаји се нису на исти начин одвијали у Црној Гори. Људи на челу те републике, и поред тога што су на власт дошли углавном као Милошевићеви штићеници, све су израженије исказивали склоност ка самосталности. Услед паритета у броју посланика Србије и Црне Горе у Већу република савезног парламента, црногорски представници у том дому успели су чак у два наврата да осујете изгласавање неповерења савезном премијеру од стране Милошевићеве коалиције.

Санкције против Савезне Републике Југославије биле су, дакле, усмерене против три политичка чиниоца. Два су савезна и црногорска власт, које су показивале спремност да сарађују у решавању југословенске кризе, а трећи и најмоћнији је режим у Србији, који се по увођењу санкција опирао уступцима и отворено подржавао различите владе Срба у Хрватској и Босни и Херцеговини. Оне су, са своје стране, изражавале верност искључиво Милошевићу, укључујући се повремено у кампању против "издајничке" савезне владе.

1.3. Нејасни циљеви и немуште поруке. - Несумњиво је да је од самог почетка главни циљ санкција био да се СРЈ приволи да престане да подржава једну (српску) страну у босанскохерцеговачком рату, како би се он на тај начин зауставио. И даље је, међутим, непознаница да ли су аутори санкција истовремено желели да уклоне Милошевића с власти. Вероватније је да су хтели да утичу на њега као најјачег, независног, актера кризе, односно да нису одмах настојали да га замене неком пријемчивијом личношћу. У сваком случају, пропратна порука принудних мера против Југославије била је у почетку нејасна: чинило се да међународна заједница сагледава СРЈ као монолитну целину над којом Милошевић има искључиву власт и да њега, као одлучујућу и најважнију фигуру, треба убеђивати и принудити, а не заменити. Такву поруку потврђивали су и западни медији, упорним понављањем да је опозиција у Србији националистичка и да се од Милошевића разликује само по одбацивању комунизма, али не и по плановима о стварању

”велике Србије” (5). Ако је ово тачно, разумљиво је што санкције нису успеле да делују на Милошевића; оне се, у том погледу, уопште и не могу сматрати неуспешним. Санкције само нису успеле да га натерају да промени политику. Други актери, будући по дефиницији неспособни да се држе својих обећања, испали су још слабији.

Као и у многим сличним случајевима мањкања информација, јавност у Србији знала је за мере предузете против Југославије и за тешкоће које ће оне изазвати, али не и за разлоге који су их произвели. Санкције су остале без јасно схваћене поруке; боље речено, она намеравана замењена је поруком коју је понудио режим у Србији. Званични медији ослонили су се на две теме добро познате у пропаганди свих земаља које су дошле под удар међународних санкција. Као прво, свет је необавештен о Србима и њиховој судбини, услед чега свет, а не Срби, треба да ”прогледа” и да се промени (6). Ширење ”истине” је наводно био задатак који савезна влада није успела да испуни. Као друго, непрестано се понављало да санкције нису уведене због било какве кривице Србије или органа бивше СФРЈ под Милошевићевом контролом, већ као етапа у светској завери против Срба.

Савезној влади се пребацивало то што је наводно погрешно претпоставила да ће уступци изменити те неправедне ставове међународне заједнице и што је издајнички признала макар део одговорности Србије за рат у Босни. Правилно понашање, према схватању власти у Србији, састојало се у упорном одбијању, јер само тако ће свет разумети да се Срби не могу заплашити, а Уједињене нације бити натеране да одустану од планираног уништења Срба. Милан Панић, доведен управо да би покушао да скине санкције, временом је од стране државних медија означен као страни агент послат баш да би их спровео. С обзиром на осведочену националистичку прошлост и на неспорну ситуацију с држављанством, шефу савезне државе Ћосићу није могла да се припише иста ”намера”. Он је под удар доспео због позива на реализам: без подлегања теорији о завери против Срба, сматрао је да их светско јавно мњење неправедно осуђује, али се истовремено залагао за опрез, компромис и прилагођавање. Када је Ћосић у једном од својих говора рекао да би Срби требало да се ”сагну, али не и да клекну”, Милошевићев брз и посредан одговор гласио је да се Срби ”никада сагињати неће” (7).

(5) Види, на пример, Б. Милошевић, *"Serbia Short of a Miracle"*, *The Guardian*, 12. децембар 1992. (2), стр. 14. Имајући на уму прониоциљиво Болдвиново (Baldwin 1985, стр. 157.) запажање о томе да велике силе у Друштву народа нису желеле да уклоне Мусолинија приликом увођења санкција против Италије због страха да ће комунисти доћи на место фашиста, чини нам се такође могућним да су водеће земље у УН сматрале да је Милошевић одговорнији државник, да је у стању да контролише српске војне и паравојне снаге у Босни и да стога представља мању опасност од неког другог, чак и некомунистичког, националистички оријентисаног лидера.

(6) Текст Резолуције 757 стално се погрешно тумачи. Наводи се да је Савет безбедности ”лагао” и ”неправедно” осудио Србију како агресора, иако се агресија у том документу уопште не помиње.

(7) ”Борба”, 5-6. децембар 1992, стр. 1. У једном претходном ТВ интервјуу, Милошевић је, упитан да ли савезни двојац Ћосић-Панић има кормилара, одговорио: ”...прича се да је једноме кормилар у Вашингтону, а за другог ћемо видети”. ”Борба”, 12. октобар 1992, стр. 6.

Утисак да стране нису имале намеру да уклоне Милошевића углавном није оповргнут њиховим понашањем на дипломатском плану. Шеф српске државе свео је контакте са иностранством на "пријатељски" настројене личности (нпр. из Грчке, или чланове група у Русији супротстављених Јељцину), остављајући Панићу да излази на крај са "непријатним" саговорницима. Истовремено, инострани званичници који су посећивали савезну владу у Београду готово никад нису пропустили да се сусретну са Милошевићем, јачајући на тај начин његов легитимитет лидера свих Срба у бившој Југославији. Слично је поступила и Европска заједница, настојећи да ублажи и реши југословенску кризу: признала га је као свесрпског представника, потписујући с њим споразуме који су се односили на положај Срба и њихових територија изван Србије.

Да се санкције користе и као средство за рушење Милошевића постало је јасно тек касније, почетком октобра 1992, када су високи представници појединих земаља то јасно ставили до знања (8). У међувремену је тумачење санкција као самовољне, антисрпске мере, у домаћој јавности већ било ухватило дубоког корена: постало је распрострањено да ће оне потрајати и без Милошевића и да од његовог уклањања не би било користи. Чак је и део опозиције захватила обесхрабреност која се понекад граничила са некрофилијом: говорило се о наводном крају "српства", о којем су одлучиле некакве трансценденталне силе и о томе да се треба припремити за умирање.

У сваком случају, чини се да је циљ санкција био да се утиче на власти у Србији како би промениле своје понашање у односу на Босну и Херцеговину; тек када то није постигнуто, намера је, вероватно, била да се Милошевић уклони (9). У првој фази, савезна и црногорска влада третиране су као његове испоставе; тек се касније увидело да савезна влада има вољу али не и моћ да промени политику која је произвела санкције, те је разлика између ње и републичке власти направљена. То је, пак, међународну заједницу ставило пред осетљив проблем - како истовремено казнити српску владу, која није међународна личност и наградити савезну, и даље формално одговорну за оно што се чинило у Босни и Херцеговини.

(8) Савезном премијеру је управо то рекао белгијски министар иностраних послова приликом његове посете Бриселу. Према извештајима југословенске штампе, Панићу је поручено да "... не може да рачуна ни на какво, па ни на делимично укидање санкција, све док садашњи српски председник Слободан Милошевић буде на власти". "Политика", 7. новембар 1992, стр. 2.

(9) Таква намера није, разуме се, била општеприхваћена. Подељеност у сагледавану могуће Милошевићеве улоге у заустављању сукоба у Босни и Херцеговини добро илуструју речи једног од копредседника женевске конференције о бившој Југославији, Лорда Овена: "... (Слободан Милошевић) је крајње добро обавештен, политичар од главе до пете, способан да схвати сваку нијансу проблема... Међутим, све док није добио недавне председничке изборе г. Милошевић није био спреман да стане иза босанског договора. "Сада има стварну базу моћи", рекао је Лорд Овен. "Сада је спреман да крене против тврде деснице, спреман је да се позабави проблемом (Босном) и спрема се да поведе Србију натраг у европску породицу. У то не сумњам". Financial Times, 1. фебруар 1993, стр. 5.

2. Теоријске претпоставке

У пракси је прилично тешко утврдити политичке и економске последице принудних мера међународног карактера по једно друштво. У теорији је то нешто лакше: досадашња истраживања произвела су посебне закључке и о политичком и о економском дејству санкција, али ни једни ни други нису много охрабрујући када је реч о њиховој делотворности. Према увреженом мишљењу, на политичком плану санкције најчешће произведу управо супротно од онога што се желело: уместо стварања или јачања притиска изнутра, како би влада погођене земље променила политику, оне неретко доводе до "окупљања (народа) око заставе" (*Galtung* 1967, стр. 409; *Wallensteen* 1968, стр. 258; *Doxey* 1971, стр. 131; *Димитријевић* 1980). Сматра се да на економском плану, због могућности примене различитих врста контрамера, државе такође релативно успешно одолевају притиску, умањујући њихову ефикасност. Пре детаљнијег разматрања оба поменута аспекта, ваља приметити да се универзалност примене, готово без изузетка, наводи као најважнији предуслов за успех било ког типа колективних санкција (*Galtung* 1967, стр. 411). Не оспоравајући ту хипотезу и примењујући је на југословенски случај, можемо само да констатујемо да је у овој фази још рано за коначне судове о универзалности примене санкција против Југославије, будући да се надзор над њиховим спровођењем и даље поопштрава.

Теоретичари се углавном слажу у томе да санкције политички израђају супротно од намераваног, јачајући подршку народа режиму кажњене земље, уместо да га ослабе. Будући да "... услед своје колективне природе економске санкције, осим криваца, нужно погађају и невине..." (*Galtung* 1967, стр. 390), није чудно што се "...напад споља доживљава као напад на групу као целину, а не само на један њен део". Ако је, уз то, "...идентификација са нападачем слаба..." и постоји "...уверење о вредности сопствених циљева, у том смислу да се ниједна алтернатива не сагледава као боља..." (*Galtung* 1967, стр. 389), велика је вероватноћа да ће се развити осећање групне солидарности. Влада против које су санкције уперене то ће, пак, искористити како би пропагандом и медијском манипулацијом пробудила национална осећања. Спољни свет биће представљен као црно-бели, подељен, с једне стране, на неколицину великих пријатеља и, с друге, на велики број непријатеља који су се уротили против опстанка самог народа. Проблеми ће бити замагљени, па најважније питање више неће бити - шта је довело до санкција, већ због чега међународна заједница одбија да схвати "истину" и одговорност сразмерно одмери. Уколико се кривица за међународну изолацију не може искључиво приписати "једностраном" извештавању иностраних медија, онда ће у ту сврху добро послужити и подсећање на историјске нерашчишћене рачуне са припадницима других народа или држава који сада, ето, користе прилику за освету.

Када је земља суочена са санкцијама, опозиционе партије или групе налазе се у посебно тешком положају. Ако се сагласе са званичном политиком, из страха од губљења потенцијалних бирача, прети опасност да се стопе са својим политичким противницима. С друге стране, недвосмислена критика власти може да их изложи званичним

оптужбама за издајство или за додворавање страним силама. Неспорно је једино да досадашња истраживања последица санкција на активност опозиције нису довољна да би се са сигурношћу тврдило који ће тип опозиционог понашања превагнути.

Утврђивање економских последица санкција подразумева анализу сваког конкретног случаја, како би се утврдила рањивост "мете" на ту врсту принуде. Оно што завређује пажњу није, међутим, степен непосредне привредне штете нанете некој земљи, већ - да ли су санкције произвеле жељену промену у политичком понашању. Кратак и јасан одговор на то питање гласи: углавном нису. Према досад нај-свеобухватнијем истраживању, у којем је обрађено 116 случајева примене економских санкција - и колективних и једностраних - економска принуда показала се "... успешном ... у укупно 34 одсто случајева" (*Hufbauer, Schott, Elliott* 1991, стр. 93). "У најбољем случају постоји слаба корелација између економског ускраћивања и политичке воље за променом. Економска дејства санкција могу да буду врло значајна и по шиљаоца и по мету, али их други чиниоци који утичу на ситуацију често баце у засенак приликом утврђивања политичког исхода" (*Hufbauer, Schott, Elliott* 1991, стр. 94).

Познато је да земље суочене са санкцијама покушавају да ублаже њихов планирани ефекат било предузимањем "превентивне акције", било "постсанкцијском одбраном привреде" (*Doxey* 1971, стр. 120, 125). Ова последња обухвата низ мера: од једностраног одрицања од појединих производа (жртвовање) и замене увозне робе домаћом (преструктурирање економије), до набављања дефицитарних артикала "испод жита" (шверц) (*Galtung* 1967, стр. 387). Погођена држава ће се, уколико је то могуће, ослонити, наравно, и на оне чланице међународне заједнице које не учествују у колективној акцији. Санкције, коначно, пружају владама погођених држава савршен изговор за слабе привредне резултате, без обзира на то да ли су они стварно последица економске изолације или не (*Doxey* 1971, стр. 133).

Дејвид Болдвин (*Baldwin*) не оспорава сасвим закључак већине аутора о "ограниченој корисности" санкција (*Hufbauer, Schott, Elliott* 1991, стр. 92), али га ставља у нешто другачију перспективу. Према схватању овог теоретичара, што прецизније утврђивање циљева једног "покушаја утицаја" (*influence attempt*) - како примарних, тако и секундарних - од изузетне је важности приликом процене делотворности употребљених средстава (*Baldwin* 1985, стр. 149). Пре него што се економске санкције прогласе неефикасним, ваља упитати какав је избор "пошиљалац" имао. Треба, такође, имати у виду да друга средства, као што су дипломатија, пропаганда и војна сила, пате од мање-више истих недостатака као економске санкције. Рат, како Болдвин истиче, може да делује исто тако споро; при том је обично много скупљи, док су његови трошкови понекад чак и неправедније распоређени од оних које изискује примена економске принуде. На крају, ваља посебно истаћи закључак до којег је Болдвин дошао после испитивања случајева санкција примењених против Јужне Родезије, да - "појава 'окупљања око заставе' није 'гвоздени закон' политике" (*Baldwin* 1985, стр. 204).

3. Политичко и психолошко дејство санкција

3.1. *Разликовање примарних и секундарних циљева* - Мада раздобље од шест месеци, обухваћено овим прегледом, није довољно дуго за доношење поузданијих судова о политичким последицама санкција против Југославије, чини нам се да њихово увођење, барем у почетној фази, није изазвало "окупљање око заставе". Штавише, развој догађаја после 30. маја 1992. више упућује на то да су санкције продубиле постојеће политичке разлике, чак једно време ослабиле званичну Србију и подстакле опозицију на енергичнију осуду и акцију против власти. Питање које, користећи Болдвинову методологију, овде ваља поставити, јесте - који су били примарни и секундарни циљеви санкција против Југославије? На њега смо већ покушали да одговоримо у претходном одељку. Према нашем мишљењу, примарни циљ био је заустављање сукоба у Босни и Херцеговини, за који се Србија сматра првенствено одговорном, или притисак на њу како би престала да помаже Србима у тој бившој југословенској републици. Верујемо да је промена власти у Србији, као секундарни циљ, постала очигледна тек касније. Због противречних сигнала и искривљавања од стране званичне пропаганде, југословенска јавност их није јасно схватила.

3.2. *Изјаве званичне Србије* - Упркос многобројним знацима упозорења, рекло би се да српске власти нису одмах схватиле размере несреће која се сручила на грађане Србије. То потврђују прва званична реаговања на увођење санкција, у којима су углавном преовлађивале следеће поруке:

- санкције су неправедне
- неће нам превише наштетити
- неће дуго трајати
- управљене су против народа
- последица су (светске) завере
- могу се отклонити ширењем истине
- најбоље је супротставити им се непопустљивошћу, јер ће то скршити вољу оних који су их увели.

И данас, месецима по увођењу санкција, званична владина и медијска тумачења ситуације заснивају се на оваквим или сличним оценама. Једини став који је у међувремену знатно ублажен јесте онај да нам "санкције неће превише наштетити" (10).

Вреди навести једну од првих изјава тадашњег српског премијера Радомана Божовића о санкцијама, јер је типична за врсту реторике којом се представници власти непрекидно служе. Називајући санкције "неправедним", он је истакао: "Национално достојанство једног народа не може бити купљено никаквим таксама или ембаргом", а затим додао: "... о колапсу (привреде) у време санкција не може бити ни говора" (11). Представљање санкција као последице светске завере против народа (а не режима) у Србији такође је стална тема званичних јавних изјава. Илустративне су речи тадашњег генералног секретара СПС, Петра

(10) Црногорско руководство никада није делило "званични оптимизам" српског, ни када су санкције уведене, нити касније. Види изјаву тадашњег председника Председништва Црне Горе, Момира Булатовића, од 5. јуна 1992. "Борба", 6. јун 1992, стр. 3.

(11) "Борба", 3. јун 1992, стр. 3.

Шкундрића, изговорене неколико дана после увођења санкција: "Ми нисмо пристали ни на једну заверу против српског народа и стога нас моћници желе казнити у овом тренутку". Наглашавајући да је Србија "... увек остајала усправна..." када се налазила на "... историјским и судбоносним раскрсницама...", закључио је да "... нема те снаге која може да покори и победи слојан народ" (12). И други функционери владајуће партије понављали су сличне ставове. Тадашњи председник Извршног одбора Главног одбора СПС, Томица Раичевић, тврдио је да мере Уједињених нација "... првенствено служе стварању новог поретка, који у западноевропској и америчкој варијанти није ништа друго до нови облик хегемоније и колонизације економски недовољно развијених земаља". Изразио је и уверење да ће домаћа привреда показати "... још већу виталност и отпорност..." због "изазова" са којим је суочена (13).

Суштина већине изјава председника Србије Слободана Милошевића је да ће санкције бити укинуте када међународна заједница коначно схвати праву природу конфликта у Босни и Херцеговини и став Србије према рату који се тамо води. У интервјуу једној британској ТВ станици, релативно брзо по усвајању Резолуције 757, он није порицао да ће санкције лоше утицати на привреду, али је изразио наду да ће бити укинуте "... пошто се разјасни ситуација у Југославији, пошто истина избије на видело". Према његовим речима: "... сада се на светској политичкој сцени налазе интереси и моћ, а не истина и правда" (14). Неколико месеци касније његови јавни искази су мање-више непромењени, ако не и тврђи. Шеф државе најчешће описује санкције као "изазов" који се "... не догађа Србији први пут у њеној историји" (15); вероватно стога није случајно што је и партија, чији је председник, у децембру 1992. за свој предизборни слоган одабрала "Србија се сагињати неће". Милошевић уверава да ће "... санкције ускоро постати беспредметне..." и да ће се они који су их увели "... стидети својих одлука према једном народу у земљи који желе да остану своји на своме". Свестан своје непожељности на међународном плану, он упозорава и да одлучиоци у иностранству "... желе да доведу марионетску владу која ће радити по диктату великих сила" (16).

Сличан став према санкцијама заузела је и Социјалистичкој партији блиска, екстремно десна, Српска радикална странка. Њен лидер, Војислав Шешељ окарактерисао је њихово увођење као "... почетак краја Уједињених нација..." и "... америчке империје...", јер "... оно што је засновано на неправди не може бити дугог века" (17). Шешељ је такође добро сажео разочарање многих српских националиста због руског гласа у прилог санкцијама у Савету безбедности Уједињених нација. Изјавио је да га "... нису изненадиле Америка и Немачка...", већ понашање Русије и њеног "... издајничког председника Јељцина" (18).

(12) "Борба", 8. јун 1992, стр. 4.

(13) "Политика", 2. јун 1992, стр. 9.

(14) "Политика", 4. јун 1992, стр. 1.

(15) "Борба", 7. октобар 1992, стр. 9.

(16) "Борба", 16. децембар 1992, стр. 3.

(17) "Борба", 1. јун 1992, стр. 8. Шешеља је сажето описао Tony Barber, "Serbia's Right Shows Its Face", The Independent, 22. децембар 1992, стр. 8.

(18) "Борба", 1. јун 1992, стр. 8.

Ваља приметити да званична Србија и даље убраја Русију у групу "малобројних пријатеља" и прећутно рачуна на то да ће је Русија заштитити од "кампање завере" коју је против Срба повео већи део света. Изјаве представника Русије и Грчке (још једног замишљеног савезника) о кризи у бившој Југославији добијају истакнут пласман у државним медијима. Наде се полажу и у то да ће Русија некако одлучујуће допринети избављењу Србије из њене тренутне изолације (19).

3.3. *Ставови и деловање опозиције.* - Мимо теоријских очекивања, увођење санкција против Југославије није ућуткало опозицију. Напротив, могло би се рећи да су оне доживљене као коначна потврда исправности њеног противљења политици српских власти. У круговима Милошевићевих неистомишљеника "казна" међународне заједнице схваћена је такође као неправедна, али из других разлога. Готово једнодушно се указивало на то да ће принудне мере светске организације, иако управљене против званичне политике, првенствено погодити недужне. Опозиционе партије и лидери истицали су, без изузетка, да ће санкције тешко наудити југословенској привреди и да неће бити кратког века. Највећим кривцем за санкције проглашен је српски режим који би, према мишљењу опозиције, требало и морао да се повуче ради добробити нације. Опозициони прваци упозоравали су и на опасност од избијања грађанског рата у Србији, као последице подела у друштву, чијем су продубљењу санкције посредно допринеле.

Ту поделу, исказану и на децембарским изборима 1992, прокоментаришамо нешто касније. У овом одељку усредсредимо се на активности демократске опозиције, усмерене на промену политике и власти у Србији пре и после увођења санкција, како бисмо указали на то да оне, барем у почетној фази, нису произвеле "окупљање око заставе".

Подсећамо, најпре, на то да су сукоби у Хрватској и Босни и Херцеговини довели не само до масовног одласка из Србије младих који нису желели да учествују у грађанском рату, већ и до стварања мировног покрета какав није забележен ни у једној бившој југословенској републици (*Breakdown*, 1992, стр. 75). Сасвим случајно, дан после увођења санкција, на улицама Београда десетине хиљада људи протествовало је против рата у Босни, а посебно против бомбардовања Сарајева.

Приближно у исто време, на иницијативу истакнутих интелектуалаца, формиран је Демократски покрет Србије (Депос), као коалиција политичких странака, удружења, синдиката и појединаца окупљених око Српског покрета обнове. Убрзо потом, неколико мањих странака објавило је стварање Грађанског савеза Србије (ГСС). Обе групе, заједно са другим опозиционим партијама, бојкотовале су савезне изборе, организоване у складу са Уставом нове Савезне Републике Југославије, а одржане дан после усвајања санкција. Припрема и увођење санкција поклопили су се, дакле, са опозиционом кампањом усмереном на смањење броја оних који ће изаћи на биралишта.

Већ из овог кратког прегледа види се да су санкцијама претходиле активности које би опозиција предузела и да није било принудних мера

(19) Тадашњи потпредседник СПС и партијски идеолог Михајло Марковић, био је један од ретких политичара у свету који је поздравио пуч против Горбачова у августу 1991. године. *The Guardian*, 15. децембар 1992, стр. 8.

међународне заједнице. Чињеница је, међутим, да је ембарго био додатан подстицај превирањима која су уследила после 30. маја 1992, што потврђују и стална позивања, у негативном контексту, наравно, на изолацију у коју је Србија стављена (20). След догађаја којима ћемо се бавити завршава се општим изборима одржаним 20. децембра 1992. Није без значаја и то што су сами избори заказани две године раније од планираног на републичком нивоу и свега седам месеци пошто је конституисан савезни парламент, који су бојкотовали представници опозиције.

Београдски студенти су први отворили поступак преиспитивања легитимности режима чија их је политика, како су истicali, изоловала од остатка света. Своје захтеве су, после два "протеста ћутањем", објавили на масовном збору одржаном 15. јуна 1992: формирање владе националног спаса, распуштање српске владе и парламента, оставка Слободана Милошевића и вишестраначки избори за Уставотворну скупштину. Студенти су заузели зграде три факултета, укључујући Ректорат београдског Универзитета. Током двадесетшестодневне "окупације" проглашен је и штрајк београдског Универзитета, док се протест ширио и другим универзитетским центрима у Србији. Улицама Београда организована су три протестна марша: један од њих завршио се вишечасовном блокадом најважнијих саобраћајница, због тога што учесницима поворке није дозвољено да прођу поред резиденције председника државе. Власти нису покушале да штрајк спрече или га разбију. Међутим, Скупштина Србије искористила је летњи распуст на високошколским установама за брзопотезно усвајање новог Закона о Универзитету, којим је знатно ограничена његова аутономија.

Готово у исто време, група чланова Српске академије наука и уметности јавно је затражила оставку Слободана Милошевића. У петицији коју је потписало више од половине чланова Академије, наглашено је да би Милошевићево "... повлачење из политичког живота..." био "... гест највишег патриотизма". Тражено је, такође, формирање привремене владе која би "... руководила свим пословима земље до расписивања и спровођења општих избора за Уставотворну скупштину..." и "... најенергичније, свим средствима обуздавајући ратно деловање, ступила у преговоре са институцијама које су донеле санкције према Србији" (21). Стварни значај петиције далеко је надмашио број потписника, јер је захтев за Милошевићевим повлачењем поделио Академију, установу у којој је, по општем мишљењу, и сачињен национални програм званичне Србије. Та подела и даље траје. Поједини истакнути чланови Академије, иницијатори и потписници апела, постали су у међувремену оснивачи или чланови Депоса, док је један број академика остао или се сврстао уз власт.

Изгласавање санкција против Југославије довело је, средином јуна, до поплаве јавних захтева за Милошевићевом оставком. Независни

(20) Непосредно уочи увођења санкција, Српска православна црква објавила је Меморандум у којем се "створено дистанцирала" од "овакве власти и њених носилаца". Позвала је, поред осталог, на стварање владе "свенационалног спаса" и упозорила да "ничија столица није важнија од судбине и слободе целог народа". "Политика", 29. мај 1992, стр. 10.

(21) "Борба", 5. јун 1992, стр. 16.

медији били су просто "затрпани" изјавама и саопштењима професионалних удружења, научника, новинара, чланова независних синдиката, истакнутих јавних личности и појединаца. Притисак је био толико јак да је ТВ Београд била принуђена да организује контракампању, мада сама није посвећивала пажњу захтевима за повлачење Милошевића. Сваке вечери знатан део ударног термина најгледанијег ТВ Дневника коришћен је за читање "телеграма подршке", који су српском председнику углавном стизали од локалних организација СПС, удружења бораца НОР и запослених у радним колективима.

Преглед завршавамо подсећањем на Видовдански сабор као врхунац масовних протеста на којима је оспоравана легитимност српског режима (22). Од 28. јуна до 5. јула 1992, стотине хиљада људи тражило је на улицама Београда Милошевићеву оставку, формирање привремене владе националног спаса, организовање "округлог стола" власти и опозиције, одржавање избора за Уставотворну скупштину и ослобађање електронских медија. Санкције се изричито помињу у једном од Депосових саопштења објављених уочи Сабора: "... само ће прелазна, демократска власт, која би заменила постојећи режим, компромитован и у земљи и у свету, моћи успешно да преговара са међународним чиниоцима о укидању санкција. Терет ових неправедних санкција сноси, и даље ће сносити, пре свега недужни народ, а не они који су својом безумном политиком претворили Србију у кажњеника целог света и који за погубне последице те политике једини треба да одговарају (23). Власти нису покушавале да учеснике Сабора растуре силом, али су разместиле знатне полицијске снаге око ТВ Београд. Сабор је био највеће опозиционо окупљање од мартовских догађаја претходне године. Произвео је слабе политичке ефекте, јер ниједан од захтева није непосредно испуњен. Председник Србије Слободан Милошевић изјавио је, међутим, на једном састанку с представницима Сабора, да би био спреман на још једно изборно одмеравање сопствене популарности.

Ако прихватимо тезу да су санкције биле додатан подстицај јавним манифестацијама незадовољства Милошевићевом политиком, могло би се рећи да су оне посредно допринеле повећању притиска ка променама, што је, са своје стране, коначно довело до заказивања привремених избора на свим нивоима.

3.4. Јавно мњење. - Без обзира на то што су избори показали несавршеност метода, односно средстава истраживања јавног мњења у Југославији, чини нам се да су нека кретања, исказана у анкетама спроведеним уочи избора, у основи потврђена. Поменућемо, стога, одговоре на неколико карактеристичних питања значајних за разумевање механизма деловања санкција.

(22) Процене о броју учесника Сабора драстично се разликују. Док су поједине иностране новинске агенције јавиле да се првог саборског дана окупило око 100.000 људи, организатори су говорили о 250.000 до 300.000 демонстраната. Према званичној процени београдске полиције присутних је било око 23.000. СПС је у свом саопштењу оценила да је први дан Сабора "пропао", јер "грађани не прихватају жртвовање државних и националних интереса и удварање моћницима из иностранства да би се тзв. демократска опозиција дочекала власти". "Политика", 29. јун 1992, стр. 6-8.

(23) "Политика", 26. јун 1993, стр. 5.

Насупрот оптимизму званичних институција о последицама санкција по Србију, већина грађана Србије, обухваћена анкетом центра "Medium" (24), почетком јула 1992. године била је прилично песимистички настројена. На питање колико дуго Србија може да издржи санкције, 70 процената одговорило је - до краја године, док је више од половине у тој групи чак скратило поменути рок на почетак септембра. Свега једанаест одсто анкетираних тврдило је да Србија може да живи са санкцијама неограничено време, док 17 одсто није имало став. О стању духа, боље речено о јачању осећања групне солидарности услед санкција много више, говори, међутим, одговор на питање да ли Србија треба да испуни захтеве Уједињених нација. Незнатна већина, 43,4 одсто анкетираних, одговорила је потврдно, а 38,9 одсто одрично. После испитивања објављеног у октобру исте године, распоред одговора на ово питање био је још уједначенији јер се број оних који су сматрали да треба остати непопустљив повећао за три поена - на 42 одсто. Овакав резултат тешко би се могао протумачити као успех у деловању санкција: одбојност испитаника према захтевима међународне заједнице била је готово једнака званичној, само је процена тешкоћа била мање оптимистичка. Поменуте податке не треба потценити - из њих произлази да је скоро половина грађана била потпуно свесна огромних проблема који предстоје и, упркос томе, неспремна на компромис. По њиховом схватању, "испуњење захтева УН" би, вероватно, било једнако потпуној предаји.

У анкети Центра, обављеној почетком октобра 1992 (25), најважније померање у ставовима испитаника забележено је у односу на захтеве за Милошевићевом оставком. Први пут за скоро две године, од избора за председника Србије 1990, број оних који су били за Милошевићев одлазак превазишао је за чак десет поена број оних који су се томе противили - 43,2 према 33,7 одсто. Истраживачи су закључили да је "... практично све до стављања наше земље под међународне санкције, однос бирачког тела Србије према Милошевићу био једна од ретких константи у политичком животу наше републике - проценат његових присталица (изузимајући Косово) готово да се није спуштао испод половине бирачког тела. Први озбиљан пад ... забележен је почетком јула, месец дана после увођења санкција. Овај тренд је настављен и данас је проценат Милошевићевих присталица пао на 33,7 одсто" (26).

Имајући у виду да је однос Србије према Србима изван територије СРЈ једна од кључних тачака кризе у бившој Југославији, вреди забележити и промену ставова према том проблему. Упитани какав би став Србија и Југославија требало да заузму према Србима изван Србије, 51 одсто испитаних у октобру одговорило је да их треба "политички подржавати и материјално помагати у границама могућности". Свега 2,6 процената сматрало је да им треба помоћи "у оружју и људству". Мање од годину дана пре тога, новембра 1991, број присталица ове последње

(24) Центар је део београдског Института за политичке студије. Анкета је спроведена међу 1.000 грађана из свих крајева Србије, са изузетком Косова.

(25) Косово није обухваћено анкетом. Испитано је укупно 1.320 грађана из различитих крајева Србије.

(26) Странацка опредељења грађана Србије, Београд: Институт за политичке студије, Центар за јавно мњење и маркетинг "Medium", 1992, стр. 5.

опције био је далеко већи - 32,4 одсто. Истраживачи су, стога, закључили да је на делу "значајна пацификација јавности" (27).

3.5. Медији. - Улога медија у формирању ставова о природи и последицама санкција против Југославије - као и у распиривању рата који је до њих довео - заслуживала би посебну анализу. Ограничићемо се на кратак опис стања у медијима и несумњиво огроман утицај који је оно имало на начин на који су санкције биле примљене и на који се још увек доживљавају.

Не може се тврдити да је слобода штампе досад била на општи начин ограничена у Србији, будући да независне медијске организације, наклоњене различитим политичким опредељењима, упркос свему, опстају. Грубо речено, исте разлике у начину на који независни и државни медији представљају актуелна збивања уочљиве су и у њиховом тумачењу узрока и последица санкција. Проблем је, међутим, у неједнаком приступу једних и других стварним и потенцијалним корисницима, односно јавности. Радио-телевизија Србије (РТС), којом управља држава, будући да је и поседује, није само технолошки најмоћније "средство јавног информисања", већ и једина домаћа ТВ кућа која се може видети и чути на целој територији Републике. Захваљујући таквом положају, постала је незаменљиво оруђе у преношењу званичних ставова, које се максимално и користи. Сталне, ако не увек и експлицитне, поруке ТВ Београд гласе: санкције су последица светске завере; "истина" о Србији ће превагнути. Дихотомије у представљању стварности су тоталне, баш као и амалгамације. Мешају се, тако, грађански ратови из 1941. и 1991, на исти начин на који се "спајају" недавни сукоби у Хрватској и Босни и Херцеговини, упркос томе што су санкције уведене због овог последњег. ТВ Београд се понекад не устеже да пренесе домаће и иностране критике на рачун званичне политике или изјаве о Милошевићевој одговорности за увођење санкција. Међутим, коментари који служе "тумачењу" таквих ставова најчешће их сасвим искриве, поготово када се зна да "коментатори" једино грађане Србије представљају као мету међународне принуде.

Независне радио и ТВ станице досежу тек приближно трећину територије Србије, како због недостатка средстава за проширење преносних капацитета, тако и због познатих проблема са доделом фреквенција. Будући да се њихови програми виде и чују углавном у Београду и околини, није чудно што је на изборима децембра 1990. као и 1992. опозиција најбоље прошла у главном граду. Што се штампе тиче, већина дневних листова, барем до прошлих избора, није била под непосредном државном контролом. Њихов утицај на формирање јавног мњења, међутим, постепено опада и то из финансијских разлога: све је мање оних који себи могу да приуште свакодневно читање новина. Недељни и месечни часописи су, пак, постали недоступни и једном броју образованих људи. С обзиром на стање у медијима, својеремепа одлука Комитета за спровођење санкција о подизању забране на увоз опреме за независне ТВ станице није представљала превелико изненађење. Ипак, као што се и могло очекивати, послужила је као

(27) *Ibid.*, стр. 10.

повод за нове оптужбе на рачун независних медија због наводног издајства и подилажења иностранству (28).

3.6. Развој догађаја после увођења санкција - Подела јавности у односу на политику српског режима и његов став према санкцијама, јасно изражена током протеста одржаних у јуну и јулу 1992, од тада не престаје. Најважнија промена која је потом уследила на домаћој политичкој сцени је већ поменуто неслагање између савезне и републичке владе.

Према нашем мишљењу, јавна, то јест масовна окупљања на улицама у знак противљења званичној политици, утихнула су од јула из најмање два разлога. С једне стране, нису добила убрзање неопходно да би се издејствовала мирна промена власти, а опозиција је више пута истискала да неће прибећи сили. С друге стране, савезна влада је у великој мери постала представник делова друштва који су тражили промене, у нади да би оне могле да доведу до укидања санкција. Вероватно је и да је активиран трећи механизам - да је, коначно, почело да делује осећање групне солидарности, у теорији познато под називом "окупљање око заставе". Званична пропаганда је, уосталом, на томе радила, усредсређујући се на судбину Срба изван Србије, која би наводно била запечаћена било каквим компромисним решењем сукоба у Босни и Херцеговини. Настојала је, такође, да створи осећање кривце код припадника програмски национално усмерених опозиционих партија, ослањајући се на вође локалних Срба који су заузели јасан став у прилог Милошевићу, а против савезне владе. Њима је, у те сврхе, уступљен неограничен медијски простор.

3.7. Децембарски избори 1992. - Избори одржани децембра 1992. - за локалне, републичке и једно веће Савезне скупштине, као и за председнике двеју република - били су у великој мери обележени атмосфером коју смо укратко описали. Будући да је наш циљ да утврдимо како су прошле главне мете санкција, задржаћемо се на резултатима избора за савезни и српски парламент, односно на исходу изборне трке за председника Србије. Ослањамо се, при том, на званичне резултате из два разлога: прво, опозиција није успела да издејствује поништење избора; друго, резултати несумњиво изражавају основне промене политичких ставова бирачког тела.

Предвиђања да Слободан Милошевић неће бити изабран за председника Србије у првом кругу гласања нису се обистинила. Већ 20. децембра добио је 56 одсто гласова оних који су изашли на биралишта, док је његов главни конкурент, тадашњи савезни премијер Милан Панић, освојио 34,02 одсто гласова. У поређењу са децембарским изборима 1990, подршка Милошевићу, изражена у процентима, опала је за око седам одсто (29).

(28) Управо је тако био интониран коментар Стефана Грубача на вест да је Комитет за спровођење санкција дозволио увоз опреме намењене НТВ "Студио Б" и ТВ "Политика". Погрешно тумачећи Резолуцију 757. Савета безбедности, која изузима храну и лекове из ембарга, објаснио је: "Они (странци) нам ускраћују храну, а нуде вести, ускраћују лекове, а нуде коментаре". ТВ Београд, Дневник 2, 20. новембар 1992. Видети коментар у "Борби" од 23. новембра 1992, стр. 27. Треба подсетити и на отмицу опреме "Студија Б" у ноћи између 18. и 19. децембра 1992. Случај још није расветљен. "Политика", 28. децембар 1992, стр. 9.

(29) Децембра 1990. Милошевић је добио 63,34 одсто гласова оних који су изашли

Још су занимљивији резултати избора за Скупштину Србије који, с једне стране, указују на пад популарности Милошевићеве Социјалистичке партије Србије, а с друге на пораст утицаја (за многе неочекиван) Шешељеве екстремно националистичке Српске радикалне странке и то управо на рачун социјалиста. Опозиција је у целини боље прошла него на претходним изборима, али не треба заборавити да подршка децембра 1990. и није била у правој мери исказана због тада важећег већинског изборног система, који је у међувремену замењен пропорционалним.

Подсећамо на изборне резултате:

Скупштина Србије

	Децембар 1990.	Децембар 1992.
СПС	195 места	101 место
СРС	73 места
Опозиција	55 места	76 места (30)

Када је реч о резултатима избора за Веће грађана Савезне скупштине, подсећамо на то да је опозиција у Србији и Црној Гори бојкотовала мајске изборе за федерални парламент 1992. у знак протеста због начина на који је створена Савезна Република Југославија. Из исхода децембарских избора 1992. стога произлази да су радикали у Савезној скупштини задржали позиције стечене у мају, док је СПС изгубила знатан број посланичких места у корист опозиције.

Савезна Скупштина - Веће грађана

	Мај 1992.	Децембар 1992.
СПС	75 места	47 места
СРС	33 места	34 места
ДПСЦГ	23 места	17 места
Опозиција	7 места	40 места

Изборни резултати за обе скупштине показују, као прво, да је Социјалистичка партија Србије изгубила знатан број посланичких места, услед чега више није у могућности да, као досад, самостално формира владу на републичком нивоу. То, пак, говори да ће будућа политичка збивања у Србији добрим делом зависити од отворених, прећутних или тајних (привремених или трајних) коалиција, што ће свакако даље отежати правилне процене односа снага на ионако нетранспарентној домаћој политичкој сцени. С обзиром на брз и буран след догађаја у Југославији и сталан притисак из иностранства, могуће коалицијске комбинације не би требало да представљају изненађење.

на биралишта. Према коначним резултатима на изборима у децембру 1992. освојио је 56 процената. На биралишта је изашло 69,04 одсто уписаних бирача. Милошевић је, дакле, добио подршку 39,67 одсто бирачког тела. "Борба", 26-27. децембар 1992, стр. 3.

(30) Пет посланичких места које је освојила група грађана (Жељко Ражњатовић Аркан) убројили смо у опозициони блок, руководећи се искључиво формалним и нумеричким разлозима.

Очигледно је, као друго, да је бирачко тело скренуло удесно, што потврђује и подршка Српској радикалној странци. Ово померање би се, пак, тешко могло приписати деловању санкција, јер је СРС била у успону још у мају 1992, дакле пре њиховог увођења. Коначно, демократска опозиција добила је нову, мада недовољну, снагу, из чега се може закључити да је уистину дошло до поларизације бирачког тела.

4. Економско дејство санкција

4.1. Погоршање економске ситуације: колико су за то криве санкције? - Сваки покушај утврђивања економских последица принудних мера међународне заједнице може, у најбољем случају, да буде привременог карактера. Санкције не само што су и даље на снази, већ се контрола њихове примене непрекидно поопштрава. Осим тога, досад није било свеобухватне и поуздане процене штете коју су југословенској привреди санкције нанеле. Стога је већи део прегледа који следи заснован на расположивим, али истовремено непотпуним подацима, мање или више уверљивим предвиђањима и на личном увиду.

Важно је, при том, још једном поновити да циљ економских санкција није уништење привреде или осиромашење становништва. Ако се то и деси, рано је прогласити санкције "успешним": оне само "гризу". О позитивном дејству може се говорити тек ако и када, услед привредних тешкоћа непосредно или посредно проузрокованих санкцијама, дође до промене политичких ставова и понашања, односно до прихватања захтева "пошиљаоца". У југословенском случају то су Уједињене нације.

Деловање санкција тешко је проценити и због тога што је југословенска економија била у лошем стању и пре него што су оне уведене. Галопирајућа инфлација (31), пад вредности динара, платнобилансни проблеми, опадање обима спољне трговине и висока стопа незапослености, била су обележја југословенске привреде независно од санкција. Према оценама економиста, кидање привредних веза између бивших југословенских република погодило је нову Југославију чак теже од принудних мера, јер је обим трговине између делова некадашње СФРЈ премашивао ниво њихове спољнотрговинске активности. Домаћа економија је, уз то, била у процесу својинске трансформације. Будући да је економске последице санкција тешко утврдити и када је реч о тржишној привреди, извесно је да је тај посао још тежи када је у питању систем заснован претежно на "друштвеном капиталу" какав је југословенски.

Ако би, на први поглед, мерило успеха у деловању санкција било да се становништво буквално принуди на гладовање, мора се констатовати да се то у Југославији засад не дешава због релативне самодовољности у основним прехранбеним производима и енергији. Нешто дубљи поглед, пак, открива да је југословенска привреда изузетно тешко погођена санкцијама и да се све шири слојеви становништва

(31) Неспорно је да и месечна стопа која премашује десет одсто обезвређује сваки покушај рационалног књиговодства или финансијске анализе, односно да податке чини непоузданим.

приближавају граници беде. Готово да је сувишно подсећати на то да су се процене власти и независних економиста о могућем ефекту санкција разликовале од самог почетка.

Републички функционери су се трудили да очекивана дејства или ублаже или их представе као "изазов" за привреду. Ако се изузме повећани увоз нафте и њених деривата непосредно пре изгласавања Резолуције 757, могло би се рећи да су власти биле сасвим неефикасне у предузимању мера "антиципаторне" природе, како би се предупредио удар на привреду. У анкетама објављеним убрзо по увођењу санкција, директори већине југословенских предузећа тврдили су да имају залиха сировина и репроматеријала највише за три месеца. Почетна самоувереност власти темељила се на процени да санкције неће деловати јер ће их "интереси капитала" некако пробити. Изјаве сличне оној да "... о колапсу (економије) у време санкција не може бити ни говора..." карактеристичне су за прву фазу јавних реаговања. Касније је, нешто умереније, почело да се тврди да "... санкције неће моћи да трају још дуго" (32).

Упозорења независних економиста и директора фирми гласила су другачије: не само да ће санкције трајати, већ ће и најкраћи период примене бити предуг с обзиром на увозну зависност југословенске привреде. Указивали су на то да ће отказивање сарадње са партнерима из иностранства парализовати економију и довести до губитка тржишта са дугорочно несагледивим последицама. Суочени са толико различитим проценама, "обични људи" реаговали су инстинктивно. Одмах по увођењу санкција улагали су вишкове новца или уштећевину у стварање кућних залиха основних прехранбених производа. Испред бензинских пумпи формирали су се бесконачни редови, будући да зависност Југославије од увоза нафте и природног гаса не спада у категорију стручног знања. У складу са предвиђањима иностраних експерата, ембарго на увоз нафте се и показао најнефикаснијом појединачном санкцијском мером. Србија из домаћих извора добија тек око милион тона нафте, док је планирана потрошња у 1992. години износила између шест и шест и по милиона тона (33). Рационисано снабдевање возача горивом је, стога, брзо уведено - 9. јуна 1992. Индустрије зависне од увоза нафте болно су осетиле ембарго. Југословенска петрохемијска производња готово је потпуно заустављена.

Тешко је спорити да је нафтни ембарго временом све драстичније кршен и да су београдске улице, после почетног пада у обиму саобраћаја, крајем октобра опет биле загушене. Пробијање ембарга је, уосталом, изричито поменуто као главни разлог усвајања Резолуције 787 о поштравању контроле примене санкција. Стварни значај тог кршења ипак је релативан. Јер, док се аутомобилски саобраћај како-тако одвија, илегални увоз нафте није довољан да обезбеди оживљавање индустријске производње, која је крајем 1992. била за око 40 одсто нижа него претходне године (34). "Приватни" посредници су несумњиво

(32) Изјаве тадашњег премијера Србије, Радомана Божовића, и председника Републике, Слободана Милошевића, "Борба", 3. јун 1992, стр. 3; 7. октобар 1992, стр. 9.

(33) Подаци се разликују у зависности од извора. Домаћа производња задовољава између 20 и 28 одсто годишњих потреба. "НИН", 5. јун 1992, стр. 11.

(34) "Економска политика", 8. март 1993, стр. 6.

успели да подмире ограничену личну потражњу; не могу, међутим, да осигурају нафту неопходну за грејање или уобичајено функционисање јавног саобраћаја.

Према независним проценама, свега 18 одсто привредних организација може нормално да ради у условима санкција, а око 25 процената у стању је да их некако преживи. Сматра се да је крајем 1992. од 2,3 милиона укупно запослених у Србији, ефективно радило пола милиона људи. Још се не зна тачан број радника упућених на "принудне" - али још увек плаћене - "одморе" (35), који би се могли претворити у неплаћене уколико би прилив новоштампаних динара пресушио. Машински комплекс, на који отпада трећина индустријске производње у Републици, претрпео је јак ударац. Илустративан је положај јединог домаћег произвођача аутомобила, "Заставе", која је готово сасвим обуставила испоруку возила (36).

Највидљивија последица пропадања привреде ипак је енормна инфлација, која се делимично може приписати паду производње и, самим тим, деловању санкција. Највећим делом проузрокована је неконтролисаним штампањем новца, којем се прибегава ради попуњавања фискалног дефицита. Ситуација почиње да наликује немачкој из двадесетих година овог века: Југославија је у 1992. убедљиво била светски рекордер, са годишњом стопом инфлације од 19.810 процената (37). Од увођења санкција, динар је једном деноминован и двапут девалвиран - у јулу и новембру 1992. Обезвређивање домаће валуте, као непосредна последица разарајуће инфлације, довело је, са своје стране, до паничног претварања динара у девизе путем полулегалног тржишта страног новца, на којем се српска држава посредно појављује као главни купац. Сувишно је указивати на то да је банкарско пословање, услед хаоса, сведено на шпекулисање на црном тржишту девиза и то како на уличном нивоу тако и на папиру. Будући да се наш преглед и политичких и економских ефеката санкција завршава изборима 1992, нећемо даље улазити у хронолошку анализу привредних токова. Поменућемо само да је месечна стопа инфлације у фебруару 1993, према званичним подацима, достигла фантастичних 211,8 одсто (38).

Суочене са претњом тоталног привредног краха, власти у Србији нису настојале да ванредним мерама оживе или одрже производњу која, и у условима санкција може да функционише, већ су пажњу усмериле на дириговање привредом како би се одржао социјални мир. Нису успориле активности усмерене на централизацију привреде, већ су их понегде и "заокружиле". Одавно је, међутим, утврђено да је централизована привреда недовољно флексибилна, поготово у ванредним околностима. Југословенски пример то прилично убедљиво потврђује, јер се приватни сектор показао знатно прилагодљивијим на санкције од оног "друштвеног". Пошто држава није предузела мере

(35) Према незваничним подацима, око 60 одсто запослених у Србији било је већ крајем октобра 1992. на "принудном одмору". "Борба", 20. октобар 1992, стр. 4.

(36) "Заставу" је, ваља подсетити, тешко погодио распад југословенског тржишта и пре увођења санкција због великог броја коопераната. "НИН", 12. јун 1992, стр. 11. У фабрици је у новембру 1992. "још једино радило одељење за производњу наоружања". Time International, 30. новембар 1992, стр. 30.

(37) Подаци Савезног завода за статистику. "Борба", 29. децембар 1992, стр. 5.

(38) "Економска политика", 8. март 1992, стр. 6.

”антиципаторног” карактера, нити системски услови омогућавају значајније реструктурирање привреде, није чудно што је црно тржиште постало кичма економског живота земље. Шверц и са њим повезане малверзације у којима, како се испоставља, учествују и истакнути представници власти, узеле су таквог маха да економисти упозоравају на то да је Југославију захватио ”колумбијски синдром”. На делу је ”... све снажније срастање врхова политичке моћи са разним видовима економског подземља и мафије. Овакав систем устоличен је много пре увођења међународне економске блокаде. У последњих неколико месеци такав начин ’привређивања’ само је заокружен мерама државе, што заправо доказује да је то стратешко опредељење владајуће странке, а не њен изнуђени одговор на санкције” (39).

Подземни послови су, поред осталог, довели до наглог раслојавања друштва на мали број добростојалих и већину све сиромашнијег становништва, што је, наравно, феномен својствен приликама какве сада владају у Југославији. О нарастајућој беди говори и податак да је приликом поштравања контроле примене санкција, у новембру 1992, изостала уобичајена реакција потрошача. У продавницама није било масовне јагме за прехранбеним и другим производима, јер је већина артикала, обичном човеку постала недоступна (40).

4.2. Одржавање социјалног мира - Након летимичног упознавања са мрачном економском ситуацијом у Србији, неминовно се намеће питање захваљујући чему се одржава социјални мир? Кратак одговор гласи - купује се на рачун привредног опоравка штампањем свежег новца кад год се, практично, за тим укаже потреба. Немогуће је прецизно утврдити колико се нових динарских новчаница сваког месеца емитује како би се исплатиле плате и пензије, односно подмирили трошкови јавног сектора и, наравно, војске. Посредством, поред осталог, Фонда за исплату најнижих зарада и накнада, радници на ”принудном одмору” примају између 65 и 75 одсто најниже цене рада, без обзира на сталан пад обима индустријске производње. Уочи децембарских избора, неконтролисано штампање новца било је сталан предмет расправа између савезне и српске владе, при чему се федерална влада залагала за рестриктивнију монетарну политику. Захваљујући обиљу нових новчаница, републичке власти успеле су да спрече већину најављених штрајкова у Србији или да, бар по њиховом избијању, онемогуће изливање незадовољства на улицу. У раздобљу обухваћеном овим прегледом, најозбиљнија претња био је генерални штрајк свих запослених у Републици, који је званични синдикат био заказао за 1. децембар 1992. Отказан је пошто је већина захтева испуњена.

Експлозија незадовољства све сиромашнијег становништва одлагана је и захваљујући феномену тзв. приватних банака. Док су државне одавно обуставиле исплате са штедних улога у девизама, неколико приватних банака успевало је не само да испоручи ефективу, већ и да

(39) Дејан Поповић, ”Подземље на државном нивоу”, ”Борба”, 7-8. новембар 1992, стр. VI.

(40) Мада санкције нису једини узрок, вреди поменути да су реални лични доходи у Југославији у октобру 1992. били за 60 одсто нижи него у јануару 1990. Привреда Југославије у 1992. години, Београд: Влада СРЈ, 10. новембар 1992.

понуди фантастичне камате на штедне улоге од 14 одсто (41). Њихово пословање у највећој мери зависи од самог система штедње, тзв. "ланца Светог Антуна", који почива на сталном отварању нових штедних партија из којих се затим исплаћују камате на постојеће. Систем је инфлаторан јер се нови улози могу привући само подизањем каматних стопа; истовремено је изванредно средство за очување социјалног мира јер милионима грађана обезбеђује допунски или сталан извор прихода.

У тражењу одговора на питање шта у почетној фази санкција одржава социјални мир, не треба previdети ни пољопривреду, чија је улога у амортизовању беде, посебно у Југославији, одувек била велика.

Конечно, ваља указати на то да се одсуство социјалних немира у првих пола године трајања санкција не може објаснити само чиниоцима економске природе, већ се мора прибећи и истраживању политичких ставова према приликама у земљи. Слично радницима државних фирми у бившој источној Европи, већина запослених у друштвеном сектору у Југославији чини једну, у основи конзервативну, групу, уплашену од могућих последица коренитих друштвених промена. Дуже од 45 година они су били имуни на деловање тржишта рада (и тржишта уопште), те ни сада нису спремни да експериментишу ако би то потенцијално повлачило губитак социјалне сигурности или других стечених погодности. Распад бивших државних и партијских структура оставио их је отвореним за националистичку манипулацију, јер им је неопходан нови колективни "идентитет", ново уточиште. Имајући у виду већ поменути механизам групне солидарности који се у условима санкција рађа, није тешко закључити у чему су то уточиште нашли.

5. Закључци

Због релативно кратког времена трајања санкција, обухваћеног овим прегледом, не можемо претендовати на давање коначних закључака о њиховим последицама по Југославију (Србију и Црну Гору). Сваки покушај анализе досадашњег учинка, пак, налаже раздвајање "примарних" и "секундарних" циљева принудних мера међународне заједнице.

Ако је примарни циљ био заустављање сукоба у Босни и Херцеговини, јасно је да он није остварен упркос томе што су борбе крајем 1992. биле нешто слабијег интензитета него у мају када су санкције уведене. Такав развој догађаја не може се, међутим, приписати деловању санкција: довољно је подсетити на то да су снаге Републике Српске од тада заузеле нове територије, међу којима и град Јајце. Ако се примарни циљ скромније одреди, као притисак на центре моћи у

(41) Каматна стопа порасла је са 12,5 на 14 одсто непосредно уочи децембарских избора, како би се на тај начин подигао и политички рејтинг њихових власника Дафине Милановић и Јездимира Васиљевића, који су били у изборној трци: Милановићка за место у републичкој скупштини, а Васиљевић за председника Републике. "Борба", 5-6. децембар 1992, стр. 5. Дафине Милановић је мало недостајало да уђе у републички парламент; њена листа прикупила је скоро пет одсто гласова, што је више него што су многе мале партије успеле да освоје.

Србији и Југославији како би престали да помажу српску страну у Босни и Херцеговини и утицали на њу да прихвати мирно решење конфликта, исход је такође негативан. Поузданих података о природи и врсти те подршке, разуме се, нема, али се званични ставови у земљи и иностране процене њеног значаја нису промениле од увођења санкција. Тада, као и сада, југословенске и српске власти поричу да је помоћ и војне природе; тада, као и сада, већина иностраних посматрача верује да Срби из Босне управо без те врсте подршке не би могли да воде рат великих размера на терену.

Очигледно је да су резултати изостали и када је реч о секундарном циљу санкција - промени политике и људи на власти у Србији. Ситуација је, на неки начин, чак сложенија него у време усвајања Резолуције 757, јер су децембарски избори показали да је смањена подршка српском режиму надомештена већим степеном отпора иностраним притисцима. Имајући у виду поларизацију јавности, намеће се питање шта међународна заједница може да учини како се не би догодило - као влади Милана Панића - да будући потези у вези с југословенском кризом науде нежељеној мети.

Ово питање није само од академског значаја, већ може да има и сасвим конкретне политичке последице. Може се, на пример, тврдити да су Резолуција Савета безбедности 787. о поштравању контроле примене санкција и сталне претње војном интервенцијом уочи 20. децембра постигли супротан ефекат. У званичним круговима Србије коришћени су као доказ да ће међународна заједница остати глува за све помирљиве тонове (тадашње) савезне владе и да ће Србија бити "кажњена" без обзира на врсту корака које предузме у односу на Босну. У овом контексту чини се разумним питање - да ли би жељене политичке учинке у неким околностима било лакше постићи применом позитивних уместо негативних санкција? Каква би се реакција од државе (мете) могла очекивати ако би одређено политичко понашање доносило награду? Искуства стечена у југословенском случају, поготово с обзиром на двојну, односно тројну мету, заслужују посебну пажњу.

Досадашњи ефекти санкција најјасније су испољени на политичкој и симболичкој равни. Последице су биле готово моменталне - док економска дејства још нису ни почела да се осећају. Увођење санкција је, заједно са непризнавањем СРЈ, одласком већине шефова дипломатских мисија и смањењем броја њиховог особља, представљало снажан и понижавајући морални ударац. Југославија се нашла међународно изолована, а традиционални "пријатељи" и савезници Србије и Југославије нису се довољано заузели за српску ствар (42). Не треба

(42) Ти "пријатељи" зависе од политичке оријентације. Српски националисти били су растужени одсуством подршке из Русије, Француске и Међународне јеврејске заједнице. "Титоисти" су жалили због дезертерства Русије, Кине и већине несврстаних земаља. Дobar пример схватања "пријатељства" изложен је у "Писму о намерама" Републике Српске. У њему се, поред осталог, најављује апел америчком народу који је наводно необавештен, као и руском народу "који се буди и поново успоставља своју величину". Република такође најављује да ће се обратити још неким народима који се називају "пријатељским", без квалификација: Грцима, Индијцима, Кинезим, Румунима, Шпанцима и другима. Текст садржи и став да су се "земље НАТО пакта декларисале као нације које су непријатељске према српском народу". Није сасвим јасно да ли се овим

међутим, заборавити да изопштавање из међународне заједнице није у свим круговима дочекано као знак за узбуну. Пример су присталице Српске радикалне странке, која и не покушава да успостави било какве међународне контакте и чији вођа заговара потпуно повлачење Југославије из Уједињених нација.

Објављивање санкција, у целини гледано, подударило се са политичким очекивањима и поклопило са поларизацијом на домаћој политичкој сцени. Пре њиховог увођења политички фронтови нису били тако јасно обележени. Основни, комунистичко-антикомунистички фронт, није у потпуности одговарао и подели на екстремно националистичку, умерено националистичку и ненационалистичку струју у Србији. Милошевић је почетно уживао широку подршку због наде да је он у ствари националиста који се само представља као комуниста, услед чега је доживљаван као корисно оруђе за остварење идеје о "великој Србији" (Јањић 1992, стр. 23). Значајне опозиционе политичке партије зато су и сматрале да је ризично осудити рат као средство националне политике. До коначног разочарања у Милошевића дошло је пре увођења санкција. Убрзала га је не само представа о неспособности бивше ЈНА на терену, већ и очигледно одсуство дипломатске вештине представника "старе (комунистичке) гарде" на међународном плану. Рушењу илузија допринело је, вероватно, и Милошевићево савезништво са Српском радикалном странком и разним "босовима" криминалног подземља.

Изборни резултати, упркос многобројним могућим резервама, указују на то да је бирачко тело остало подељено између екстремно националистичких и ауторитарних струја с једне, и умерено националистичких и ненационалистичких демократских снага, с друге стране. То је било јасно већ после савезних избора у мају 1992. на које представници опозиције нису изашли, а када о деловању санкција није могло бити ни говора. Пораст утицаја Српске радикалне странке, углавном на рачун СПС, био је очекиван, мада не у том степену. Имајући у виду да су најоштрији напади на санкције и позиви на стварање нове "српске" или "православне" светске асоцијације потицали углавном од радикала, као и њихов знатан утицај на званичне медије, може се закључити да су санкције допринеле учвршћењу ксенофобичних ставова и спремности на отпор иностраним захтевима приближно у трећини бирачког тела. Председник Милошевић остао је на власти захваљујући подршци већине, додуше мање него 1990. године, али радикалније у оба смисла те речи. Политички, симболички и психолошки ефекти санкција нису били довољно јаки да би се он померио и на место председника дошао неко спремнији да ради на испуњењу њиховог примарног циља.

Ако се у доносу на секундарни циљ, промену политике у Србији, може сматрати да су санкције и биле делимично успешне, то је само зато што су оснажиле постојећи правац. Остаје, истовремено, нејасно да ли би биле ефикасније да су уведене пошто је разлика између савезне и српске владе постала јасна. С једне стране, може се тврдити да су оне

исказом баца сумња на пријатељство са једним делом Грка и Шпанаца, чије су земље, као што је познато, у том пакту. "Борба", 24. децембар 1992, стр. 9.

биле подршка умерености Панићеве политике и његовом настојању да се дистанцира од српског режима. С друге стране, очигледно је да би се без њих Панић лакше представио свету као веродостојан партнер и да на домаћем плану не би морао са себе да скида кривицу за пад животног стандарда, коју му је званична пропаганда стално набацивала. С обзиром на изузетно кратку предизборну кампању и на све оно што се против њега удружило, Панић је добро прошао; утолико пре што му је у завршници знатно нашкодила представа да је његов избор цена коју међународна заједница тражи за укидање санкција. Упозорења појединих иностраних званичника о томе шта ће се догодити ако Панић пропадне била су толико неспретна да званични медији нису ни морали да их посебно "обрађују" како би постигла супротан ефекат: Јединство социјалистичко-радикалског тора не сумњиво су учврстиле и претње да ће Милошевићу, Шешељу и српским лидерима у Босни и Херцеговини бити суђено за ратне злочине (43).

Коначно, чак се и релативан "успех" санкција може довести у питање. Ако бисмо били сасвим прецизни, "успех" је у томе да оне нису произвеле баш све нежељене политичке последице које су се могле очекивати на основу ранијих искустава у примени таквих мера (44). Нису оснажиле режим, али га, осим у почетној фази, нису ни ослабиле. Санкције би, евентуално, могле да буду успешне у односу на примарни циљ - мир у Босни и Херцеговини - ако Милошевић закључи да се његов ослонац у бирачком телу осипа, да подршка радикала и фашиста постаје неугодна и да би свет био спреман да се одрекне снова о његовом уклањању, директно му нудећи уступке.

Преовлађујуће мишљење да санкције нису допринеле слабљењу режима добро је изразио директор београдског Економског института, Дарко Џунић:

"Санкције делују и тешко нас погађају. Наш проблем је у томе што ми нисмо рационалан народ. Ми смо емотивци. Због поноса мислимо да санкције можемо да преживимо, иако то не можемо. На ивици смо. Питање је дана када ћемо бити као Албанија..." "Ако је Запад намеравао да нас због политичког руководства казни уништењем привреде, санкције су успеле. Али, ако је њихов циљ омогућавање вишепартијске централне демократије, онда су контрапродуктивне. Избори су показали да се са санкцијама све померило крајње удесно" (45).

Бележимо и речи једног британског посматрача:

"... међу многим прозападним настројеним интелектуалцима у Београду влада уверење да би укидање санкција био најбољи начин да Запад уклони националистичке вође у Србији. Бес умерен против САД, Немачке и Велике Британије који чврстотукаши

(43) Види изјаву државног секретара САД Лоренса Иглбергера, "Борба", 14. децембар 1992, стр. 6. Г.М. Томас, вођа мађарске Слободне демократске партије, изнео је после избора следеће запажање: "Опозиција је оптужена да је непатриотска и да се ујединила са Западом у настојању да уништи Србију; она сада исправно верује да је Запад изневерио на глуп начин", "Политика", 28. децембар 1992, стр. 2.

(44) На економски ефекат санкција, односно на штету коју су нанеле југословенској привреди, указали смо у одговарајућем одељку. Остаје зато само да констатујемо да у првих пола године примене, санкције јесу биле економски ефикасне, али недовољно да би произвеле жељене промене на политичком плану. Тешко је, истовремено, предвидети шта се може догодити уколико се обистине невесела предвиђања економиста. Ако режим буде успео кривицу да пребаци на странце који су санкције увели, као што је то чинио уочи децембарских избора, није немогуће да ће њихово економско дејство ићи у прилог непопузљивости власти у Србији и Југославији.

(45) The Independent, 4. јануар 1993, стр. 6.

сада експлоатишу, окренуо би се против власти када би људи схватили да их је неверило сопствено руководство, а не Запад" (46).

Мада се ове речи сасвим уклапају у "конвенционалну мудрост", поставља се питање да ли је једино српски народ поносан и пркосан и да ли велике силе могу да признају да су санкције неуспешне и да прибегну готово перверзном покушају да њиховим укидањем постигну исти циљ који су увођењем почетно хтеле да остваре?

(Примљено 20. јануара 1994)

ЛИТЕРАТУРА

- Baldwin David A. (1985), *Economic Statecraft*, Princeton: Princeton University Press.
- Breakdown, *War and Reconstruction in Yugoslavia* (1992), London: Institute for War and Peace Reporting.
- Димитријевић Војин (1980), "Делотворност међународних санкција", Међународна политика, 726 - 7, 31 - 33.
- Doxey Margaret P. (1971), *Economic Sanctions an International Enforcement*, Oxford: Oxford University Press.
- Galtung Johan (1967), "On the Effects of International Economic Sanctions", *World Politics*, 3, 378 - 416.
- Hufbauer, Gary, Schott, Jeffrey, and Elliott, Kimberly (1991), *Economic Sanctions Reconsidered*, Washington, DC: Institute for International Economics.
- Јањић Душан (1992), *The Milošević Phenomenon*, Breakdown, 22 - 23.
- Wallensteen, Peter (1968), "Characteristics of Economic Sanctions", *Journal of Peace Research*, 3, 248 - 265

Dr. Vojin Dimitrijević,
Professor of the Faculty of Law in Belgrade;
Mr. Jelena Pejić,
Assistant at the Faculty of Law in Belgrade

EFFICIENCY OF THE UNITED NATIONS SANCTIONS AGAINST YUGOSLAVIA

Summary

The sanctions of the Security Council of the United Nations, imposed against the Federal Republic of Yugoslavia by the Resolution 757 had a two-fold aim. The immediate one was to influence Yugoslavia, namely Serbia, to change the policy regarding the war in Bosnia and Herzegovina. The indirect aim was to cause leadership and program changes of the regime in power in the larger of the two federal units of the newly-created state. None of these aims was realized during the initial six months of applying the sanctions. The effect of collective measures of international community in the period mentioned above has been primarily of a political nature, and symbolic, while economic consequences, although serious, were not expressed in full measure.

(46) Robert Block, "Serbs Fail to Hide Pain of UN Sanctions", *The Independent*, 4. јануар 1993, стр. 6.

The example of Yugoslavia does not fit into former results of theory of political effects of sanctions - in spite of expectations, during the first six-month period there were a series of actions against the policy of the authorities, which were accused to be a principal culprit for international isolation of the country. Official Serbia, however, followed the theoretically established model of conduct, calling, through state-controlled media, for national solidarity because of the alleged world conspiracy against people and not against regime. The results of December 1992 elections have confirmed the new distribution of forces in the political scene caused in great part by the sanctions, too. Support of the regime declined, while the number of those supporting opposition increased, but at the same time there was a growth of extremely nationalistic groups, which suggested that the mechanism of "gathering around the flag" began to manifest itself.

Economic consequences, which are only a means to realize the political aim, are undoubtedly serious, although their full effect is hard to evaluate due to short time but also the state of Yugoslav economy before the sanctions were introduced. It is characteristic that the authorities have tried to undermine publicly the potential damage to the economy, while independent economists have warned that it would be very serious and of a long-term character. The official policy during the sanctions was not primarily aimed at the attenuation of their effect through adequate economic measures, but rather at maintaining, namely buying of the social peace.

Key words: *Sanctions. - Effect. - Aim.*

*Војин Димитријевић,
professeur à la Faculté de droit de Belgrade;
Јелена Пејић,
assistente à la Faculté de droit de Belgrade*

L'EFFICACITÉ DES SANCTIONS DES NATIONS-UNIES CONTRE LA YUGOSLAVIE

Les sanctions du Conseil de sécurité des Nations-Unies introduites contre la Yougoslavie par la Résolution 757 avaient un objectif double. L'objectif direct a été d'influer sur la République Fédérale de Yougoslavie, c'est-à-dire sur la Serbie pour qu'elle change sa politique par rapport à la guerre en Bosnie-Herzégovine et l'objectif indirect a été: les revirements personnels et les changements de programme du régime au pouvoir dans l'unité fédérée plus grande de l'Etat nouvellement créé. Aucun de ces buts n'a été réalisé au cours des six premiers mois de l'application des sanctions. L'effet des mesures collectives de la communauté internationale au cours de cette période a été avant tout politique et symbolique, alors que les conséquences économiques, bien que graves, ne s'étaient toujours pas pleinement manifestées.

L'exemple de la République Fédérale de Yougoslavie ne s'insère pas dans les cadres des résultats auxquels la théorie avait abouti jusqu'à présent dans l'analyse des effets politiques des sanctions - contrairement aux prévisions, au cours des six premiers mois nous avons assisté à une série d'actions en signe d'oppositin à la politique au pouvoir, qui était accusée publiquement comme principal coupable de l'isolement international dans lequel le pays s'était retrouvé. La Serbie officielle se comportait, quant à elle,

conformément au modèle établi théoriquement, conviant, avant tout à travers les médias officiels, à la solidarité nationale en raison ud prétendu complot mondial visant le peuple et non pas le régime. Les résultats des élections du mois de décembre 1992 par lesquels la présente analyse se termine ontconfirmé que nous avons assisté à une nouvelle répartition des forces sur la scène politique provoquée dans une grande mesure par les sanctions aussi. Le soutien au régime s'est affaibli, alors que le nombre des partisans de l'opposition démocratique a augmenté, mais on a assisté en même temps au renforcement des groupes nationalistes extrémistes, ce qui peut amenet à la conclusion que le mécanisme du "rassemblement autour de la bannière" avait commencé à se manifester.

Les conséquences économiques qui ne sont qu'un moyen dans la réalisation du résultat politique voulu sont incontestablement graves, bien qu'il soit impossible d'établir avec précision leur pleine portée en raison de leur durée toujours courte et de la grave situation de l'économie yougoslave qui existait déjà avant l'introduction des sanctions. Il est caractéristique de noter qu'au début les autorités au pouvoir minimisaient le dégat économique potentiel. alors que les économistes indépendents avertissaient qu'il serait grave et de longue portée. La politique officielle dans les conditions des sanctions n'a pas été orientée avant tout vers les efforts en vue d'attenuer leur effet par des mesures économiques adéquates, mais au maintien de la paix sociale, c'est-à-dire à son l'achat.

Mots clé: *Sanctions. - Effet. - Objectif.*