

CIVILNÍ OBĚTI HOSPODÁŘSKÝCH SANKCÍ: PŘÍPAD SVAZOVÉ REPUBLIKY JUGOSLÁVIE

CIVILIAN IMPACT OF ECONOMIC SANCTIONS: CASE OF FEDERAL REPUBLIC OF YUGOSLAVIA

Jakub HEJSEK
jakub.hejsek@amo.cz

Došlo 25. 6. 2012, přijato 3. 7. 2012.

Dostupné na http://www.population-protection.eu/attachments/041_vol4n2_hejsek.pdf.

Abstract

The article is dedicated to the economic sanctions imposed by the UN Security Council against Federal Republic of Yugoslavia (FRY) in 1992, strengthened a year later before being called off in 1996; especially focusing on their impact on the civilian population of FRY. The article maps the impact on the unemployment, demographics, disposable income & savings, health & social affairs, and overall economic situation in the country, together with the way the Yugoslav citizens have adapted to the hardships of the sanctions regime. The objective of the article is to make reader acquainted with the focus topic and to help putting the civilian population into consideration when sanctions are considered.

Key words

Civilian casualties, economic sanctions, Yugoslavia, civilian protection.

Úvod

Ochrana obyvatelstva není jen bezprostřední aktivitou, která následuje po mimořádné události nebo po bezpečnostním stavu. Často je spojena s následky nepříznivých situací, které následovaly po nepříznivém společenském vývoji, po občanské válce nebo válečném stavu. Hospodářské sankce, které jsou mnohdy přijímány mezinárodním společenstvím proti představitelům postiženého státu, mají zpravidla ničivý vliv na celý stát, zejména na jeho obyvatelstvo. Studium historických příkladů umožňuje pochopit, s čím se musí v této situaci společnost vypořádat. Proto je dokumentován případ Svazové republiky Jugoslávie.

V roce 1991 pod dojmem komplikujícího se rozpadu Socialistické federativní republiky Jugoslávie (SFRJ) došla Rada bezpečnosti OSN (dále jen RB OSN) k závěru, že probíhající ozbrojený konflikt doprovázející snahy Slovinska a Chorvatska o nezávislost představuje ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Proto RB OSN přijala v září rozhodnutí o uvalení zbrojního embarga na SFRJ, tj. zakázala veškerý dovoz zbraní a vojenského materiálu na území federace. Cílem

totoho opatření bylo zabránit posílení výzbroje Jugoslávské lidové armády (JLA), ale také ztížit vyzbrojování nově vznikajících ozbrojených skupin – jak těch, ze kterých se měly stát oficiální ozbrojené síly vznikajících nástupnických států, tak i těch, jejichž status byl podstatně nejasnější, a pro které se později vžil termín „polovojenské jednotky“; ty se měly stát synonymem brutality a noční mûrou svých obětí z řad civilního obyvatelstva.

Jelikož se na území SFRJ nacházelo obrovské množství zbraní – ve skladech armády a námořnictva, jednotek teritoriální obrany, policie i v soukromých rukou – násilných střetů přibývalo, stejně jako civilních obětí. Jakkoliv si těžkou výzbroj de facto monopolizovala JLA, ostatní ozbrojené síly si dokázaly zajistit přístup k lehčím zbraním a využít je proti svým oponentům i civilnímu obyvatelstvu, které se stávalo stále častějším terčem útoků.

Poměrně rychle se tedy ukázalo, že samotné zbrojní embargo nebude pro uklidnění situace stačit. A pokud se mají vyhnout dlouhé občanské válce na svých hranicích, budou naopak muset Evropská společenství (ES) být výrazně aktivnější. Nabízela se možnost vojenské intervence, na kterou ovšem ES jako celek nebyla připravena. Zvolenou alternativou se nakonec stala směs diplomatických iniciativ a hospodářského nátlaku ve formě sankcí, které ES začaly uplatňovat od podzimu 1991. Ale k vyhlášení úplných sankcí ES potřebovaly ještě významnější spouštěč, kterým se stala Bosna a Hercegovina.

Poté, co na jaře 1992 proběhlo v Bosně a Hercegovině referendum, ve kterém se obyvatelé většinou vyslovili pro nezávislost své republiky, vypukla v této etnicky pestré zemi velmi rychle občanská válka. Na jedné straně stáli podobně jako v Chorvatsku menšinoví Srbové, kteří nezávislost odmítali nebo alespoň usilovali o připojení jimi osídleného či ovládaného území k vlastnímu Srbsku (resp. Svazové republice Jugoslávii - SRJ, kterou Srbsko ve stejné době vytvořilo spolu s Černou Horou). Tato válka se měla v období 1992 – 1995 stát nejkrvavějším evropským konfliktem od skončení 2. světové války se zhruba 200 tisíci mrtvými, 3 miliony uprchlíky a faktickou likvidací bosensko-hercegovinského hospodářství.

RB OSN koncem května 1992 označila SRJ/Srbsko za hlavního viníka a sponzora válek v bývalé SFRJ, jakkoliv zmiňovala zodpovědnost i ostatních stran. Jako opatření pro utlumení konfliktu se rozhodla vyhlásit velmi komplexní hospodářské, diplomatické a kulturní sankce, které ve svém důsledku znamenaly faktické odříznutí SRJ od zbytku světa. Rada bezpečnosti soudila, že takovému hospodářskému nátlaku SRJ a její obyvatelé nedokážou dlouho vzdorovat, přestanou podporovat (vojensky, hospodářsky a diplomaticky) Srby v Chorvatsku a Bosně a Hercegovině, a následně tak dojde k politickému řešení situace v obou sousedních státech.

V předstávách mezinárodního společenství měly tedy sankce tyto dva hlavní cíle:

- zabránit zhoršování situace v regionu, omezit aktivity oficiálních ozbrojených sil a polovojenských jednotek (zbrojní embargo),
- zlepšit či dokonce vyřešit konflikt v bývalé Jugoslávii, tj. prostřednictvím nátlaku na SRJ přimět zneprátené strany konfliktu k jednání, ukončení bojů a prosazení mírového řešení.

Zatímco pozornost mezinárodního společenství poutala krvavá válka a oběti civilního obyvatelstva v Bosně a Hercegovině, pod sankcemi OSN se v SRJ začala odehrávat samostatná kapitola boje tamních obyvatel o udržení svojí životní úrovně, bezpečnosti a někdy i pouhého přežití.

Dopady sankcí na hospodářství SRJ

Hospodářské sankce z května 1992, které RB OSN o rok později ještě zpřísnila a rozšířila na území ovládané Srby v Chorvatsku a Bosně, zakázaly veškerý vývoz ze SRJ a prakticky znemožnily všechny dovozy do SRJ spolu s tranzitem zboží přes území Srbska a Černé Hory. Jedinou výjimkou byl dovoz potravin, léků a jiného humanitárního materiálu, pokud byl schválen Sankčním výborem RB OSN, orgánem vytvořeným za účelem dohlížení na sankce proti SRJ. Výsledkem byla naprostá paralýza legálního srbsko-černohorského zahraničního obchodu, přičemž dopady na obyvatele SRJ byly velmi těžké.

Počáteční optimizmus obyvatel SRJ, že sankce nebudou trvat příliš dlouho nebo že jejich dopady nebudou příliš významné, záhy vystřídalou vystřízlivění. Aniž by to v květnu 1992 mohli v Bělehradě a mimo hlavní město tušit, čekalo SRJ tři a půl roku dlouhé období zbídačování širokých vrstev srbsko-černohorské společnosti.

Tabulka
HDP Svazové republiky Jugoslávie v první polovině 90. let,
per capita v USD, 1990 – 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SRJ	2530	2370	1740	1270	1390	1510	1545

Zdroj: Federální statistický úřad Jugoslávie, 1998

V dalších odstavcích se podíváme na nejvýznamnější projevy sankcí a jejich důsledky pro civilní obyvatelstvo. V období 1992 – 1995 se Srbové a Černohorci potýkali především s nezaměstnaností, inflací, zhoršující se dostupností zdravotnických služeb a nedostatkem pohonných hmot.

Nezaměstnanost

Jedním z hlavních důsledků zastavení legálního zahraničního obchodu byl prudký propad průmyslové výroby. Mnohé společnosti byly odříznuty od svých dodavatelů a odběratelů; významnější přitom byla ztráta vývozních trhů v nově nezávislých republikách někdejší federace než zastavení exportu do destinací mimo SFRJ. U importu tomu bylo naopak, především kvůli nemožnosti zajistit větší část domácí spotřeby ropou jinak než dovozem.

Nezaměstnanost v Srbsku a Černé Hoře se rychle zvýšila již na začátku 90. let, kdy početné uzavírání nerentabilních podniků prudce snížilo počet pracovních míst. Nové příležitosti přitom po roce 1993 vznikaly jen velmi málo navzdory snahám nahradit chybějící dovozy místní výrobou – nedostatek kapitálu a perspektivy odrazil od investic; půl roku po zavedení sankcí jen pětina výrobních firem nesnížila svou produkci. Situaci, kdy většina firem byla ve veřejném vlastnictví, vláda využila k administrativnímu omezení nezaměstnanosti. Díky zákonu z dubna 1993 bylo v podstatě znemožněno propouštění zaměstnanců během trvání sankcí, ale v témže roce už bylo oficiálně nezaměstnaných tři čtvrtě milionu osob (25 % práceschopného obyvatelstva). Toto číslo o rok později vyrostlo už na milion osob (33 %).

V důsledku nezaměstnanosti muselo mnoho lidí všech vrstev společnosti hledat svou legální obživu v drobné domácí výrobě, hospodařením na zemědělské půdě nebo v horším případě účastí v pašování a distribuci pašovaného zboží, případně v poskytování svých dovedností mimo legální hospodářskou sféru. Díky tomu se velká část pracovní síly ocitla mimo zákon. Pokud se lidem nedařilo získat dostatečný příjem pro zajištění svých potřeb těmito cestami, uchýlovali se ke krádežím (drobným i v rámci organizovaných skupin), alkoholismu, emigraci nebo sebevraždám.

Emigrace

Odliv mozků postihoval a postihuje Srbsko a Černou Horu od 90. let. Zatímco v 70. a 80. letech odcházeli do zahraničí pracovat především relativně níže kvalifikovaní pracovníci ve stavebnictví, průmyslu a službách, hospodářská a politická bezvýchodnost v SRJ 90. let změnila vzdělanostní skladbu emigrantů. Mezi emigranty začali převažovat vysokoškolsky vzdělaní lidé a kvalifikovaní odborníci. Střední vrstva decimovaná hospodářskými obtížemi tak byla ještě víc oslabována a snižoval se její potenciál nastartovat politické změny nebo alespoň přimět svoji vládu k vyhovění požadavkům mezinárodního společenství. Sankce se přitom na takovýto scénář zřetelně spoléhaly.

U mužské části emigrace se k výše uvedeným příčinám připojovala i obava z předvolání nebo násilné mobilizace do služby v ozbrojených silách a účasti v bojích. Hlavními cílovými destinacemi byla Kanada a Nový Zéland, zatímco do Evropy směřovali především uprchlíci z válečných oblastí a Kosova. Balkánskou diasporu v Evropě tak kromě Albánců tvořili zejména uprchlíci z Bosny a Hercegoviny a v menší míře z Chorvatska.

Vraždy a sebevraždy

Počet vražd vzrostl v SRJ v období 1992 – 1995 o dvě pětiny ve srovnání s rokem 1990 a počty sebevražd ve stejném období silně kolísaly, přičemž nejvíc se jich odehrálo v roce 1993. Svého dlouhodobého vrcholu nicméně dosáhly až

v roce 1996, tedy bezprostředně po skončení sankčního režimu, který ovšem v mnoha ohledech znamenal další prudké zhoršení životní úrovně v důsledku odvolání humanitární podpory a dočasných vládních programů.

Šedá ekonomika. Jak se zhoršovaly možnosti uplatnění v legální sféře, rostl podíl šedé ekonomiky – z asi 30 % HDP v roce 1992 na 50 % v roce 1998 (tedy tři roky po skončení sankcí). Od ní je třeba odlišit tzv. černou ekonomiku, tedy hospodářskou kriminalitu a organizovaný zločin. Nelegální hospodářství samozřejmě nepodléhá přesné statistice, ale lze odhadnout, že v polovině období trvání sankcí se asi třetina transakcí odehrála mimo oficiální sféru a asi polovina domácností všech vrstev obyvatelstva se účastnila šedé ekonomiky. Mnozí, a pravděpodobně většina z nich, k tomu byla prostě donucena.

I nezaměstnanost měla vzrůst po skončení sankcí, kdy podniky směly v rámci návratu k „normální situaci“ přistoupit k propouštění. Zejména velké neefektivní firmy této možnosti využily a na pracovní trh nuceně či dobrovolně vypustily další statisíce nezaměstnaných.

Inflace a zabavení úspor obyvatelstva

Hospodářským úkazem, který poznamenal život v SRJ během celé první poloviny 90. let a zejména období 1991 – 1993, byla inflace, resp. hyperinflace. Ta však nebyla tolik důsledkem hospodářské politiky, jako vědomým nástrojem redistribuce bohatství v Srbsku a Černé Hoře.

Až do roku 1994 získával Miloševićův režim podstatnou část svých příjmů přivlastněním si úspor obyvatelstva. Kromě využití organizovaného zločinu se tak dělo dvěma hlavními způsoby, přičemž oba byly pevně svázány s uměle vyvolanou hyperinflací, kterou pak zpětně posilovaly.

Inflační daň. Prvním způsobem bylo faktické uvalení inflační daně, která se stala významným příjmem státního rozpočtu. Princip této daně spočívá v tom, že stát řeší svůj deficit tištěním ničím nekrytých papírových peněz a poskytováním bezhotovostních úvěrů, které veřejnost a korporátní sektor akceptuje stále vyšším tempem v zájmu zachování reálné kupní síly svých příjmů, jež klesají v důsledku rostoucích cen. Stát však inkasuje rozdíl mezi hodnotou peněz v okamžiku jejich předání obyvatelstvu (firmám) a sníženou hodnotou těch samých peněz uplatněných o něco později při placení za zboží a služby. Tento rozdíl, tedy příjem státu, je roven inflaci, která proběhla mezi těmito dvěma okamžiky. Ve stabilní ekonomice s nízkou inflací je tento příjem státu zanedbatelný. V prostředí hyperinflace je ale významný, i když se potenciál této daně vyčerpal koncem roku 1993, kdy obyvatelstvo prakticky přestalo místní měnu akceptovat.

Devizové úspory. Druhý způsob získávání prostředků byl také velmi efektivní: faktické zabavení devizových úspor obyvatelstva a jejich vyvedení mimo území SRJ prostřednictvím spřátelených podnikatelských subjektů. Úspory v cizích měnách (převážně v západoněmeckých markách) uložené u státních bank a zmrazené už od konce roku 1990 činily přibližně 4 mld. USD. Protože veřejnost už státním bankám nevěřila, své úspory umísťovala do tzv. soukromých bank,

jejichž vlastníci ovšem vždy měli úzké vazby na vládnoucí vrstvu. Tyto banky nabízely 15 % měsíčního úroku na cizí měny, což přimělo mnohé Jugoslávce uložit své úspory v cizí měně do těchto bank a žít z cizoměnových úroků směňovaných na nepříliš hodnotné dináry vždy v okamžiku zamýšleného nákupu zboží a služeb. Tím se střadatelé bránili vysoké inflaci znehodnocující místní měnu. Úrokové Eldorado trvalo do voleb v prosinci 1993, po kterých většina bank přes noc zmizela i s úsporami věřitelů.

Celkové odhady částky získané od obyvatelstva do roku 1994 (včetně) se pohybují okolo 4,7 miliardy německých marek. Od začátku zmíněného roku oba zdroje rychle vysychaly. Okamžik jejich vyčerpání se pozoruhodně kryl s obdobím, kdy došlo ke změně politiky SRJ vůči bosenským Srbům – omezení jejich podpory ve stejném roce, které vedlo k suspendaci některých sankcí; uvolněno bylo například dopravní spojení do SRJ. Tuto změnu lze těžko připisovat úspěchu sankcí – spíše si vládní vrstva po vyčerpání potenciálu okrádání obyvatel musela hledat jiné způsoby získávání příjmů.

Nejvyšší měsíční míra inflace byla 313 milionů procent, což byla tehdy historicky druhá nejvyšší v dějinách – po meziválečném Maďarsku. Centrální banka vydávala stále nové a nové bankovky o stále vyšších nominálech. Když už se nominální hodnota fyzicky na bankovku nevešla, došlo v pěti vlnách k tzv. „škrtání nul“, kdy ceny a nominály bankovek k určitému datu byly sníženy v řádech stamilionů nebo miliard.

Vnější projev hyperinflace byl značný odstup od moderní ekonomiky založené na penězích a částečný návrat ke směnnému hospodářství. Zaměstnanci (včetně státních) byli částečně vyplaceni v naturáliích – výrobcích jejich podniku nebo zbožím vydaným ze státních rezerv, např. pracími prášky nebo základními potravinami. Mnohým obyvatelům měst pomáhali jejich příbuzní z venkova, kteří jim přiváželi potraviny.

Průměrný měsíční výdělek, který před ekonomickou krizí užíval pět lidí, náhle stěží dokázal zajistit jen základní potřeby pro poloviční počet členů domácností. V číslech to znamenalo pokles průměrné mzdy z 277 dolarů v roce 1990 na 102 dolary v roce 1992 a od roku 1993 již prakticky neměla žádnou hodnotu. Naprostá ztráta kupní síly výdělků a peněz na přelomu 1993/1994 přivedla do chudoby 85 % domácností zaměstnanců a 92 % domácností důchodců.

Skutečnou inflaci výrazně ovlivňoval také stupeň "volnosti" pašování některých komodit, zejména pohonných hmot a cigaret. V obdobích silnější kontroly pašeráků a relativního nedostatku pašovaného zboží rostly jejich ceny výrazně rychleji. Vláda se snažila alespoň verbálně snížit inflaci i administrativní kontrolou cen a fakticky tak činila snižováním reálných mezd zaměstnanců státního a veřejného sektoru, kde existovala značná přezaměstnanost, spolu s již zmíněnými příjemci státních důchodů.

Na druhou stranu bylo díky hyperinflaci možné získat celou řadu výhod, zpravidla na úkor státních společností. Za příklad může sloužit placení účtů (závazků) domácností až po snížení jejich reálné hodnoty. Díky vysokému tempu růstu cen za tři týdny splatnosti v druhé polovině roku 1993 se konkrétní závazek snížil i pod 1 % původní hodnoty (v reálném nebo cizoměnovém vyjádření) – třeba

u faktur za elektřinu, plyn nebo telefony. V soukromém sektoru se ovšem firmy takovému přístupu efektivně bránily indexací nebo účtováním v markách či dolarech.

Jen hospodářské sankce a s nimi související přerušení standardních vztahů s rozvinutými zeměmi umožnily takové mimořádné chování vlády. Evropský stát udržující si běžné vztahy se západoevropskými zeměmi nebo USA by se do takové situace dostat nemohl nebo se v ní nemohl tak dlouho udržet.

Zdraví obyvatelstva a sociální oblast

Zřetelný propad životní úrovně, ke kterému došlo v důsledku hospodářských obtíží, již byl komentován. Rychle klesající životní úroveň byla doprovázena retardací společenského prostředí, snad o desítky let. Služby běžně poskytované občanům v normální ekonomice – městská hromadná doprava, pravidelné dodávky elektřiny, fungující sociální infrastruktura (od otevřených plaveckých bazénů, přes vyplácení důstojných penzí důchodcům až po zdravotní péči na úrovni konce 20. století) – to všechno se stalo vzácnými a pro mnohé nedostupnými statky nebo dokonce na určitou dobu zmizelo úplně. Ani postupné snižování životní úrovně jugoslávského obyvatelstva během 80. let nemohlo připravit obyvatele SRJ na první polovinu 90. let.

Hospodářské sankce měly například bezprostřední vliv na zhoršování zdravotního stavu obyvatelstva. Hlavními příčinami byl nedostatek léků, nedostatek náhradních dílů a údržby zdravotnických přístrojů zahraničního původu a zhoršení dostupnosti zdravotní péče pro mnohé obyvatele, když se z dosud téměř bezplatného zdravotnictví stala placená služba.

Nedostatek léků. SRJ se musela během sankcí spolehnout na dodávky z domácích továren, které v závislosti na konkrétním léku zajišťovaly 60 – 90 % domácí spotřeby. Chybějící léky mohly být dovezeny v rámci výjimek ze sankčního režimu. Že se léky k obyvatelstvu často nedostaly, to mělo dvě hlavní příčiny: systém schvalování výjimek byl jednak velmi složitý, což znemožňovalo rychlý dovoz v případě naléhavé potřeby určitého léku, jednak o distribuci humanitárních dodávek rozhodoval režim. Zahraniční dodávky tak přicházely se zpožděním, tedy pro některé pacienty už pozdě. Léky, které se do země s povolením Sankčního výboru dostaly, vláda zpravidla použila pro podporu své politiky (např. jejich přednostním přidělením určitým skupinám obyvatel nebo regionům s vysokou podporou vládních stran – typicky venkova) nebo je obyvatelstvu a zdravotnickým zařízením prodávala s vysokou přírůžkou, která byla jedním z příjmů na ni napojených osob. Léky pak byly pro některé skupiny finančně nedostupné.

Pokud legální dovoz nefungoval, musely být do země léky a zdravotnický materiál propašováni. Vzhledem k nákladům s tím spojeným byly pašované léky luxusním zbožím, tedy opět si je nemohli dovolit všichni potřební.

Zhoršení zdravotnické péče, nedostatek léků a problémy se zajištěním základních potřeb se projevil především ve zvýšené úmrtnosti obyvatel ve věkové

kategorii nad 65 let – důchodců s omezenými alternativními možnostmi zabezpečení si výše uvedených potřeb. Dočasně v letech 1992 – 1994 mírně narostla díky zhoršené diagnostice a nedostatku léků také kojenecká úmrtnost.

Z dopadů na zdravotní stav a úmrtnost civilního obyvatelstva si mezinárodní společenství vcelku vzalo ponaučení a od skončení sankcí proti SRJ už k tak komplexním sankcím Rada bezpečnosti OSN nesáhla.

Doprava

Efekt sankcí v SRJ byl zřetelný již při vstupu do země. K dispozici byla pouze pozemní cesta, neboť letecké, námořní a říční spojení bylo v důsledku rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 757, 787 a 820 nedostupné. Ropné embargo sice znemožňovalo jugoslávskému státu a právníckým osobám dovoz ropy a ropných produktů včetně pohonných hmot, nicméně povolovalo převoz pohonných hmot v nádržích osobních aut. Tato skutečnost znamenala, že na hranicích se táhly dlouhé kolony osobních automobilů čekající na vstup na území sousedního státu či návrat do SRJ. Motoristé i překupníci byli nuceni i za pohonnými hmotami jezdit do zahraničí, přičemž zejména makedonské a maďarské pohraniční orgány byly relativně velkorysé při přehlížení kanystrů s pohonnými hmotami v zavazadlových prostorech osobních aut. Na jižní hranici nebyly výjimečným jevem ani kolony cisteren, neboť Makedonci dlouhou dobu režim embargo příliš nedodržovali kvůli svým vlastním hospodářským zájmům a nebránili vývozu do SRJ.

Doprava po zemi byla obtížnější než před sankcemi. Vláda dále zpřísnila opatření na úsporu paliva, jako třeba snižování povolené rychlosti, a povrch vozovek a mostovek v důsledku zanedbané údržby způsobené nedostatkem finančních prostředků a ropných produktů (asfaltu a dehtu) rychle degradoval. To naopak způsobovalo dopravní problémy vedoucí k plýtvání vzácnými pohonnými hmotami a především k potížím v zásobování, zejména horských oblastí. Logistické ztráty prohlubovaly ostatní hospodářské potíže, zejména v zemědělství a potravinovém průmyslu; to se týkalo omezené distribuce rychle se kazícího zboží.

Zemědělství čelilo komplikacím spojeným s nedostatkem umělých hnojiv a pohonných hmot. Vláda na jednu stranu v určitých obdobích, typicky v době setby a sklizně, uvolňovala zemědělcům přiděly nafty. Na druhou stranu často úmyslně omezovala přiděly zemědělcům v zájmu zachování klidu ve městech, ve kterých systém ústředního a dálkového vytápění vyžadoval přiděly topných olejů. Zemědělcům pak často nezbývalo, než si pohonné hmoty draze opatřit na černém trhu.

Nedostatky pohonných hmot postihovaly i veřejnou dopravu, zvláště ve městech, kde musela být redukována. Dopravní prostředky, z nichž mnohé pocházely z Československa, trpěly nedostatkem údržby. Na rozdíl od městských autobusů závislých na dovážené ropě, tramvajová doprava fungovala spolehlivěji, neboť elektřinu vyráběly elektrárny z domácích zásob uhlí. V zemi začal kolovat vtíp, že Bělehrad se stal prvním „zeleným“, tedy ekologickým městem, když

prudké omezení výroby a vymizení dopravy znamenalo výrazné zlepšení kvality ovzduší ve městě.

Zcela opačně se dařilo mezinárodní autobusové dopravě, která při absenci letecké konkurence dokázala navíc získat další zákazníky mezi srbskou diasporou v západní Evropě.

Obyvatelé měst se nicméně dokázali těmto nedostatkům přizpůsobit a hospodářské škody v důsledku narušení městské dopravy tak byly relativně nevelké.

Přizpůsobení obyvatelstva nedostatkům a poruchám

Při potýkání se se sankcemi se lidé, podniky i celé hospodářství museli přizpůsobit. V dobách SFRJ poskytoval stát ve spolupráci se samosprávnými podniky úplné sociální zabezpečení jako v ostatních komunistických státech, zdravotní zabezpečení bylo bezplatné a na celkem dobré úrovni. Již bylo uvedeno, že během první poloviny 90. let mnohé aktivity původně poskytované státem postupně přebíral soukromý sektor – včetně školství a zdravotnictví, když si obyvatelé museli větší část těchto služeb zaplatit.

Důsledky škodlivé hospodářské a monetární politiky vlády podporované negativními hospodářskými dopady sankcí byly všudypřítomné a zřejmé. Postižena byla výrazná většina obyvatelstva země, což se také stalo jedním z argumentů proti využití komplexních sankcí mezinárodním společenstvím obecně.

Nedostatek spotřebního zboží a problémy se zásobováním v důsledku nedostatku pohonných hmot se zřetelně projevoval v nedostatečném zásobování obchodů. Navzdory výše uvedenému je však třeba zdůraznit, že hlavní dodávky obyvatelstvu – jídlo, energie, voda, telefon, státem posvěcené a kontrolované informace (noviny, časopisy, televize, rozhlas), běžné léky a v omezené míře i doprava – se vládě dařilo zajišťovat. To samozřejmě pomáhalo tlumit nespokojenost s režimem a naopak ji ventilovat vůči mezinárodnímu společenství a zejména některým státům, stejně jako to pomáhalo po celou dobu udržet angažovanost ve prospěch srbských menšin v Chorvatsku a v Bosně a Hercegovině, včetně sbírek humanitárního materiálu pro ně.

I tak schopnost obyvatelstva přežít závisela v mnoha ohledech na politických a rodinných sítích, humanitární pomoci a schopnosti pohybovat se na černém trhu. Zejména dodávky potravin od příbuzných z venkova byly důležitou položkou rozvah domácností. V tomto ohledu se skutečnost, že srbská a černohorská společnost prošla výrazným procesem urbanizace teprve ve druhé polovině 20. století a tudíž většina rodin měla část svých příslušníků na venkově, ukázala být velkou výhodou.

Hyperinflace vedla k částečnému nahrazení hotovosti naturální směnou. Referenčním platidlem byla německá marka, ale zejména mimo velká města nebyl k dispozici dostatek této měny a docházelo k směně zboží a služeb za jiná zboží a služby. Pokud se hyperinflace ukázala být způsobem redistribuce bohatství v zemi, zvýhodněny nebyly jen subjekty napojené na vládu a organizovaný zločin, ale

rovněž subjekty vlastníci produktivní movitý i nemovitý majetek (např. zemědělskou půdu, stroje nebo hospodářská zvířata).

Jediným regionem relativně nepostiženým hospodářskými sankcemi bylo Kosovo. Kosované se v těžkých hospodářských podmínkách nacházeli již za doby SFRJ a dokázali se v prostředí černého trhu pohybovat způsobem, kterému se ostatní obyvatelstvo SRJ a sousedních srbských území teprve muselo učit.

Že v popisovaných podmínkách **nedošlo k rozpadu společnosti**, a to ani navzdory způsobu vládnutí a násilí vůči vlastním spoluobčanům ze strany vládnoucí garnitury a na ní napojený organizovaný zločin, je důkazem civilizovanosti a flexibility místních Srbů, Černoherců, uprchlíků a menšin.

Platí, že sankcemi byli zasaženi více **občané měst**; tam byl propad životní úrovně nejzřetelnější. Také platí, že především ve městech zvládli toto období se ctí. Bohužel navzdory určitému zlepšení hospodářské situace po odvolání sankcí v roce 1995 dostala srbská společnost šanci na podstatnou změnu až po přelomu tisíciletí. Tehdy Milošević konečně prohrál volby a nová vládní garnitura se začala o změny zasazovat, přestože některé zásadní hospodářské iniciativy a vpuštění zahraničních investorů do SRJ byly spuštěny už ve druhé polovině 90. let.

Závěr

Sankce OSN byly pozastaveny a poté zrušeny na přelomu let 1995 a 1996. Motivem pro odvolávání sankčního režimu byla Daytonská dohoda ukončující válku v Bosně a Hercegovině a následné první poválečné volby v této republice. Tyto sankce nicméně nebyly tím hlavním důvodem, proč bosenský konflikt skončil, přestože to bylo jejich cílem.

Útoky vzdušné flotily NATO na těžké zbraně a pozice bosenských Srbů a především vyzbrojení chorvatské a muslimsko-chorvatské armády zahraničními mocnostmi (ke kterému došlo navzdory stále platnému zbrojnímu embargu) umožnily vojenskou porážku do té doby převážně vítězících srbských ozbrojených jednotek. Hospodářské sankce, které tolik dopadly na převážnou část obyvatelstva SRJ, hrály v řešení konfliktu vedlejší roli.

Škody na hospodářství Srbska a Černé Hory v důsledku sankcí byly rozhodně dlouhodobého charakteru – zejména však jako důsledek zastavení hospodářské transformace se všemi z toho vyplývajícími náklady – reálnými i oportunitními. Následky těchto škod nenese a neponese nikdo jiný, než obyvatelé obou dnes už samostatných států.

Pokud se podíváme na hlavní cíle sankcí uvedené na začátku tohoto článku, pak ty se **nepodařilo splnit nebo se je zcela určitě nepodařilo splnit včas** tak, aby pomohly civilnímu obyvatelstvu postiženému přímo či nepřímo válečným konfliktem v Chorvatsku a v Bosně a Hercegovině. Ve světle tohoto hodnocení je otázka, jak velký byl jejich vliv na rozhodování sankcionovaných subjektů, **druhořadá**. Pokud sankce nedokázaly dosáhnout svých cílů, nebyly úspěšné.

Úspěch sankcí nemůže být měřen ani hospodářskými a sociálními škodami, které napáchaly, ale tím, zda dokázaly přimět sankcionovanou zemi

změnit svou politiku. V tomto ohledu výsledky sankcí z roku 1992 neodpovídaly jejich nákladům, zejména těm hospodářským a sociálním nákladům, které nesla srbsko-černohorská společnost.

Výše uvedené nedostatky si uvědomilo i mezinárodní společenství. Když se čtyři roky po skončení popisovaných sankcí ocitla SRJ opět v pozornosti Evropské unie díky násilným událostem v Kosovu, uvalily evropské státy na SRJ tzv. **výběrové (selektivní) nebo cílené hospodářské sankce**. Značnou část svých hospodářských sankcí EU uplatnila jen proti jugoslávským společnostem, které vyvíjely činnost v odvětvích, která zvyšovala silový potenciál země nebo vytvářely zdroj finančních prostředků pro vládní a spřízněné představitele. Sankcím se tak vyhnulo velké množství malých a středních společností nepropojených s vládou, které si díky tomu mohly zachovat své obchodní vztahy se zahraničím. Navíc se sankce jen omezeně týkaly Černé Hory, kterou se EU snažila získat na svoji stranu. Tato všechna opatření připravila Miloševiće a s ním spojené osoby o značnou část příjmu a následně i o moc, aniž by došlo k dlouhodobému zbídačování širokých vrstev obyvatelstva.

Zejména cílené (smart) sankce měly být tou alternativou, pokud se mezinárodní společenství nechtělo uchýlovat k hrozbě užití síly a zejména k jejímu užití v pozdější fázi konfliktu. Pokud je podkopána ekonomická základna vládnoucí moci, ztrácí spojení a občanskou podporu, jak ostatně ukázala zkušenost z období 2000 až 2001.

Résumé

The dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY) has been accompanied with economic collapse, civil war and massive suffering of the civilian population in many parts of the former federation.

In May 1992 UN Security Council imposed one of the most severe sanctions ever deployed under hasty assumption that SRY is responsible for the civil war in Croatia and Bosnia and Herzegovina, and even hardened them a few months later. As result SRY was cut off from the international exchange of goods, services and finance. The expectations of the UN and wider international community were, at least officially, that sanctions will force the Yugoslav leadership to change their policies, stop supporting the Serbian entities in the neighbouring countries, and eventually bring the conflict to an end.

The article provides an executive summary of the impacts these sanctions had on the Yugoslav civilian population. It is raising awareness of the effects of such sanctions have, without necessarily achieving their goals.

The combined effect of the wrong (if not criminal) economic policies and the sanctions has proved to have devastating effect on the prosperity of Yugoslav citizens. In less than three years the income per capita halved, unemployment hit at least one third of productive population, majority of the population fell into poverty, and the social and health conditions deteriorated.

Yugoslavs had to adapt. Some, mainly well-educated and skilled, decided to leave the country and seek better fortunes in Western Europe and overseas.

Those who stayed were in many cases forced to enter the “grey” or illegal economy, struggling to secure basic needs for them and their families. Smuggling and illegal trade became widespread and helped to absorb many of those who would be otherwise left without means. Others, especially urban citizens, became dependant on supply of food from their relatives living in the rural areas.

Still the Yugoslav society managed to survive and did not fall into chaos. And sanctions did not make the Yugoslav leadership change their policies at the first place; the conflict lasted till 1995 when military solution was brought in the battlefields of Croatia and later in Bosnia and Herzegovina. During the whole period Yugoslav civilian population suffered significantly, and the damage imposed on the economy had enduring effect in the years after the sanctions were lifted.

The experience from the so called “second” sanctions which were used against FRY in 1999 – 2000, when smart or targeted sanctions were used in contrary to the wide-spread general sanctions of 1992 – 1995 shows how effective sanctions can be, when used wisely. The smart sanctions targeted at Yugoslav government officials and only those companies owned or otherwise strongly linked with the government; such approach hit them significantly, but avoided hitting majority of the population the way the “first” sanctions did. Under the smart sanctions regime the suffering of the general population is rather limited.

Literatura

- [1] BÍLKOVÁ, Veronika. Sankce OSN z pohledu mezinárodního práva. *Mezinárodní politika*, 2003, č. 6.
- [2] CORTRIGHT, David. *The Sanctions Decade: Assessing UN Strategies in the 1990s*. Boulder, 2000.
- [3] DELEVIĆ, Milica. *Economic Sanctions as a Foreign Policy Tool: The Case of Yugoslavia*. 1998.
- [4] Organisation for Economic Co-operation and Development. *Yugoslavia [1989-1990]*. Paris: OECD, 1990.
- [5] DINKIĆ, Mladen. *Ekonomija Destrukcije – Velika Pljačka Naroda*. Beograd: Stubovi kulture, 2000.
- [6] *Economic Survey of Europe 1996-97*. Geneva: UN Publications, 1997.
- [7] GAPINSKI, James. *The Economic Structure and Failure of Yugoslavia*. Westport: Praeger, 1993.
- [8] GARFIELD, Richard. Sanctions and the Federal Republic of Yugoslavia: Assessing Impacts and Drawing Lessons. *Humanitarian Exchange Magazine*, 2001, č. 3.
- [9] GLENNY, Misha. *The Fall of Yugoslavia*. New York: Penguin Books, 1996.
- [10] GOW, James. *Triumph of the lack of will: international diplomacy and the Yugoslav War*. New York: Columbia University Press, 1997.
- [11] SELL, Louis. *Slobodan Milosevic and the destruction of Yugoslavia*. Durham, NC: Duke University Press, 2002.

- [12] TESARŮ, Filip. Zbrojní embarga: logická, častá, neúčinná. *Mezinárodní politika*, 2003, č. 6.
- [13] WEISS, Thomas George, CORTRIGHT, David, LOPEZ, George A. a MINEAR, Larry. *Political gain and civilian pain: humanitarian impacts of economic sanctions*. Lanham: Rowman, 1997.