

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA**

**DIPLOMSKO DELO**

**UČINKOVITOST IN SMISELNOST  
EKONOMSKIH SANKCIJ**

**Ljubljana, oktober 2002**

**SNEŽANA DOLENC**

## IZJAVA

Študent/ka \_\_\_\_\_ izjavljam, da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga napisal/a pod mentorstvom \_\_\_\_\_, in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh

V Ljubljani, dne \_\_\_\_\_.

Podpis:

\_\_\_\_\_

# KAZALO

<b>1 UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>2 EKONOMSKE SANKCIJE</b> .....	<b>2</b>
2.1 DEFINIRANJE EKONOMSKIH SANKCIJ .....	2
2.2 UMEMSTITEV EKONOMSKIH SANKCIJ V ŠIRŠI KONTEKST MEDNARODNIH ODNOSOV .....	2
2.3 EKONOMSKA SOODVISNOST KOT TEMELJNO IZHODIŠČE EKONOMSKIH SANKCIJ .....	3
2.4 VRSTE EKONOMSKIH SANKCIJ .....	4
2.4.1 Vrste ekonomskih sankcij glede na vsebino .....	5
2.4.1.1 <i>Trgovinske ekonomske sankcije</i> .....	5
2.4.1.2 <i>Finančne ekonomske sankcije</i> .....	6
2.4.1.3 <i>Ekonomske sankcije, ki obljublajo in nudijo ali pa omejujejo in ukinjajo ekonomsko pomoč</i> .....	6
2.4.2 Druge delitve ekonomskih sankcij .....	7
2.4.2.1 <i>Unilateralne in multilateralne ekonomske sankcije</i> .....	7
2.4.2.2 <i>Negativne in pozitivne ekonomske sankcije</i> .....	7
2.5 RAZLOGI SANKCIONIRAJOČE DRŽAVE ZA UVEDBO SANKCIJ .....	8
2.5.1 Kaznovanje in demonstracija odločnosti za posredovanje .....	9
2.5.2 Zastrásevanje .....	9
2.5.3 Ekonomske sankcije kot nadomestilo za druge instrumente zunanje politike .....	10
2.6 RAZLOGI IN CILJI EKONOMSKIH SANKCIJ V 20. STOLETJU .....	10
2.7. CILJI EKONOMSKIH SANKCIJ .....	12
2.8 POSLEDICE IN STROŠKI EKONOMSKIH SANKCIJ .....	14
2.8.1 Stroški ekonomskih sankcij za sankcionirano državo .....	14
2.8.2 Stroški ekonomskih sankcij za sankcionerja .....	17
<b>3 UČINKOVITOST IN USPEŠNOST EKONOMSKIH SANKCIJ</b> .....	<b>18</b>
3.1 PROBLEMI, POVEZANI Z UČINKOVITOSTJO EKONOMSKIH SANKCIJ .....	19
3.2 UGOTAVLJANJE USPEŠNOSTI EKONOMSKIH SANKCIJ .....	19
3.2.1 Statistična analiza uspešnosti ekonomskih sankcij .....	20
3.2.2 Teorija javne izbire in notranjepolitični pristop k analizi sankcij .....	21
3.3 PRIPOROČILA GLEDE UPORABE EKONOMSKIH SANKCIJ .....	22
3.3.1 Razumevanje širšega političnega konteksta sankcij .....	22
3.3.2 Mednarodno sodelovanje .....	23
3.3.3 »Pametne« ekonomske sankcije .....	24
3.3.4 Izbira med korenčkom in palico .....	24
3.3.5 Zaključek .....	25
<b>4 EKONOMSKE SANKCIJE PROTI JUŽNOAFRIŠKI REPUBLIKI</b> .....	<b>25</b>
4.1 PREDZGODOVINA IN VZROKI ZA SANKCIJE .....	26
4.1.1 Zgodovina .....	26
4.1.2 Politika apartheida .....	27
4.1.3 Vzroki za ekonomske sankcije proti Južnoafriški republiki .....	30
4.2 ZNAČILNOSTI EKONOMSKIH SANKCIJ PROTI JAR .....	31
4.2.1 Značilnosti gospodarstva Južnoafriške republike .....	31
4.2.2 Sankcije OZN .....	32
4.2.3 Kampanja dezinvestiranja – svetovno gibanje za sankcije .....	34
4.2.4 Sankcije ZDA .....	35

4.2.5 Ekonomske sankcije in vedenje ostalih držav mednarodne skupnosti .....	37
4.3 UČINEK EKONOMSKIH SANKCIJ .....	39
4.4 UČINKOVITOST EKONOMSKIH SANKCIJ .....	42
<b>5 SKLEP .....</b>	<b>43</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>45</b>
<b>VIRI.....</b>	<b>46</b>
<b>PRILOGE</b>	

# 1 UVOD

V mednarodni skupnosti se stalno pojavljajo krize in vlade jih poskušajo reševati na različne načine. Poleg diplomatskih in vojaških metod so se z razvojem družbe in gospodarstva razvijale tudi razne oblike gospodarskih pritiskov. Mednarodne ekonomske sankcije postajajo tako vse pomembnejši del zunanje (in notranje) politike posameznih držav. Sankcije uporabljajo tako države kot mednarodne organizacije. Slednje jih izvajajo z namenom doseganja ciljev kolektivne varnosti. Velike sile jih ponavadi uvajajo z namenom uresničevanja svojih ožjih interesov ter razširjanja vpliva na manjše nerazvite države in širšo mednarodno skupnost.

Ekonomsko prisilo so poznali in uporabljali že v antični Grčiji. Do prve svetovne vojne so sankcije spremljale vojaško posredovanje. Množična uporaba tega ekonomskega sredstva za politične namene se je začela v povojnem času, v drugi polovici 20. stoletja, ko so postale glavni (in edini) substitut za vojaško prisilo. Povečani uporabi sankcij sta botrovali velika rast mednarodne trgovine in vedno bolj intenzivna globalizacija.

V zvezi s tem političnim instrumentom obstaja tudi stalna dilema; težko je na podlagi logičnega razmišljanja ali iz preteklih (zgodovinskih) izkušenj trditi, da ekonomski stiski sledijo politične spremembe v sankcionirani državi kot so sprememba režima, prenehanje oboroženih spopadov, preprečitev vojaških akcij, demokratizacija idr. Ekonomske sankcije povzročijo veliko gospodarske škode ciljni in tudi sankcionirajoči državi, kar pa ni nujen pogoj za njihovo uspešnost, saj le redko dosežejo politične cilje, zaradi katerih so bile uvedene.

Namen mojega diplomskega dela je predstaviti ter tako približati bralcu ekonomske sankcije, ga opozoriti na nekatere posledice in pomembnejše težave pri uporabi tega političnega instrumenta ugotoviti, v katerih okoliščinah so lahko smiselne, učinkovite in uspešne. V prvem (teoretičnem) delu naloge, ki obsega drugo in tretje poglavje, analiziram različne vidike sankcij – od njihove definicije in njihove umestitve v zgodovinski in mednarodni kontekst preko razlogov za njihovo uvedbo in posledic njihove uporabe (stroškovni vidik) do analize njihove (ne)učinkovitosti. Na koncu tega dela podam tudi nekaj splošnih priporočil, ki bi jih politični odločevalci morali upoštevati pri odločanju o ekonomskih sankcijah.

V drugem (praktičnem) delu (četrto poglavje) podrobneje opišem uporabo ekonomskih sankcij na primeru Južnoafriške republike, kjer so le-te odigrale pomembno vlogo pri odpravi apartheida in rasne diskriminacije ter uvedbi demokratičnih reform na afriškem jugu. Na koncu podam še sklepne misli o smiselnosti in učinkovitosti sankcij.

## **2 EKONOMSKE SANKCIJE**

### **2.1 DEFINIRANJE EKONOMSKIH SANKCIJ**

Definicije ekonomskih sankcij, ki jih najdemo v literaturi, se med seboj razlikujejo. Različni avtorji pod tem pojmom razumejo gospodarske ukrepe, ki se med seboj razlikujejo predvsem po obsegu in ciljih, ki jih želijo doseči.

Galtung (1976, str. 378) definira ekonomske sankcije kot akcije, vpeljane s strani enega ali več mednarodnih akterjev (the senders) proti eni ali več državam (the receivers) z namenom kaznovati ciljne države za nepravilno vedenje ali prisiliti te države, da sprejmejo norme in obliko vedenja, ki se državi, ki sankcije uvaja, zdijo v skladu s pričakovani mednarodne skupnosti. Hufbauer, Schott in Elliott (1985, str. 2) so definirali ekonomske sankcije kot preudaren, od vlade vzpodbujen in dirigiran umik ali grožnja z umikom običajnih trgovinskih ali finančnih odnosov. Sankcioner jih uvaja z namenom spremembe notranje ali zunanje politike sankcionirane države. Drezner (1999, str. 1-2) opredeljuje ekonomske sankcije kot grožnjo ali dejansko ukinjanje gospodarske menjave s strani ene države ali koalicije držav (the sender), ki je usmerjeno proti neki drugi državi (the target), z namenom prisiliti ciljno državo v spremembo svoje politike. Ukinitev menjave lahko vključuje trgovinske sankcije, bojkote, ukinjanje pomoči, zamrznitev finančnega premoženja ali uvajanje carin.

Ti ukrepi se včasih nanašajo tudi na notranjo politiko države, ki jih uvaja, na primer, kadar je namen sankcij pomiritev domačega javnega mnenja brez resne želje vplivati na politiko države, ki je tarča sankcij (Malešič, 1995, str. 651). Zato ekonomske sankcije lahko služijo tudi za odvratanje pozornosti od domačih težav in za povečanje podpore vladi, torej za doseganje notranjepolitičnih ciljev.

Na splošno bi ekonomske sankcije ali grožnje z uporabo tovrstnih ukrepov lahko definirali kot instrument politike, s katerim želijo posamezne države ali koalicija držav in mednarodne organizacije, doseči določene politične cilje (večinoma zunanjepolitične), ki obsegajo spremembo politike in obnašanja ene ali več ciljnih držav, ki ogrožajo ali kršijo mednarodni mir. Z uporabo ekonomskih sankcij sankcionirajoče države povzročajo gospodarsko škodo ciljni državi. Namen tega je posredno, z »napadom« na gospodarstvo ciljne države in s povzročanjem ekonomske škode, ustvariti pritisk na vlado te države in jo prisiliti v spremembo politike ter tako vsiliti ciljni državi svojo voljo. Namen sankcij je tudi kaznovanje, saj so usmerjene na državo, ki je kršila mednarodne norme.

### **2.2 UMESTITEV EKONOMSKIH SANKCIJ V ŠIRŠI KONTEKST MEDNARODNIH ODNOSOV**

Uporaba ekonomskih sankcij v odnosih med državami je znana že iz davne preteklosti. Najzgodnejša zabeležena epizoda sankcij se je zgodila v antični Grčiji leta 432 pr. n. št., ko je atenski državnik Periklej z Megarskim dekretom prepovedal Špartancem trgovanje ali potovanje

po atenski zemlji<sup>1</sup>. Trgovinski imperiji Benetk, Portugalske in Nizozemske so uporabljali ekonomske sankcije, da bi omejevali moč svojih nasprotnikov. Tudi za zgodnejše anglo-ameriške kolonialne odnose v 18. stoletju je bila značilna »ekonomska diplomacija«. Leta 1806 je Napoleon z Berlinskim dekretom izvedel ekonomsko blokado Anglije<sup>2</sup>. Nacistična Nemčija je uporabljala ekonomsko prisilo proti svojim vzhodnoevropskim sosedam. Ameriški embargo Japonske v poznih tridesetih letih je bil eden izmed povodov za japonski napad na Pearl Harbor (Hufbauer, Schott, Elliot, 1990, str. 28-29; Drezner, 1999, str. 6).

Tudi v sodobnih mednarodnih odnosih države uporabljajo najrazličnejša sredstva prepričevanja, prisile in nenazadnje tudi nagrajevanja z namenom uresničevati svoje materialne in nematerialne interese ter tako vplivati na mednarodno skupnost. Ekonomske sankcije so del gospodarskih sredstev, ki jih države vedno bolj pogosto uporabljajo kot dopolnilo ali nadomestilo za klasične instrumente zunanje politike: diplomacijo in vojaško silo ali vojno. V povojnem času se je njihova uporaba bistveno povečala in ni razloga, da v prihodnosti pomembnost ekonomskih sankcij ne bi še dodatno narasla. Pogosto se ekonomske sankcije uvajajo v nasprotju z racionalno ekonomsko logiko, saj je škoda za vse vpletene strani večja od pričakovanih koristi. Gre namreč za ekonomske ukrepe zaradi povsem neekonomskih razlogov. Ekonomske sankcije so ekonomsko sredstvo v funkciji politike (Benko, 1997, str. 263-266).

Njihovi zagovorniki poudarjajo, da so ekonomske sankcije pomemben instrument v arzenalu ekonomskega vojskovanja (Hufbauer, Schott, Elliott, 1985, str. 1). Večina teoretikov razume ekonomske sankcije kot del ekonomskega vojskovanja, ki poleg sankcij vključuje tudi druge ukrepe, kot je na primer vojaški napad na nasprotnikove gospodarske objekte; nekateri pa menijo, da so le-te glede na njihov namen, t.j. spremeniti politično vedenje neke države, ločen pojem od ekonomskega vojskovanja, katerega namen je z ekonomskimi sredstvi vojaško oslabiti nasprotnika (Malešič, 1995, str. 656)<sup>3</sup>.

## **2.3 EKONOMSKA SOODVISNOST KOT TEMELJNO IZHODIŠČE EKONOMSKIH SANKCIJ**

Temeljno izhodišče in pogoj za uporabo ekonomskih sankcij kot instrumenta politike neke države ali mednarodne organizacije je soodvisnost med državami mednarodne skupnosti. Soodvisnost, zlasti na gospodarskem območju, ne pomeni, da so si države v mednarodnih odnosih enakovredne, saj je posest virov in možnosti njihovega izkoriščanja nesorazmerno porazdeljena (Benko, 1997, str. 262)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Povod za uvedbo embarga, kateremu je leta 431 pr. n. št. sledila peloponeška vojna, je bila ugrabitev treh aspizjanskih žensk (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 4-5).

<sup>2</sup> Napoleon je pod vplivom merkantilističnih idej preprečil uvoz iz Anglije, hkrati pa spodbujal izvoz v to državo. Z omenjenimi gospodarskimi ukrepi je želel povečati bogastvo Francije in poraziti Anglijo (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 29).

<sup>3</sup> Vsebinsko razumevanje pojma ekonomsko vojskovanje vključuje tako ofenzivne kot tudi defenzivne ukrepe držav (Malešič, 1995, str. 656-657). Ekonomske sankcije, ki obsegajo omejevanje trgovine in finančnih transakcij ter omejevanje pomoči, so del ofenzivnih državnih aktivnosti in so kot take sestavni del ekonomskega vojskovanja.

<sup>4</sup> Nesorazmerna porazdelitev virov je razvidna predvsem tedaj, ko so nekatere države, zlasti države v razvoju (DVR), v podrejenem položaju nasproti gospodarskim velesilam, kljub temu, da razpolagajo s pomembnimi surovinskimi in mineralnimi viri, ki jih razvite industrijske države potrebujejo (Benko, 1997, str. 262).

Z industrijsko revolucijo in njenimi posledicami so narasle potrebe posameznih, predvsem razvitejših držav, ki so na gospodarskem območju terjale dobavo in uporabo novih surovinskih in drugih virov (Benko, 1997, str. 262). Z mednarodno trgovino si razvitejše države zagotavljajo potrebne surovine, manj razvite pa predvsem tehnologijo in *know how*. Na ta način razvijajo svoj ekonomski potencial, ki je odvisen tudi od drugih dejavnikov, od velikosti ozemlja in njegove razpoložljivosti z naravnimi bogastvi, do številčnosti in strukture prebivalstva. Uspešnost v mednarodni trgovini je tako predpogoj za ekonomsko stabilnost države in njeno gospodarsko moč in vpliv (Russet, Starr, 1992, str. 265-266). Države, ki imajo presežek (ali monopol) virov, lahko z njimi razpolagajo tako, da vplivajo na druge, ki jih potrebujejo. Uspešnost in količina vpliva sta odvisni od ranljivosti ciljne države glede kake dobrine ali storitve, ki je podvržena sankcijam oziroma stopnje njene odvisnosti od držav(e) dobaviteljice(e). Možnost, da ciljna država dobi nadomestne dobavitelje ali pa prilagodi življenje brez teh dobrin pomembno vpliva na učinkovitost sankcij (Russet, Starr, 1992, str. 269).

Intenzivna globalizacija in vrtoglava rast mednarodne trgovine<sup>5</sup> v zadnjih desetletjih pomeni tudi povečano uporabo ekonomskih sankcij kot sredstev ekonomskega pritiska, ki ga izvajajo velesile in mednarodne organizacije nad majhnimi in gospodarsko odvisnimi nacionalnimi gospodarstvi. Vendar to ne pomeni, da so sankcije tudi bolj učinkovite, ker po drugi strani proces globalizacije omogoča državam, ki so tarča sankcij, relativno lahek dostop do odprtega svetovnega trga ter uspešno iskanje nadomestnih ekonomskih partnerjev, ki zapolnijo praznino prejšnjega (Cortright, Lopez, 1995, str. 5).

## 2.4 VRSTE EKONOMSKIH SANKCIJ

Ekonomske sankcije imajo najrazličnejše oblike in stopnje, od manjših, skoraj simboličnih omejitev do popolne osamitve sankcionirane države s presekanjem kopenskih, pomorskih in zračnih komunikacij kot tudi komercialne dejavnosti in trgovine s preostankom sveta. Sankcije lahko razdelimo na različne tipe glede na kriterije, ki jih pri tem upoštevamo. V literaturi najdemo različne členitve<sup>6</sup>. Glede na vsebino lahko ločimo med trgovinskimi, finančnimi in investicijskimi ekonomskimi sankcijami ter tistimi, ki omejujejo ali ukinjajo ekonomsko pomoč. Ekonomske sankcije delimo tudi na negativne in pozitivne. Če pri njihovi delitvi upoštevamo število sodelujočih strani v posameznem primeru uporabe sankcij, so le-te lahko unilateralne ali pa multilateralne. Glede na obseg omejitev, ki ga z uvedbo sankcij dosežemo, poznamo splošne ali celostne in delne ali selektivne ekonomske sankcije<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Leta 1960 je na primer vrednost svetovnega izvoza znašala 134 milijard USD in je do leta 1992 narasla na 3,94 bilijone USD (International Trade Statistics Yearbook, Statistical Department of the UN, 1992).

<sup>6</sup> Hufbauer, Schott in Elliott (1990, str. 65-71) jih delijo na trgovinske, ki omejujejo uvoz in izvoz v in iz ciljne države, in finančne ekonomske sankcije, vključno z omejevanjem pomoči. Baldwin (1985, str. 41-42) loči med pozitivnimi in negativnimi ekonomskimi sankcijami, ki se lahko nanašajo na trgovino med državami in na njihove kapitalske transakcije oziroma naložbe ter omejevanje in obljubljanje ekonomske pomoči.

<sup>7</sup> Sankcije proti Iraku, ki so bile uvedene leta 1990 zaradi napada na Kuvajt, so primer splošnih oziroma celostnih sankcij, saj so ukrepi med drugim obsegali prepoved vsakršne trgovine z Irakom, prepoved izvoza orožja, prekinitev mednarodnih letalskih povezav, prepoved vseh finančnih transakcij in zamrznitev iraškega premoženja v tujini (Al-Samarrai, 1995, str. 133).



## 2.4.1 Vrste ekonomskih sankcij glede na vsebino

Glede na vsebino lahko ločimo tri glavne tipe ekonomskih sankcij:

- trgovinske ekonomske sankcije,
- finančne ekonomske sankcije in
- sankcije, ki obljublajo in nudijo ali pa omejujejo in ukinjajo ekonomsko pomoč.

### 2.4.1.1 Trgovinske ekonomske sankcije

Trgovinske ekonomske sankcije se lahko nanašajo na omejitve uvoza ali izvoza. So najbolj pogosta oblika sankcij, kar je tudi razlog, da je ta termin velikokrat uporabljen kot sinonim za ekonomske sankcije. Glavni namen trgovinskih sankcij je povzročanje škode gospodarstvu sankcionirane države z omejevanjem trgovine.

Izraz *embargo* označuje ekonomske sankcije, ki omejujejo izvoz izdelkov in storitev v sankcionirano državo. Redkokdaj se embargo nanaša na celoten izvoz določene ciljne države. Popolni embargo skupaj z drugimi vrstami sankcij je bil uveden proti Iraku leta 1990 in ZRJ leta 1992. Ponavadi se sankcioner(ji) odloči(jo) za delni embargo, ki prepoveduje izvoz posameznih izdelkov ali storitev, najbolj pogosto orožja, vojaške opreme in strateških izdelkov in surovin. Popolni embargo zajema tudi izdelke, ki za sankcionirano državo niso pomembne in zato ne vplivajo na večjo učinkovitost sankcij, hkrati pa pomenijo dodatni napor in stroške za sankcionerja. Skrbno premišljen selektivni embargo zajema tiste dobrine, ki naj bi bile za gospodarstvo ciljne države nepogrešljive (Eland, 1995, str. 38-39; Bizjak, 1997, str. 58).

Uvozne ekonomske sankcije ali *bojkot* omejujejo uvoz iz sankcionirane države. Na ta način nastaja gospodarska škoda v obliki upada dohodka ciljne države, saj le-ta ne more porabiti vseh doma proizvedenih izdelkov, sankcije pa ji onemogočajo prodajo drugim državam. Tudi tovrstni ukrepi lahko zajemajo delno ali popolno prepoved uvoza (Eland, 1995, str. 39; Bizjak, 1997, str. 57). Tipičen primer so sankcije proti Iraku, ki vključujejo tudi bojkot iraške nafte in naftnih derivatov od strani OZN in ZDA.

Na splošno se sankcionirajoče države bolj pogosto odločijo za uvajanje izvoznih omejitev kot pa za omejevanje uvoza. V veliki večini primerov ima na mednarodnem trgu država, ki uporablja sankcije, v primerjavi z državo, ki je tarča sankcij, bolj dominanten položaj kot dobavitelj izvoznih dobrin kot pa odjemalec uvoznih dobrin. To pomeni, da sankcionirajoča država prizadene večjo škodo ciljni državi z ukinitvijo izvoza. Ciljne države lahko poiščejo nadomestne dobavitelje (v primeru unilateralnih sankcij) ali pa se odločijo za posredni uvoz<sup>8</sup>. Slednji je izvedljiv predvsem pri izdelkih široke porabe, na primer žito in nafta, za katere je ob vstopu v sankcionirano državo težko določiti državo dobaviteljico, in pomeni kršitev sankcijskega režima. Poleg tega ima sankcioner večja pooblastila pri omejevanju izvoza, saj z omejevanjem uvoza v

---

<sup>8</sup> V primeru žitnega embarga proti SZ se je posredna trgovina odvijala preko držav varšavske zveze. Te države so v času embarga na veliko uvažale ameriško žito. Del tega žita je bil prodan tudi SZ. Učinek embarga se je tako zmanjšal (Bizjak, 1997, str. 64).

ciljno državo pomembno posega v notranjo zakonodajo suverene države (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 36-37)<sup>9</sup>.

#### ***2.4.1.2 Finančne ekonomske sankcije***

Finančne ekonomske sankcije se nanašajo na omejevanje finančnih oziroma kapitalskih tokov med sankcionirajočo in sankcionirano državo: omejujejo ali ukinjajo posojila in investicije v ciljno državo, v nekaterih skrajnih primerih zajemajo tudi zaplembo in zamrznitev finančnega premoženja v tujini.

*Prepoved posojil* bank privatnim ali uradnim kreditojemalcem v ciljni državi pomeni, da morajo plačevati višje obresti pri nadomestnih posojilodajalcih. Pogosto poskušajo sankcionerji v ekonomske sankcije vključiti tudi ostale finančne organizacije, kot sta Mednarodni monetarni sklad (IMF) in Svetovna banka, ter Svetovno trgovinsko organizacijo (WTO). S tem dosežejo podporo širše mednarodne skupnosti, ki povečuje učinkovitost sankcij, seveda pod pogojem, da so le-te dosledno uvedene (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 67). *Zamrznitev finančnega premoženja v tujini* je najbolj skrajna oblika finančnih sankcij. Ta ukrep ne pomeni samo prekinitve finančnih tokov, marveč onemogoča tudi trgovino. Tudi pravne in politične posledice takšnega ukrepa so hude, saj ciljni državi onemogoči dostop do lastnega premoženja. Primeri uvajanja tovrstnih sankcij so navadno povezani z vojaškimi ukrepi in so bili uporabljeni le v času večjih nemirov in vojn (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 67)<sup>10</sup>.

#### ***2.4.1.3 Ekonomske sankcije, ki obljublajo in nudijo ali pa omejujejo in ukinjajo ekonomsko pomoč***

Omejevanje in ukinjanje ekonomske pomoči je učinkovit ukrep predvsem proti tistim državam, ki so zelo odvisne od te pomoči. Ukinjanje pomoči ne povzroča stroškov in ekonomske škode na gospodarstvu sankcionerja, saj ima s takim ukrepom le-ta lahko, kratkoročno gledano, celo neposredno korist v obliki zmanjšanja proračunskih izdatkov. Na dolgi rok je običajno posledica tovrstnih ukrepov prekinitve trgovinskih sporazumov in povezav s ciljno državo, kar pomeni, da povzročajo škodo sankcionirajoči državi v obliki izgubljenih prihodnjih prihodkov in delovnih mest (Hufbauer, Schott, Elliot, 1990, str. 76).

Tuja pomoč je glavna tehnika ponujanja »korenčka«. DVR imajo še posebno visoke potrebe po razvojnem kapitalu (denarju in dobrinah) ter po tehnični in tehnološki pomoči. Nudenje ali odtegotvanje pomoči in ustvarjanje odvisnosti z njeno uporabo so postale običajne strategije vplivanja (Russett, Starr, 1992, str. 273). Ekonomska pomoč oziroma obljuba ekonomske pomoči

---

<sup>9</sup> Prepoved izvoza ameriških računalnikov v JAR zaradi apartheida je to državo močno prizadela, saj ni obstajalo veliko konkurenčnih proizvajalcev računalniške opreme, ki bi nadomestili ameriške. Po drugi strani je bojkot uvoza premoga zelo malo prizadel JAR, saj obstaja mnogo drugih alternativnih porabnikov te surovine (Bizjak, 1997, str. 58).

<sup>10</sup> Skoraj popolna blokada Nemčije v drugi svetovni vojni (leta 1943) je zajemala tudi to najbolj skrajno obliko finančnih sankcij. Z zamrznitvijo premoženja so zavezniki tik pred in med drugo svetovno vojno tudi Japonski onemogočili, da bi lahko uživala plodove svoje agresije (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 38).

je oblika pozitivnih ekonomskih sankcij, ki jo predvsem ZDA pogosto vključujejo v sestav negativnih ekonomskih sankcij v sklopu t. i. politike »korenčka in palice« (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 2)<sup>11</sup>.

## 2.4.2 Druge delitve ekonomskih sankcij

### 2.4.2.1 Unilateralne in multilateralne ekonomske sankcije

Ekonomske sankcije lahko izvaja ena sama država ali pa je v uporabo sankcij vpletenih več držav. Glede na to ločimo unilateralne in multilateralne sankcije. **Unilateralne ekonomske sankcije** so ukrepi, ki jih uvede ena sama država. Navadno gre za gospodarsko velesilo, ki ima odločilen vpliv na mednarodni sistem. Znotraj svetovnega (globalnega) trga imajo te sankcije zelo majhne možnosti za uspeh, saj je dostop do nadomestnih trgov in dobaviteljev za državo, ki je tarča sankcij, relativno lahek (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 111).

O **multilateralnih ekonomskih sankcijah** govorimo, kadar je v proces izvajanja sankcij vpletenih dvoje ali več držav. Država, ki ima največji interes za uporabo ekonomskih sankcij, pritegne k sodelovanju tudi druge. Podpore sankcijam pridobiva prek mednarodnih organizacij, kot je OZN, ali posamezne regionalne organizacije (na primer EU). Z namenom organizacije in vzdrževanja multilateralne podpore je pripravljena nositi največje finančno breme ter nadomestiti stroške državam, ki podpirajo ukrepe. Zunanjo podporo si pridobi tudi z grožnjami zaveznicam po zaostitvi odnosov (Martin, 1992; Elliott, 1995, str. 59). Hufbauer, Schott in Elliott (1985, str. 27) so uporabili izraz »vodilni sankcioner«. Drezner (1999, str. 20) je državo, ki je bila glavna pobudnica sankcij, označil z izrazom »prvotni nosilec sankcij«. To vlogo so, če pogledamo zgodovino sankcij v povojnem obdobju, največkrat prevzele ZDA<sup>12</sup>.

### 2.4.2.2 Negativne in pozitivne ekonomske sankcije

Glede na usmerjenost ločimo med negativnimi in pozitivnimi sankcijami. S pojmom **negativne ekonomske sankcije** razumemo predvsem kaznovanje in omejevanje ter grožnje s takšnimi ukrepi. Med negativne sankcije spadajo bojkot, embargo in kapitalske ali finančne sankcije. Te sankcije so tudi bolj znane in bolj pogosto uporabljene v primerjavi s pozitivnimi (Bizjak, 1997, str. 56).

**Pozitivne ekonomske sankcije** ali ekonomske nagrade ter obljube le-teh zajemajo predvsem neposredne subvencije (posojila z nizko obrestno mero, posojilne garancije, zagotavljanje

---

<sup>11</sup> Gospodarska pomoč je bila zelo primerno sredstvo v obdobju hladne vojne, saj si z uporabo teh pozitivnih sankcij države ustvarjajo ugodno mednarodno okolje na posreden način, s krepitevijo zaveznikov ali pridobivanjem nevtralnih držav, v dolgoročnem smislu pa tudi z razvijanjem trgov in virov surovin (Benko, 1997, str. 266-267). Primer takega ukrepa je tudi nedavna obljuba denarne pomoči ZRJ s strani ZDA v višini 40 milijonov dolarjev, pod pogojem izročitve srbskih vojnih zločincev haaškemu sodišču za vojne zločine.

<sup>12</sup> Od leta 1945 do 1990 so bile sankcije uporabljene v več kot 60 primerih. V več kot dveh tretjinah so bile uvedene ali (v primeru multilateralnih sankcij) podprte s strani ZDA. V treh četrтинah primerov je šlo za unilateralne ameriške sankcije (Cortright, Lopez, 1995, str. 5).

gospodarske pomoči itd.) in posredne subvencije (carinske in davčne olajšave). Pozitivne sankcije spadajo v domeno tihe diplomacije in niso toliko ekskluzivne, zato so tudi manj zanimive za poročanje (Bizjak, 1997, str. 56).

**Tabela 1: Negativne in pozitivne ekonomske sankcije**

NEGATIVNE SANKCIJE	
Trgovina	Kapital
<ul style="list-style-type: none"> <li>- embargo</li> <li>- bojkot</li> <li>- povečanje carinskih tarif</li> <li>- diskriminacijske carine (neugodno)</li> <li>- odtegnitev statusa države z največjimi ugodnostmi</li> <li>- črna lista</li> <li>- kvote (uvoz in izvoz)</li> <li>- damping</li> <li>- preprečevalno kupovanje</li> <li>- grožnje z zgoraj navedenimi ukrepi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zamrznitev premoženja</li> <li>- nadzor uvoza in izvoza</li> <li>- odvzem pomoči</li> <li>- razlastitev</li> <li>- obdavčitev (neugodno)</li> <li>- odlog dolgov mednarodnim organizacijam</li> <li>- grožnje z zgoraj navedenimi ukrepi</li> </ul>
POZITIVNE SANKCIJE	
Trgovina	Kapital
<ul style="list-style-type: none"> <li>- razlikovanje carinskih tarif (ugodno)</li> <li>- zagotavljanje statusa države z največjimi ugodnostmi</li> <li>- zmanjšanje carinskih tarif</li> <li>- neposredni nakup</li> <li>- subvencije za uvoz in izvoz</li> <li>- podeljevanje licenc (izvoz ali uvoz)</li> <li>- obljube zgoraj navedenega</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zagotavljanje pomoči</li> <li>- garancije vlaganj</li> <li>- spodbujanje zasebnega izvoza ali uvoza kapitala</li> <li>- obdavčitev (ugodno)</li> <li>- obljube zgoraj navedenega</li> </ul>

Vir: Baldwin, 1985, str. 41-42.

## 2.5 RAZLOGI SANKCIONIRAJOČE DRŽAVE ZA UVEDBO SANKCIJ

Države, ki uvajajo sankcije, so v večini primerov velike sile: ZDA, Velika Britanija, Francija, Rusija, Kanada; le-te so zelo aktivne v zunanji politiki in imajo odločilen vpliv na mednarodni sistem. Za primere kolektivnih sankcij pa je značilno, da velesile prevzamejo vlogo glavnega pobudnika in pokličejo k sodelovanju svoje manjše zaveznike in mednarodne organizacije (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 10-11). Kaj spodbudi države, da se odločijo za uporabo ekonomskih sankcij? Kakšne alternativne politične ukrepe lahko izberejo? Zakaj imajo negativne ekonomske sankcije prednost pred drugimi možnimi ukrepi, kot so tradicionalna diplomacija, vojaško posredovanje ali pa ponudba gospodarske pomoči?

Glavni motivi za uvedbo sankcij so kaznovanje, demonstracija odločnosti za posredovanje in zastraševanje. Eden izmed razlogov za sankcije je tudi dejstvo, da lahko dopolnijo ali pa nadomestijo druge ukrepe zunanje politike neke države, med katere spadajo diplomacija in razne metode vojaške prisile. Hufbauer, Schott in Elliott (1990, str. 11) ugotavljajo, da sankcije pošiljajo

signale; se torej uporabljajo tudi za signaliziranje namer. *Ciljni državi* povedo, da se sankcionirajoča stran (država in/ali mednarodna organizacija) ne strinja z njenim obnašanjem oziroma ni pripravljena tolerirati njenega obnašanja. *Zaveznicam* sporočijo, da je sankcioner pripravljen za dejansko posredovanje. *Domači javnosti* sporočajo, da vlada reagira s ciljem zavarovanja nacionalnih interesov.

### 2.5.1 Kaznovanje in demonstracija odločnosti za posredovanje

Ekonomske sankcije so uporabljene proti državam, ki s kršenjem mednarodnih norm vedenja ogrožajo nacionalno in/ali mednarodno varnost in mir. Vendar so v večini primerov uvedene, ker je obnašanje države, ki je objekt sankcij, v nasprotju z interesi sankcionirajoče strani. Kaznovanje je tako izgovor za uporabo ekonomskih ukrepov s strani sankcionerja, ki želi na ta način utrjevati svoj nadrejeni položaj v mednarodnem okolju. Med velesilami so ZDA najbolj pogosto uporabile ekonomske sankcije, da bi razširile svoj vpliv in učvrstile svoje vodstvo v mednarodnem sistemu. Sankcije so priljubljeno sredstvo ameriške zunanje politike, ki je uporabljeno zlasti v primerih, kjer so njeni interesi zelo močni (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 11; Drezner, 1999, str. 67). Stroški sankcij so v teh primerih irelevantni, saj so za sankcionerja (politični) stroški neukrepanja, v obliki izgubljene podpore domače in tuje javnosti (in zato tudi politične moči in vpliva), večji od stroškov njihove uvedbe. Vpliva tovrstnih moralnih in psiholoških dejavnikov na odločitve o sankcijah, čeprav ga ni mogoče meriti in opazovati, ne smemo podceniti ali celo spregledati (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 11)<sup>13</sup>.

### 2.5.2 Zastrafevanje

Naslednji razlog za uvedbo sankcij je zastrafevanje. Sankcije so lahko opozorilo potencialnim kršiteljem mednarodnega reda v prihodnosti. To je bil eden izmed glavnih namenov sankcij tudi v obdobju hladne vojne. Primer so ameriške sankcije proti SZ v letih 1980-81, katerih namen je bil umik sovjetskih sil iz Afganistana, za katere je težko ugotoviti, koliko so bile uspešne v zastrafevanju in preprečevanju bodočih sporov (Hufbauer, Schott, Ellitt, 1990, str. 11). Uvedba sankcij je lahko tudi opozorilo pred uporabo oborožene sile. V primeru, da ne bi bile dovolj prepričljive, bi morala sankcionirajoča država »okrepiti« sankcije s kvazivojaškimi ukrepi ali odkritimi vojaškimi operacijami. V tem smislu predstavljajo zadnjo možno »miroljubno« alternativo za uporabo vojaških metod prisile pri urejanju mednarodnih nesoglasij (Ngobi, 1995, str. 17).

---

<sup>13</sup> V nekaterih primerih je prisotnost držav v sankcijah celo bolj pomembna kot pa sama učinkovitost ekonomskih sankcij, saj uvedba teh ukrepov lahko pomeni tudi izkazovanje političnih signalov nestrinjanja s politiko nasprotnika in so zato s tega vidika uspešne, čeprav ne prizadenejo velike gospodarske škode ciljni državi in ne dosežejo zahtevanih sprememb politike. Primer so ameriške sankcije proti Kubi, ki trajajo že več kot štirideset let. Kuba se je na življenje s sankcijami že »privadila« in preusmerila svoje gospodarske odnose. Kljub temu ZDA vztrajajo pri sankcijah, saj na ta način signalizirajo svoje nestrinjanje s kubansko politiko in ohranjajo podporo domače javnosti (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 38).

### 2.5.3 Ekonomske sankcije kot nadomestilo za druge instrumente zunanje politike

Ekonomske sankcije predstavljajo priljubljeno vmesno pot za odločevalce v državi. V primerjavi z vojaškim posredovanjem so milejše, saj ne zahtevajo človeških izgub in tako veliko državnih financ. Hkrati so občutno močnejše od diplomatskega protesta, ker so bolj konsistentne in ustvarjajo večji pritisk (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 11). So zelo privlačen instrument v službi domače politike; predstavljajo odgovor na zahteve javnosti »narediti nekaj«, brez uporabe oborožene sile. Poleg tega ne zahtevajo alokacije proračunskih sredstev (Losman, 1998, str. 40). To pomeni, da so v omenjenih primerih sankcije edina možna (smiselna) opcija; so nepopolni substitut za močnejšo akcijo. Njihova učinkovitost ni bistvena. Pomembno je, da bo oblast lahko zavrnila očitke, da ni naredila nič (Drezner, 1999, str. 12). Na povečano uporabo ekonomskih sankcij vpliva tudi dejstvo, da se je vloga vojaške sile v mednarodnih odnosih (sporih) spremenila. V času jedrskega oboroževanja predstavlja vojaško posredovanje z uporabo jedrskega orožja grožnjo za celotno civilizacijo, saj bi uporaba le-tega privedla do jedrske kataklizme (Benko, 1997, str. 238). Zato se bodo vodje velesil pogosteje odločali za uporabo ekonomskih in drugih sredstev pri vodenju zunanje politike.

## 2.6 RAZLOGI IN CILJI EKONOMSKIH SANKCIJ V 20. STOLETJU

Pobude za uporabo sankcij so se skozi čas spreminjale. Do prve svetovne vojne so imele sankcije predvsem *dopolnilno vlogo* k oboroženemu spopadu; naznanjale ali spremljale so vojaško posredovanje. Po prvi svetovni vojni se pojavi ideja o ekonomskih sankcijah kot *nadomestilu* za oboroženo silo, vendar so imeli cilji, ki so jih države zasledovale s sankcijami, vojaški priokus: države so jih uvajale z namenom slabljenja vojaškega potenciala in s tem manjšanja vojaške moči nasprotnika (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 5)<sup>14</sup>.

Po drugi svetovni vojni, v obdobju hladne vojne, so bili glavni razlogi za uvedbo ekonomskih sankcij nacionalna varnost in destabilizacija vlade nasprotnika. Še vedno pa so države (predvsem ZDA) v določenih izoliranih primerih uvajale sankcije z namenom prisiliti ciljno državo k umiku svojih sil iz obmejnih teritorijev, odpovedi željam po širitvi svojega ozemlja ter na splošno k prenehanju vojaških operacij. V povojnem obdobju so ZDA odigrale vlogo mednarodnega policaja. Ameriške sankcije so bile pomemben instrument pritiska pri preprečevanju oboroženih spopadov. ZDA so izkoriščale svojo gospodarsko premoč in z grožnjami uporabe ekonomskih sankcij izvajale pritisk tudi na svoje zaveznike (Hufbauer, Schott, Elliot, 1990, str. 5).

V času blokovske delitve sveta so ekonomske sankcije uvedli zaradi *nacionalno varnostnih interesov* posameznih držav. Za to obdobje so značilne različne oblike izvoznih in uvoznih kontrol z namenom preprečitve dostopa do blaga in tehnologije, ki so lahko uporabljeni v vojaške namene. Na tem območju so bile še posebej dejavne ZDA, ki so že leta 1948 dale pobudo za oblikovanje

---

<sup>14</sup> Iz leta 1935 je tudi neuspešen poskus uvedbe ekonomskih sankcij proti Italiji, s katerimi je Društvo narodov (DN) hotelo prisiliti Italijo k umiku vojaških sil iz Abesinije.

dveh mednarodnih komitejev (COCOM in CHINCOM)<sup>15</sup>, ki naj bi vodila nadzor nad trgovino z vzhodom oziroma nekaterimi azijskimi državami (Kitajsko, Severnim Vietnamom in Severno Korejo). Države, ki so pri tem sodelovale, so pristale na to, da bodo vodile politiko popolnega embarga na izvoz orožja v vzhodni blok, surovin, ki so potrebne za izdelavo jedrskega orožja in končno, da bodo uvedle kvantitativni nadzor nad izvozom strateškega blaga na sploh. Nerazčiščeno je ostalo samo vprašanje, kaj sploh sodi med strateško blago (Benko, 1997, str. 266). Oba poskusa sta imela v prvi vrsti za cilj omejevanje strateškega izvoza v SZ, njene satelite in na Kitajsko, da bi preprečila tehnološki napredek pri oborožitvi, s tem pa tudi oslabila gospodarstva omenjenih držav pri podpori razvejanih vojaških strojev (Malešič, 1995, str. 649). Ekonomske sankcije so tako dopolnjevale tedanji konfrontacijski pristop Washingtona do Moskve. Koliko zaslug ima ekonomsko vojskovanje pri kolapsu SZ in komunizma, je težko reči. Vsekakor pa je oviralo sovjetsko gospodarstvo (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 6)<sup>16</sup>.

*Destabilizacija vlade ciljne države* je bil drugi pomembnejši razlog za uporabo ekonomskih sankcij v času hladne vojne. Za te primere je značilno, da na strani sankcionerja nastopata supersili, ki uvajata ekonomske sankcije proti manjšim in revnejšim državam. Države Latinske Amerike so bile najpogostejše tarče ameriških sankcij, med temi pa najbolj izstopa primer Castrove Kube. ZDA so leta 1960 začele z izvajanjem ekonomskih sankcij proti Kubi z namenom zrušitve Castrove vlade. Po več kot štirih desetletjih sankcij Kuba ni popustila pod ameriškim ekonomskim pritiskom, predvsem zaradi kompenzacijske pomoči od strani SZ, ki je tako spodkopala ameriška prizadevanja. SZ je z istim razlogom uvajala ekonomske sankcije proti svojim sosedam, čeprav je bila pri tem manj uspešna kot ZDA. Tako je SZ leta 1948 uporabila ekonomske sankcije z namenom destabilizacije uporniške Titove vlade in pridružitve Jugoslavije socialističnemu bloku<sup>17</sup>. »Destabilizacijskih iger« se je udeležila tudi Velika Britanija, ki je sankcije uvajala proti državam iz svojih bivših kolonij (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 7).

Od začetka šestdesetih let naprej so bile ekonomske sankcije uporabljene tudi pri zasledovanju bolj skromnih ciljev. ZDA so jih uvajale, kot varuh (svoje verzije) globalne morale, z različnimi nameni med katerimi so: boj za doseg in varovanje človekovih pravic, preprečevanje širitve in krepitev nadzora nad jedrskim oboroževanjem, boj proti mednarodnemu terorizmu, zavzemanje za demokratične spremembe v državah z avtoritarnim režimom in boj proti proizvodnji in trgovanju z mamili (Losman, 1998, str. 37)<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> COCOM (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls) je bila neformalna skupina držav članic NATA – minus Islandija, plus Japonska – ki je poskušala omejiti prodajo strateških dobrin nekdanji SZ in državam Sveta za vzajemno pomoč – SEV; CHINCOM je bila primerljiva, vendar manjša skupina držav, ki je nadzirala izvoz na Kitajsko. CHINCOM je bil razpuščen leta 1958, Kitajska pa je prišla pod nadzor COCOM (Malešič, 1995, str. 649).

<sup>16</sup> To je bil tudi glavni razlog za sankcije proti SZ, ki so jih ZDA na začetku osemdesetih letih, uvedle zaradi sovjetske invazije Afganistana in krize na Poljskem. Povod za posredovanje zaradi vojaškega udara na Poljskem je bilo ameriško nasprotovanje izgradnji sibirskega plinovoda, pri kateri so sodelovale tudi evropske zavezniške države (Hufbauer, Schott, Elliott, 1985, str. 696).

<sup>17</sup> Do sredine 1949 so bile prekinjene skoraj vse gospodarske povezave med Jugoslavijo in sovjetskim blokom. Sankcije so prisilile to državo, da je poiskala ekonomsko in vojaško pomoč Zahoda in tako uspešno preusmerila svojo menjavo: v letu 1948 je bilo 50% jugoslovanske trgovine s SZ in vzhodno Evropo; do leta 1954 je bil obseg jugoslovanske trgovine z ZDA in zahodno Evropo več kot 80% (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 73).

<sup>18</sup> ZDA z uporabo ekonomskih sankcij iz zgoraj omenjenih razlogov razširjajo splošne vrednote, kot so mir, pravičnost, demokracija, spoštovanje človekovih pravic itd., vendar hkrati na ta način vsiljujejo drugim državam vrednote ameriške družbe, ki jih lahko označimo z izrazom »American way of life« (Benko, 1997, str. 225).

*Boj za izboljšanje spoštovanja človekovih pravic* postane pomembno načelo ameriških administracij po letu 1973. Tako je mnogo latinskoameriških držav postalo tarča ameriških ekonomskih sankcij. V tem obdobju so ZDA izgubile tudi svoj jedrski monopol in so s Kanado sodelovale v ekonomskih sankcijah, ki so bile namenjene *zaviranju razvoja jedrskega oboroževanja*. Tarči sankcij sta bili Pakistan in Indija<sup>19</sup>. ZDA so uvajale sankcije tudi proti državam, ki so hotele *razlaščati tuje premoženje*. Te sankcije so izvajali proti Mosadikovi vladi v Iranu, Castrovi na Kubi, Goulartovi v Braziliji in Allendejevemu režimu v Čilu. *Antiterorizem* je tudi eden pomembnejših motivov za uporabo ekonomskih sankcij. V teh primerih so bile tarče ekonomskih sankcij države, ki podpirajo mednarodni terorizem in dobavljajo opremo in orožje za teroristične skupine. Te sankcije so bile usmerjene zlasti proti Libiji, Siriji, Iraku, Južnemu Jemnu in Afganistanu (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 8).

Razpad SZ je pomenil konec blokavske ureditve sveta in zmanjšanje rivalstva med supersilama. Po hladni vojni so ekonomske sankcije ostale pogosto uporabljen instrument pritiska posameznih držav (predvsem ZDA in Rusije) in mednarodnih organizacij (predvsem OZN)<sup>20</sup>. Upad ameriške povojne hegemonije in povečana globalna ekonomska odvisnost med državami zmanjšujeta možnosti uporabe ameriških unilateralnih sankcij (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 111). Za razliko od ameriških, so bile ruske unilateralne ekonomske sankcije proti bivšim sovjetskim republikam bolj uspešne, predvsem zaradi visoke stopnje ekonomske odvisnosti (ki izhaja iz deleža trgovinske povezanosti) le-teh. Najbolj pogosti razlogi za te sankcije so: nadzor nad vojaškimi bazami, lastniški deleži v naftnih družbah in energetiki, vračilo jedrskega orožja in ureditev položaja ruske manjšine. Ekonomske sankcije so v devetdesetih letih prejšnjega stoletja pogosto uvajale OZN z namenom varovanja mednarodnega miru in varnosti (Drezner, 1999, str. 131-133)<sup>21</sup>.

V zadnjem desetletju so bile najbolj odmevne ekonomske sankcije proti Iraku leta 1991 (razlog za sankcije je bila iraška zasedba Kuvajta), proti ZRJ leta 1992 (prenehanje oboroženih spopadov v BiH) in proti Afganistanu leta 1999 (antiterorizem, izročitev teroristov). V vseh treh primerih so bile uvedene ali so spremljale vojaško posredovanje. Ekonomske sankcije so bile uvedene multilateralno od strani ZDA in OZN in so obsegale omejevanje trgovine, financ in ukinjanje gospodarske pomoči.

## 2.7. CILJI EKONOMSKIH SANKCIJ

Hufbauer, Schott in Elliott (1990, str. 2-3, 38) ločijo med zunanjimi in notranjimi političnimi cilji ekonomskih sankcij. **Zunanjepolitični cilji** vključujejo spremembe v obnašanju ciljne države, ki so posledica javno izraženih zahtev sankcionirajoče strani. Ti cilji so lahko:

- *manjša sprememba politike v sankcionirani državi*: »manjša« na lestvici nacionalnih interesov, vendar pogosto zelo pomembna za vpletene strani. Ta cilj obsega spremembe politike, kot so

<sup>19</sup> Takih sankcij so bile deležne še JAR, Tajvan, Brazilija in Argentina.

<sup>20</sup> ZDA so prisotne v dobri tretjini primerov (34%) uporabe sankcij, sledi OZN (17%), Rusija (14%), EU (7%) ter Francija in OAS – Organizacija ameriških držav – (3%). Delež ostalih sankcionerjev je 23% (Mikuletič, 2001, str. 19).

<sup>21</sup> OZN je po hladni vojni uporabil sankcije v štirinajstih primerih (Mikuletič, 2001, str. 43). Glej tudi prilogo 1.



izboljšanje spoštovanja človekovih pravic, zavzemanje za varstvo okolja, omejitev širjenja jedrskega oboroževanja ter boj proti terorizmu in proti proizvodnji in trgovini z mamili;

- *destabilizacija vlade ciljne države*: postranski cilj le-tega je sprememba politike te države. Primera sta ameriška kampanja proti Castru in sovjetska kampanja proti Titu. Destabilizacija vlade v ciljni državi, predvsem držav, kjer je na oblasti avtoritarni režim, je pogosto cilj unilateralnih ameriških in multilateralnih sankcij OZN<sup>22</sup>. Te vrste sankcij nastanejo kot posledica konfliktov večjih razsežnosti. V teh primerih so vlade ciljnih držav kamen spotike za sankcionirajočo državo;
- *motenje manjše vojaške avanture*: po koncu prve svetovne vojne se je število ekonomskih sankcij, katerih glavni cilj je bil prekinitev vojaških operacij, povečalo kot posledica povečanja števila oboroženih konfliktov. Najpomembnejši primer teh sankcij so sankcije DN proti Italiji (v letih 1935-36) s ciljem umika italijanskih vojakov iz Abesinije, ZDA proti Japonski (v letih 1940-41) s ciljem umika japonskih sil iz jugovzhodne Azije, Velike Britanije proti Argentini zaradi Falklandskih otokov (leta 1980) in ZDA proti Iraku zaradi invazije na Kuvajt (leta 1990);
- *slabšanje vojaškega potenciala sankcionirane države*: Take ekonomske sankcije navadno spremljajo ali dopolnjujejo vojaško posredovanje in se večinoma izvajajo v času vojn in na ta način pripomorejo h koncu spopadov. Primere najdemo v obeh svetovnih vojnah in v COCOM embargu proti SZ in njenim zaveznicam;
- *večja sprememba politike v sankcionirani državi, vključno s predajo ozemlja*: ponazoritev tega cilja so sankcije ZDA in OZN proti JAR zaradi apartheida in nadzora namibijskega ozemlja ali v zadnjem desetletju sankcije ZDA in OZN proti Iraku.

Uvajanje sankcij proti določeni državi ima lahko več ciljev, ki se ponavadi prepletajo in spreminjajo v času<sup>23</sup>. Z uvajanjem sankcij zasleduje država ali mednarodna institucija, poleg glavnih tudi nekatere manj pomembne cilje. Poskus slabljenja vojaških zmogljivosti nasprotnika velikokrat obsega tudi implicitno ali eksplicitno izražen cilj destabilizacije vlade ciljne države. Končno so lahko cilji sankcij bolj ali manj (javnosti) prikriti. Takšen je primer, ko so sankcije uvedene s ciljem izboljšanja spoštovanja človekovih pravic v kombinaciji z nenapovedanim ciljem destabilizacije (avtoritarne) vlade.

Ekonomske sankcije so velikokrat uporabljene tudi za doseganje **notranjepolitičnih ciljev**. Države jih uvajajo, ker želijo odvrniti pozornost domače javnosti od notranjih težav ali pa za povečanje javne podpore vladi, ki je lahko posledica razvnetega patriotizma ali želje javnosti po posredovanju (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 3).

---

<sup>22</sup> Primera sta sankcije ZDA in OZN proti Iraku zaradi političnega režima v Bagdadu in proti ZRJ, kjer se je po vojaškem posredovanju Miloševićeva vlada zrušila.

<sup>23</sup> Primer so ameriške sankcije proti Kubi, ki so imele za glavni cilj destabilizacijo in zrušitev Castrove vlade, drugi cilj pa je bil slabljenje vojaškega potenciala te države.

Benko (1997, str. 263) pravi, da so cilji države, ki uporablja ekonomska sredstva (med katerimi so tudi ekonomske sankcije), različni, in sicer:

- **ekonomski**, kot je na primer zagotovitev surovin za lastno gospodarstvo<sup>24</sup>;
- **politični**, med katere spada razširjanje vpliva na druge države, pri tem pa uporablja obljube, prepričevanja, grožnje, nagrade in kazni;
- **vojaški**, na primer pridobitev pravice do uporabe oporišč na tujih področjih<sup>25</sup>;
- **psihološki**, v smislu izražanja naklonjenosti ali nasprotovanja do druge države ali vlade.

Eland (1995, str. 32) govori o *simbolnih* ciljih sankcij. V teh primerih gre za signale, s katerimi sankcioner pošilja določena sporočila svojemu nasprotniku. Primeri takšnih ciljev so:

- demonstracija odločnosti za posredovanje;
- odvrčanje in zastraševanje drugih kršiteljev mednarodnega prava in norm;
- stigmatiziranje in politična izolacija ciljne države;
- izražanje podpore zaveznikom in politični opoziciji v ciljni državi.

## 2.8 POSLEDICE IN STROŠKI EKONOMSKIH SANKCIJ

Uspešnost ekonomskih sankcij je odvisna od njihove učinkovitosti v povzročanju gospodarske škode ciljni državi. Sankcije povzročajo veliko stroškov tudi državi, ki jih uvaja; so lahko zelo drag instrument politike, še posebno za domača podjetja, saj v večini primerov le-ta nosijo največji del bremena sankcij. Poleg tega lahko prizadenejo tudi gospodarstvo nevtralnih držav, predvsem tistih, ki mejijo s sankcionirano državo in katerih trgovina je v veliki meri odvisna od nemotenega poslovanja in trgovanja s to državo.

### 2.8.1 Stroški ekonomskih sankcij za sankcionirano državo

Sankcije morajo (na splošno) povzročiti veliko škode ciljni državi, preden dosežejo politične cilje, zaradi katerih so bile uvedene. Izguba blaginje za ciljno državo je lahko posledica izgube trgov, dobaviteljev ali finančnih virov. Izguba izvoznih trgov in prepoved uvoza strateških izdelkov in vojaške opreme, ki so posledica trgovinskih sankcij, pomeni, da mora ciljna država plačevati višjo ceno za nadomestni uvoz, hkrati pa se izdelki pod embargom prodajajo po nižjih cenah. Finančne sankcije v obliki ukinitve državnih in poslovnih kreditov vplivajo na povečanje stroškov kapitala, ker mora ciljna država plačevati višje obresti nadomestnim virom financiranja. Tovrstne sankcije delujejo na daljše časovno obdobje, saj prekinitev mednarodnega fizičnega in finančnega investiranja dolgoročno vpliva na gospodarsko rast ciljne države. Ukinitve subvencij (denarne pomoči) je lahko zelo učinkovit ukrep v primeru, da je tarča sankcij revnejša država. Zamrznitev premoženja ciljne države v tujini ustavi finančne tokove in posredno ovira tudi trgovino (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 37-38).

---

<sup>24</sup> Benko (1997, str. 263) pravi, da cilji politike, ki je v ozadju uporabe ekonomskih sankcij, niso nujno ekonomski, ekonomska so v prvi vrsti sredstva.

<sup>25</sup> Temu vidiku uporabe ekonomskih sredstev ustreza tudi praksa, ki je poznana iz obdobja bipolarne delitve sveta, ko so ZDA nakupovale t. i. strateško blago (redke kovine, uran itd.) v drugih državah, da bi nasprotni strani omejevale možnost, da se z njimi oskrbijo (Benko, 1997, str. 263).

Losman (1998, str. 38-39) deli stroške sankcij za sankcionirano državo na:

- neposredne stroške,
- posredne stroške,
- stroške, ki so posledica učinkov sankcij na kapital in
- stroške izgubljenega (gospodarskega) potenciala.

Tipičen primer **neposrednih stroškov** sankcij so povečani izdatki za transport, ki nastanejo kot posledica večje oddaljenosti nadomestnih dobaviteljev. Izguba izvoznih trgov, ki je posledica bojkota izdelkov sankcionirane države, povzroči upad in izgubo prihodkov od prodaje navzven. Poleg tega so cene bojkotiranih izdelkov nižje, saj lahko ciljne države prodajo svoje izdelke le po ceni, ki je nižja od tiste, ki jo tovrstni izdelki dosegajo na tujih trgih<sup>26</sup>. Neposredni stroški sankcij so tudi posledica embarga in dražjega nadomestnega uvoza strateških izdelkov zaradi premije za tveganje, ki je vključena v ceno uvoznih izdelkov. Le-ta je posledica dveh pojavov: tihotapljenja ter strahu pred črnimi listami<sup>27</sup> in spori zaradi kršitve sankcijskega režima.

**Posredni stroški** ekonomskih sankcij so posledica povratnega vpliva sprememb v zunanji trgovini na gospodarstvo ciljne države. Kazalnika razsežnosti tega vpliva sta: multiplikator zunanje trgovine, ki ga dobimo iz obsega izvoza, in odnos med obsegom uvoza pomembnih polizdelkov in surovin, ki so potrebni za nadaljevanje proizvodnega procesa v državi<sup>28</sup>. Tipičen primer posrednih stroškov so splošni negativni učinki uvedbe sankcij na gospodarstvo: inflacijski pritiski narastejo zaradi omejitev uvoza, moteno je delovanje finančnih trgov, pojavijo se težave, povezane z neravnotežjem plačil in konvertibilnostjo valute, stroški transakcij so nesorazmerno visoki. Eland (1995, str. 38) opozarja, da so včasih učinki teh stroškov večji od učinkov neposrednih stroškov. Poleg tega sankcije povzročajo tudi določene neučinkovitosti v ekonomiji ciljne države. V nekaterih primerih mora slednja razviti lastno proizvodnjo substitutov za izdelke pod embargom. Pri tem uporabi vire, ki bi jih lahko bolj učinkovito uporabila nekje drugje v gospodarstvu<sup>29</sup>.

**Učinki finančnih ekonomskih sankcij**, še posebno prekinitve mednarodnega investiranja, se kažejo na daljše časovno obdobje. Kapitalske rezerve sankcionirane države se skrčijo, kar pomeni, da postane nezanimiva za tuje investitorje. To pogojuje tudi počasnejšo ekonomsko rast. Dolgoročno pride do odtoka domačega kapitala iz države, vhod kapitala pa je majhen. Posledice so razvrednotenje domače valute in ekonomije. Večjo možnost za uspeh imajo te sankcije pri odprtih gospodarstvih, ki so odvisna od mednarodnih finančnih virov. V nekaterih primerih prepoved izvoza v ciljno državo vključuje tudi pomembne nadomestne in rezervne dele, ki jih ta potrebuje za nemoten potek proizvodnega procesa. To pomeni, da postane kapital, uvožen iz

---

<sup>26</sup> Tobak je ključna izvozna dobrina Rodezije. Zaradi sankcij OZN (ki so trajale od leta 1965 do leta 1979) je ta dosegal bistveno nižje cene v primerjavi s cenami na svetovnem trgu, saj je bilo zelo lahko identificirati državo izvora (Losman, 1998, str. 38).

<sup>27</sup> Črne liste so sezname, ki jih oblikuje sankcionirajoča država ali mednarodna organizacija, kjer opredeli vrsto proizvodov, za katere veljajo določene sankcije (uvozne, izvozne), oziroma podjetja, ki so v sankcije vključena.

<sup>28</sup> Leta 1966 je bilo do 60% kapacitet kubanskih tovarn nedejavnih zaradi pomanjkanja nadomestnih delov ali surovin (posledica ameriških sankcij). Problem doma proizvedenih substitutov pa je bila nizka tehnična prilagodljivost (Losman, 1998, str. 38).

<sup>29</sup> Multilateralni embargo na nafto in orožje je prisilil JAR v drage investicije v razvoj lastne industrije orožja in sintetičnih goriv.

sankcionirajoče države, zaradi prepovedanega dostopa do potrebnih delov, neučinkovit. Če prepoved uvoza obsega tudi polproizvode, za katere ni domačih (ali tujih) substitutov, postane del ali celotna struktura kapitala neuporabna (tudi za vedno)<sup>30</sup>. Losman (1998, str. 38) učinkovito prepoved uvoza ključnih vložkov primerja z vojaškim napadom na gospodarske objekte. V primeru ekonomskih omejitev je kapital sicer nepoškodovan, vendar je vseeno ekonomsko nekoristen oziroma neučinkovit.

V kategorijo **stroškov izgubljenega potenciala**, ki so posledica ekonomskih sankcij, spada izpad določenih pričakovanih bodočih koristi, kot na primer tiste, ki izhajajo iz ekonomije velikega obsega ali prihodnjih dohodkov, za katere je ciljna država prikrajšana zaradi uvedbe ekonomskih sankcij. Naraščajoče število ameriških turistov na Kubi v obdobju pred sankcijami je kazalo na nadaljnjo rast dohodkov iz turizma v prihodnosti, vendar je z embargom ameriški turizem dobesedno izginil. Rodezija je v času pred sankcijami povečevala proizvodnjo industrijskih izdelkov zaradi širitve na tuje (okoliške) trge. Pričakovani nižji stroški proizvodnje, posledica ekonomije velikega obsega, niso bili realizirani; tudi v tem primeru so sankcije izničile bodoče koristi. Medtem, ko so izgubljeni prihodki zaradi ukinitve mednarodne trgovine neposredni strošek, so pričakovani bodoči prihodki strošek opuščene oziroma neizkoriščenega (gospodarskega) potenciala. Ekonomska vrednost pričakovanih oziroma ocenjenih bodočih prihodkov nedvomno presega neposredno izgubo, ki je posledica sankcij.

Uporaba ekonomskih sankcij zbuja tudi veliko etičnih in pravnih vprašanj. Najprej zato, ker gre večinoma za ukrepe močnejših držav proti šibkejšim in bolj odvisnim nacionalnim gospodarstvom, ki imajo različne posledice in zaplete. Nadalje, uvedba sankcij – podobno kot vojna in terorizem – lahko bistveno prizadene življenja navadnih ljudi. Sankcije naj bi bile usmerjene na oblast, na vojaško in politično elito, vendar prizadenejo predvsem prebivalstvo oziroma najšibkejši del družbe; bojkoti, embargi in ekonomske blokade imajo lahko zelo **hude humanitarne posledice** (Simons, 1999, str. 162)<sup>31</sup>. Ta vidik »stroškov« sankcij je velikokrat podcenjen in spregledan. Težko je namreč opazovati in ocenjevati ter meriti učinek sankcij na širše prebivalstvo. Pogosto so te posledice povezane tudi s stanjem v ciljni državi pred uvedbo sankcij (na primer gospodarska recesija ali državljanska vojna). V nekaterih primerih lahko sankcije spremljajo tudi drugi ukrepi, kot na primer vojaško posredovanje. Kljub temu so inflacija, nezaposlenost, pomanjkanje zdravil, otroške hrane, medicinske opreme, naftnih derivatov, prizadete kulturne, izobraževalne ter medijske dejavnosti, »beg možganov« po eni ter razvoj korupcije, tihotapljenja in »črnega trga« po drugi strani, posledice sankcij, katerih stroške je zelo težko oceniti, te posledice pa je tudi težko odpraviti.

---

<sup>30</sup> V prvem desetletju ameriških sankcij proti Kubi je prepoved ameriškega uvoza nadomestnih in rezervnih delov, potrebnih za vzdrževanje opreme in tehnologije, ki je bila prav tako skoraj v celoti uvožena iz ZDA, povzročila pospešeno obrabo »kubanskega« kapitala (kapital je bil posebno prilagojen kubanskim potrebam). *Kanibalizacija* – razgradnja opreme zaradi sestavnih delov – tovarn, strojev, izdelkov in prevoznih sredstev (tujih) proizvajalcev, je trajala celo desetletje (Losman, 1998, str. 38).

<sup>31</sup> V osmih letih (od leta 1991 do leta 1999) sankcij OZN proti Iraku se je smrtnost otrok povečala za 7-krat, letna inflacija znaša več kot 4000%, dohodek na prebivalca pa je padel na polovico tistega v obdobju pred zalivsko vojno (Hoskins, 1997).

## 2.8.2 Stroški ekonomskih sankcij za sankcionerja

Cilj države, ki uporablja sankcije, je maksimiranje političnih koristi ob minimalnih ekonomskih stroških. Vsi zunanjepolitični ukrepi povzročajo stroške državi, ki jih uporablja, in ekonomske sankcije pri tem niso izjema. Vendar se večina drugih zunanjih in varnostnih politik financira iz državne blagajne, medtem ko ukinjanje trgovinskih in finančnih tokov ter gospodarske pomoči povzroči neposredne stroške domačim podjetjem, ki tako sama nosijo breme sankcij. To neravnovesje v razporeditvi bremena sankcij lahko ustvari politično nasprotovanje nekaterih domačih skupin (predvsem proizvajalcev) vladi. Poleg neposrednih stroškov ekonomske sankcije povečajo dolgoročno negotovost in stroške poslovanja v tujini. Sankcije, ki so usmerjene na gospodarsko pomembne države oziroma velesile ali pa vključujejo pomembne strateške dobrine, imajo lahko tudi širše makroekonomske posledice (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 75-78).

Losman (1998, str. 40-41) je pri proučevanju stroškov sankcij za ameriška podjetja le-te razdelil na:

- neposredne stroške,
- posredne stroške in
- stroške izgubljenega potenciala.

**Neposredni stroški** ekonomskih sankcij vključujejo izgubo tekočih dohodkov, ki je posledica prekinitev trgovanja s ciljno državo. Posledice tega so tudi padec vrednosti premoženja<sup>32</sup> in manjši dohodek iz licenc in zakupnih pogodb. Helms-Barton, Ameriško podjetje za zakup letal si je bilo prisiljeno priskrbeti zagotovila Canadian airlines, da zakupljeno letalo ne bo letelo na Kubo, kar je povzročilo padec dohodka podjetja za 1,5 milijonov USD letno. V primeru uvoznih omejitev so stroški posledica potrebe po nadomestnih virih dobave, bodisi domačih ali tujih, ki pa so dražji.

Na **posredne stroške** lahko gledamo kot na sekundarne učinke sankcij. *Na strani ponudbe* so stroški posledica izgube prodajnih trgov, ki vodi k manjšim proizvodnim serijam; to pomeni, da podjetja ne morejo izkoristiti prednosti, ki izhajajo iz krivulje učenja in ekonomije velikega obsega. Povečajo se tudi izdatki za trženje in razvoj trgov. Mnogo posrednih stroškov se pojavi šele čez nekaj let kot posledica izgube poslovnih priložnosti, saj so podjetja zaradi upoštevanja sankcijskega režima označena kot nezanesljivi dobavitelji s strani tujih kupcev. Veliko je tudi splošnih in administrativnih stroškov, ki so posledica poskusov prepričati vlado, da bi se nehala vmešavati ali pa vsaj zmanjšala svoje vmešavanje v gospodarstvo z grožnjo ali dejansko uporabo sankcij. Odpoved čezmorskim trgov lahko povzroči padec donosnosti kapitala zaradi povečanih stroškov kapitala. Relativno manjša podjetja so tudi bolj občutljiva na te učinke sankcij. *Na strani povpraševanja* so stroški za sankcionirajočo državo posledica dejstva, da tuji (nadomestni) dobavitelji zaračunavajo višje cene za dobavljene dobrine ciljni državi; na ta način ustvarjajo dodatne prihodke, ki jim omogočajo znižanje cen svojim izdelkom in povečanje svojega tržnega deleža v državah, kjer so prisotna tudi podjetja sankcionerja. Manjša je tudi verjetnost strateških sodelovanj, saj so domača podjetja manj zaželeni poslovni partnerji za tuja podjetja. Posredni

---

<sup>32</sup> Američani so morali prodati svoje nepremičnine v Panami po smešno nizkih cenah.

strošek sankcij je tudi destabilizacija domače vlade, ki je posledica dogajanj v domači ekonomiji. Vlada mora pri izvajanju sankcij računati z dejstvom, da ima znotraj države različne skupine in lobije, ki bodo lahko nasprotovali uvedbi sankcij zaradi svojih ozkih ekonomskih ali kakšnih drugih interesov.

**Stroški izgubljenega potenciala** obsegajo izgubo bodočega izvoza izdelkov in storitev (ter nadomestnih delov, dodatne opreme in servisiranja, ki spadajo zraven) v ciljno državo. V nekaterih primerih podjetja ciljne države razvijejo lastno proizvodnjo dobrin pod embargom in postanejo konkurenti podjetjem sankcionerja pri izvozu<sup>33</sup>. Tudi tretje države se pogosto obrnejo na nadomestne dobavitelje, ker so domača podjetja izgubila ugled zanesljivih dobaviteljev. Ekonomske sankcije različno vplivajo na poslovanje velikih multinacionalnih korporacij ali majhnih izvozno usmerjenih podjetij. Slednja oskrbujejo majhno število tujih trgov, zato lahko izgubijo velik delež poslovnih priložnosti; večje investicije v širjenje prodaje in dejavnosti v ciljno državo so lahko popolnoma izničene. Takšen razvoj dogodkov je za nekatera podjetja lahko usoden. Po drugi strani velika multinacionalna podjetja, ki imajo zelo diverzificirane dejavnosti, lažje prenesejo vplive sankcij na poslovanje. Breme gospodarskih ukrepov se prerazporedi; stopnje donosnosti so normalne in le marginalno prizadete.

**Multinacionalne družbe** imajo vse večjo in pomembnejšo vlogo v mednarodnih ekonomskih odnosih. Njihova rast je privedla do tega, da so se interesi teh korporacij križali z interesi držav pri vodenju ekonomskih sankcij, saj dobičkonosno obnašanje multinacionalnih družb pogosto pride v nasprotje z domačimi varnostnimi interesi. Managerji multinacionalk so namreč prepričani, da morajo biti gospodarski odnosi nad morebitno diplomatsko sovražnostjo ali ideologijo. Velik problem pri uporabi sankcij predstavlja problem pristojnosti in spoštovanja zakonodaje. Različni so pogledi o državni regulativi in veljavnosti zakonodaje v primerih multinacionalnih družb. Zato se včasih posamezna multinacionalna podjetja sklicujejo na zakonodajo držav, kjer je sedež matičnega podjetja, v drugih primerih pa na zakonodajo držav, v katerih se omenjene družbe nahajajo in poslujejo (Bizjak, 1997, str. 76).

### 3 UČINKOVITOST IN USPEŠNOST EKONOMSKIH SANKCIJ

Uspešnost sankcij je možno opredeliti z več vidikov. Glede na cilj(e) sankcionirajoče strani pomeni uspešnost ekonomskih sankcij stopnjo, do katere je bil cilj politike dejansko dosežen. Drugi vidik uspešnosti sankcij se nanaša na njihov prispevek k doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z drugimi uporabljenimi ukrepi (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 41).

Pri raziskovanju uspešnosti sankcij je treba razlikovati tudi med učinkovitostjo in uspešnostjo. Ekonomske sankcije so lahko zelo učinkovite v smislu povzročanja gospodarske škode ciljni državi, kar pa ni nujen pogoj za njihovo uspešnost. Losman (1998, str. 39) ugotavlja, da mora biti za uspešnost sankcij povzročena ekonomska škoda prevedena prek političnega sistema ciljne

---

<sup>33</sup> Turčija in Izrael sta, zaradi ameriškega embarga na orožje, razvili lastno oboroževalno industrijo. Izrael se je naknadno odločil tudi za izvoz orožja in vojaške opreme (Losman, 1998, str. 41).

države v spremembo politike ali režima. Zaradi vpliva množice različnih dejavnikov je v večini primerov rezultat sankcij nepredvidljiv.

### 3.1 PROBLEMI, POVEZANI Z UČINKOVITOSTJO EKONOMSKIH SANKCIJ

Ekonomske sankcije pogosto ne dosežejo postavljenih ciljev. *Prvi razlog* je lahko v tem, da sankcije ne ustrezajo želenemu cilju, cilj je lahko premalo oprijemljiv, sredstva »prenežna«, sodelovanje drugih držav, kadar so sankcije multilateralne, »premlačno«. *Drugi razlog* za neuspeh je, da lahko sankcije ustvarijo svoj lastni »protistrup«. Ekonomske sankcije poenotijo ciljno državo; povzročijo politično integracijo, ki je posledica nacionalističnega odziva na sankcije, predvsem v državah, kjer je na oblasti avtoritarni režim (v literaturi avtorji za opis omenjanega učinka uporabljajo izraz »reli okoli zastave«)<sup>34</sup>. *Tretji razlog* neuspešne uporabe ekonomskega pritiska je podpora, ki jo močni zavezniki dajejo ciljni državi (če sankcije niso kolektivne) in s tem nadomestijo primanjkljaj, ki ga povzročijo sankcije<sup>35</sup>. *Četrty razlog* neuspeha je manjša podpora zaveznikov in domačih gospodarskih subjektov zaradi konfliktnih interesov. Zavezniki lahko dvomijo o uspehu sankcij, zavračajo ukrepe proti ciljni državi in sprejmejo protisankcijske zakone. Domača podjetja nasprotujejo sankcijam, ker zaradi motenih trgovinskih in finančnih tokov utrpijo hude izgube, ugled in imidž zanesljivosti (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 12-13).

Malešič (1995, str. 655) navaja Baldwina (1985), ki pravi, da sankcij ne moremo presojati zgolj skozi ekonomski učinek. Z njihovo uvedbo sankcionerji pošiljajo *signale* in njihovo uspešnost je treba razlagati v tem smislu. Nadalje trdi, da je treba sankcije presojati po njihovem dolgoročnem *kumulativnem učinku*, ne kot kratkoročno epizodo. Na splošno pa je izredno težko presojati o njihovi uspešnosti pri doseganju določenega cilja, saj ne moremo zanesljivo vedeti, kaj bi se dogajalo, če sankcij ne bi bilo.

V literaturi dajejo avtorji prednost bolj znanim in odmevnim primerom, hkrati pa izključujejo bolj subtilne in učinkovite tajne ekonomske sankcije, kar vpliva na predstavo o resnici glede sankcij. Ekonomske sankcije so tudi določena oblika grožnje in v nekaterih primerih so že kot take dovolj učinkovite. Težko pa je identificirati primere, kjer so bile sankcije zagrožene, vendar zaradi izpolnitve zahtev že pred uveljavitvijo umaknjene. Uspešna uporaba groženj z uvedbo sankcij ostane velikokrat javnosti prikrita in ni zabeležena (Bonetti, 1997, str. 335).

### 3.2 UGOTAVLJANJE USPEŠNOSTI EKONOMSKIH SANKCIJ

Raziskovalci ekonomskih sankcij uporabljajo različne empirične in teoretične metode proučevanja: statistične analize, analize primerov in vsebine pisnih virov idr. Namen njihovih

---

<sup>34</sup> Ta pojav je značilen za primere, kjer imajo sankcije hude posledice na gospodarstvo ciljne države, za katere režim v ciljni državi zvrta krivdo na sankcionerja (tipičen primer je Castrova Kuba).

<sup>35</sup> Največkrat se je to dogajalo med hladno vojno predvsem zaradi spodkopavanja prizadevanj ter kršitev ene ali druge strani. Danes so zaradi povečanega sodelovanja in relativno majhnih stroškov na strani velikih sil in globalne ekonomije učinkovito orožje proti majhnim in srednje velikim državam (Benko, 1997, str. 268-269).

raziskav je ugotoviti, ali so sankcije učinkovite in uspešne in kateri dejavniki vplivajo na uporabo in izid sankcij. Odgovori raziskovalcev na omenjena vprašanja so različni.

### 3.2.1 Statistična analiza uspešnosti ekonomskih sankcij

Gary Hufbauer, Jeffrey Schott in Kimberly Elliott so avtorji dela *Economic Sanction Reconsidered (1985, 1990)*, ki predstavlja eno izmed najbolj pogumnih in inovativnih poskusov empirične analize in interpretacije ekonomskih sankcij, v katerem so analizirali 116 primerov sankcij od leta 1914 do 1990. Avtorji so poskušali ugotoviti in izločiti dejavnike, ki vplivajo na njihovo učinkovitost in uspeh<sup>36</sup>. Izide primerov sankcij so razvrstili glede na relativni uspeh v štiri kategorije: (1) neuspeh, (2) nejasen, vendar možen pozitiven izid, (3) pozitiven izid in (4) uspeh. Po njihovih merilih je bila približno tretjina (34%) primerov uspešna (uspeh ekonomskih sankcij glede na zastavljene cilje je prikazan v Tabeli 2 na strani 21). Manj kot 30% primerov je bilo neuspešnih. Njihovi rezultati kažejo, da so sankcije relativno uspešne, kar je v nasprotju s prevladujočim mnenjem v literaturi in s konvencionalno modrostjo, da ekonomske sankcije niso uspešne pri doseganju političnih sprememb v sankcioniranih državah<sup>37</sup>.

Na podlagi svoje statistične analize so ugotovili, da so sankcije učinkovite, ko:

- je njihov cilj relativno skromen; sankcije ne morejo prisiliti močnih ciljnih držav v politične spremembe; težave s pridobivanjem podpore drugih držav in spodkopavanje prizadevanj sankcionirajoče države iz strani drugih velesil so glavni razlogi, da so bolj ambiciozni cilji ekonomskih sankcij težko dosegljivi;
- je ciljna država politično nestabilna, manjša in ekonomsko šibkejša od države, ki sankcije uvaja; uspeh sankcij proti močnim in stabilnim državam je zanemarljiv;
- so usmerjene na nekdanje prijateljske države in tesne trgovinske partnerje; nasprotno pa so sankcije neučinkovite, če so usmerjene na dolgoletnega nasprotnika, ki ima skromne trgovinske odnose s sankcionirajočo državo;
- so sankcije hitro in odločno uvedene, kar maksimira njihov kratkoročni vpliv; postopno in počasno uvajanje sankcij povzroči prilagoditev sankcijam, mobilizacijo domačega javnega mnenja in povečano podporo vladi v ciljni državi;
- so stroški za sankcionerja minimalni.

---

<sup>36</sup> Med neodvisnimi spremenljivkami so: stroški sankcij za ciljno državo, stopnja mednarodnega sodelovanja pri uvajanju sankcij, stroški sankcij za sankcionirajočo državo, predhodni odnosi med ciljno in sankcionirajočo državo, razmerje med velikostjo ciljne in sankcionirajoče države, gospodarsko stanje in politična stabilnost ciljne države. Dodaten niz nepravilnih (dummy) spremenljivk vključuje še: uporabo spremljajočih ukrepov (v smislu prikritih ali vojaških akcij), mednarodno pomoč ciljni državi in vrsto ekonomskih sankcij.

<sup>37</sup> Glede neuspešnosti in neučinkovitosti sankcij Drezner (1999, str. 10-11) citira različne avtorje, med katerimi: Margaret Doxey (1987): »Zabeleženi primeri mednarodnih sankcij, kljub temu, da je njihova uvedba dobro organizirana, kažejo na dejstvo, da takšni ukrepi niso uspešni pri doseganju bistvenih sprememb zunanje ali notranje politike ciljne države, brez spremljajočih (predvsem vojaških) ukrepov«; Robert Pape (1997): »Ekonomske sankcije so kot samostojen instrument le redko koristne pri doseganju neekonomskih ciljev.«



Nadalje so avtorji ugotovili, da so ekonomske sankcije pogosto uporabljene skupaj z drugimi instrumenti politike – prikritimi operacijami, kvazivojaškimi in vojaškimi ukrepi. Na splošno so primeri, v katerih sankcije povzročijo veliko škode ciljni državi, uspešni. Zanimiva pa je njihova ugotovitev, da so kolektivno uvedene sankcije manj uspešne, kar je v nasprotju s konvencionalno modrostjo, da so multilateralni ekonomski ukrepi učinkovitejši.

**Tabela 2: Uspeh ekonomskih sankcij glede na cilje**

politični cilji	Število uspešnih primerov	Število neuspešnih primerov	Delež uspešnih primerov (v %)
Manjša sprememba politike	17	34	33
Destabilizacija vlade	11	10	52
Motenje manjše vojaške avanture	6	12	33
Slabšanje vojaškega potenciala	2	8	20
Večja sprememba politike	5	15	25
<b>SKUPAJ*</b>	41	79	34

Opombe: \* Pet primerov je uvrščenih pod dvoje različnih političnih ciljev.

Vir: Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 93.

### 3.2.2 Teorija javne izbire in notranjepolitični pristop k analizi sankcij

Kaempfer in Lowenberg (1995, str. 61-71) sta za analizo in interpretacijo sankcij uporabila teorijo javne izbire. Po njunem mnenju primarni motiv za uvedbo sankcij ni maksimiranje gospodarske škode ciljni državi, kakor večina teoretikov sankcij poudarja. Motiv prisile je sekundarnega pomena v primerjavi z notranjepolitičnimi interesi domačih skupin. Pri tem igra glavno vlogo redistribucija domačega dohodka<sup>38</sup>. Zato bodo znotraj sankcionirajoče države različne skupine glede na svoje ozke interese podpirale ali nasprotovale izvedbi ekonomskih sankcij. Skupine ne lobirajo zgolj zaradi materialnih koristi. Tudi psihološka podpora njihovih članov je pogosto zasledovan cilj<sup>39</sup>.

Iz analize obnašanja interesnih skupin sledi, da na vrsto in učinkovitost sankcij vplivajo različni dejavniki. Med temi faktorji so: relativna vplivnost raznih interesnih skupin na politične odločitve znotraj sankcionirajoče države, sposobnost politikov, da sprejemajo odločitve, ki niso odvisne od

<sup>38</sup> Trgovinske sankcije, ki omejujejo uvoz iz ciljne države, ustvarjajo koristi za proizvajalce v sankcionirajoči državi, katerih izdelki ali storitve so substituti za ukinjen uvoz. Po drugi strani pa so potrošniki oškodovani, saj so doma proizvedeni substituti dražji.

<sup>39</sup> Ekonomske ukrepe proti JAR zaradi politike apartheidu si lahko razlagamo v luči teorije javne izbire kot aktivnosti ZDA in njenih zaveznic, s katerimi so le-te želele pomiriti odpor svojih poslancev rasistični politiki te države.

pritiska, ki ga nad njimi izvajajo te skupine in od obsega informacij glede sporne politike v ciljni državi, ki so na razpolago posameznikom in skupinam v sankcionirajoči državi. Večja kot je zavest o spornem ravnanju ciljne države, večja bo tudi pobuda za uvedbo sankcij proti tej državi. Iz tega sledi, da so sankcije pogosto uporabljene ne toliko zaradi pobude k začetku političnih sprememb, temveč kot odgovor na razvoj dogodkov, ki podpirajo te spremembe v ciljni državi. Odpor državljanov sankcionirane države proti lastni vladi, na primer, poveča predstavo o pomembnosti njihovih prizadevanj v očeh somišljenikov v tujini. Rezultat je povečan pritisk na vlado sankcionerja, da »naredi nekaj«.

Podobno je uspešnost sankcij odvisna od dogajanja na »političnem trgu« ciljne države. Posebej pomembna je vplivnost tistih posameznikov in skupin, ki jih sankcije najbolj prizadenejo. Kadar je v sankcionirani državi prisotna močna notranja opozicija, jo grožnja s sankcijami lahko poenoti, le-ta pa postane zaveznica sankcionirajoče države v ustvarjanju pritiska na domačo vlado. Politični rezultati sankcij so lahko posledica pritiska interesnih skupin ali lobijev na lastno vlado in politike, ki tako povečajo učinkovitost in uspešnost sankcij.

Sporno obnašanje ciljnih držav je rezultat političnega procesa v teh državah. Ekonomske sankcije lahko s spodbujanjem politične učinkovitosti tistih interesnih skupin znotraj ciljne države, ki se zavzemajo za spremembo sporne politike domače vlade, pospešijo to spremembo. Notranjepolitični pristop pri preučevanju sankcij predstavlja določen vpogled v možno delovanje sankcij pri reševanju mednarodnih konfliktov. Z upoštevanjem te razlage lahko izboljšamo analizo ekonomskih sankcij in njihovih učinkov.

### **3.3 PRIPOROČILA GLEDE UPORABE EKONOMSKIH SANKCIJ**

Kljub vedno večji uporabi tega ukrepa in velikemu obsegu raziskav in analiz primerov ekonomskih sankcij, je težko odgovoriti na vprašanje o njihovi uspešnosti. Vsak tak primer se odvija v enkratnih okoliščinah in razmerah, to pa pomeni, da ni točno določenih pravil, ki bi zagotavljala uspeh in da je vsakršno posploševanje težavno. Kljub temu so avtorji ugotovili, da razni dejavniki vplivajo (pozitivno ali negativno) na izid sankcij in na podlagi tega so oblikovali nekaj pomembnih priporočil glede uporabe bolj učinkovitih, bolj »usmerjenih« in bolj humanih sankcij, na splošno bolj »pametnih« sankcij.

#### **3.3.1 Razumevanje širšega političnega konteksta sankcij**

Večina avtorjev uporablja induktivne metode pri preučevanju ekonomskih sankcij; po pregledu številnih analiz primerov razvijejo svoje teorije. Raziskovalci se tako osredotočijo bolj na razlago specifičnega dogodka kot pa na oblikovanje širše teorije; na ta način ignorirajo pomembne spremenljivke in vprašanja, ki se pojavijo pri širšem pristopu k analizi mednarodnih odnosov (Drezner, 1999, str. 20). S podrobnejšo analizo konteksta lahko raziskovalci ugotovijo, v kakšnih okoliščinah je uvedba sankcij smiselna. Ko so sankcije uvedene, je treba spremljati, ocenjevati in nadzorovati njihovo izvajanje.

Sankcije so uspešne, kadar so usmerjene na zavezniške države in trgovinske partnerje. Zavezniki so pripravljeni popustiti določenim zahtevam sankcionerja, ker bi radi ohranili dobre odnose in gospodarske povezave s sankcionirajočo državo. Takšno razmišljanje pa ni značilno za dolgoletnega nasprotnika, ki ima skromne trgovinske odnose s sankcionerjem; uporaba sankcij bo v tem primeru neuspešna (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 99-100; Cortright, Lopez, 1995, str. 202).

Politični odločevalci imajo pogosto zelo pretirana pričakovanja glede sankcij. Naštevajo predvsem, kaj lahko sankcije dosežejo, pri tem pa podcenjujejo svoje politične obveznosti in ekonomske stroške. Z boljšim razumevanjem političnega konteksta ekonomskih sankcij lahko omejimo predstavo o sankcijah kot panacejo za vsako mednarodno krizo; to pa vodi k bolj stvarni oceni njihove koristnosti kot pomembnega, vendar ne še popolnoma razumljenega »mirovnega« instrumenta (Cortright, Lopez, 1995, str. 203-204).

### 3.3.2 Mednarodno sodelovanje

Po drugi svetovni vojni so se možnosti za uporabo unilateralnih sankcij bistveno zmanjšale. Njihov uspeh je bil odvisen od ranljivosti oziroma gospodarske odvisnosti neke države. Velike ciljne države so postale manj ranljive, ker so diverzificirale svojo ekonomijo; razvoj globalne (svetovne) trgovine in hitra razpršitev tehnologije sta dva bistvena razloga za zmanjšano ranljivost manjših in relativno šibkih gospodarstev (Elliott, 1995, str. 57).

Učinkovitost sankcij zahteva sodelovanje drugih držav, bodisi da se jim pridružijo, bodisi da zavračajo sodelovanje pri njihovem kršenju. Pri multilateralnih sankcijah je najpomembnejša koordinacija vseh aktivnosti in pravična razporeditev bremena sankcij med državami. Vodilni sankcioner mora prepričati ostale potencialne sankcionerje k sodelovanju, zato mora demonstrirati kredibilnost. K temu pripomore popolna informacija, ki jo dobijo ostale države o stroških ekonomskih sankcij. Problem sankcij je tudi cena, ki jo plačajo tretje države, ki so nedolžne, vendar jih sankcije tako ali drugače prizadenejo. Vodja koalicije si mora prizadevati za povrnitev škode tem državam, saj nadomestila povečujejo kredibilnost in zmanjšujejo verjetnost kršenja sankcij. Hkrati mora zagotavljati učinkovito izvedbo sankcij tudi z grožnjami z uvedbo sekundarnih sankcij proti državam koalicije, ki ne izvajajo dogovorjenih ukrepov (Elliott, 1995, str. 58-59)<sup>40</sup>.

Kljub temu avtorji niso preveč optimisti glede uporabe kolektivnih ekonomskih sankcij. Hufbauer, Schott in Elliott (1990, str. 114) trdijo, da so zaradi različnih gospodarskih in političnih interesov znotraj koalicije ali celo znotraj vlade različnih držav, učinkovite multilateralne ekonomske sankcije še vedno redki pojav. Med potencialnimi sankcionerji obstaja določena asimetrija interesov, saj imajo nekatere države večji interes za uvedbo sankcij. Poleg tega se s časom in trajanjem sankcij interesi sankcionerjev lahko tudi spremenijo in zmanjšujejo

---

<sup>40</sup> Primeri sekundarnih sankcij so ameriške sankcije, ki so bile usmerjene na njene zaveznice zaradi sodelovanja s SZ pri izgradnji sibirskega plinovoda; med novejši primere spadajo sankcije ZDA proti podjetjem, ki poslujejo s Kubo, Iranom in Libijo.

kohezivnost koalicije in učinkovitost multilateralnih sankcij. Ngobi (1995, str. 19-20) ugotavlja, da lahko za države, katerih nacionalni interesi niso ogroženi, kolektivna odgovornost postane abstrakten pojem; oddaljenost od prizorišča in vpliva sankcij ta učinek samo še poveča.

### **3.3.3 »Pametne« ekonomske sankcije**

Na učinkovitost vpliva tudi vrsta uporabljenih ekonomskih sankcij. Trgovinske sankcije, zlasti omejevanje izvoza, prizadenejo predvsem prebivalstvo, medtem ko so embargo na orožje in finančne sankcije usmerjene na vladajoče vojaške in politične elite, ki imajo velik vpliv na notranjo politiko. Zamrznitev premoženja vladajoče elite v tujih bankah in finančnih institucijah je eden izmed najbolj učinkovitih ukrepov, saj prizadene tisto družbeno skupino, ki ima največji vpliv na spremembe politike v sankcionirani državi. Ukinitvev gospodarske pomoči ali posojil pa nima negativnih ekonomskih in političnih posledic za podjetja v sankcionirajoči državi in tuje zaveznike, kot je to značilno za omejevanje trgovine. Ciljno naravnane sankcije so tako tudi bolj človeške in učinkovite (Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 70-71). Tudi delni ali selektivni bojkot in embargo so lahko učinkoviti, posebno če prizadenejo bolj ranljive sektorje gospodarstva ciljne države in če vključujejo vojaško opremo in strateške dobrine (Eland, 1995, str. 38).

Splošne ekonomske sankcije, ki povzročajo večjo gospodarsko in politično škodo, niso garancija za doseganje zastavljenih ciljev in s tem uspešnost ekonomskih sankcij. Te lahko dosežemo tudi z uporabo delnih in manjših ekonomskih ukrepov (Mikuletič, 2001, str. 63). Pomen usmerjenih, oziroma »pametnih« ekonomskih sankcij, poudarjajo predvsem tisti znanstveniki, ki zaradi povzročitve humanitarnih kriz in trpljenja civilnega prebivalstva nasprotujejo splošnim ekonomskim prepovedim. Poudarek usmerjenim ekonomskim sankcijam daje tudi OZN.

### **3.3.4 Izbira med korenčkom in palico**

Ideja pozitivnih sankcij ni nekaj novega. Kljub temu prevladuje mnenje, da so sankcije kaznovalen instrument zunanje politike. Bonetti (1997, str. 336) ugotavlja, da avtorji posvečajo premalo pozornosti pozitivnim sankcijam; odgovor ciljne države na sankcije je lahko različen glede na to, ali gre za grožnje ali pa za obljube. Tudi to vpliva na izid sankcij. Negativne sankcije izražajo sovražnost in ustvarjajo odpor do privolitve zahtevam sankcionirajoče strani. Obljube pa lahko spodbudijo ciljno državo k sodelovanju pri iskanju alternativnih rešitev.

Ekonomske spodbude in nagrade so lahko bolj učinkovite pri doseganju določenih ciljev, kot na primer preprečevanje širitve jedrskega oboroževanja ali pospeševanje demilitarizacije v določenih državah. Zavzemanje ZDA in drugih držav, ki ponujajo znatno ekonomsko in diplomatsko podporo v zameno za obveznost denuklearizacije, je vodilo do tega, da je Ukrajina leta 1994 podpisala Sporazum o nuklearni neproliferaciji (Nuclear Nonproliferation Treaty) in se tako pridružila drugim državam, ki so se odpovedale svojemu jedrskemu arzenalu (Cortright, Lopez, 1995, str. 206).

### 3.3.5 Zaključek

Hitro uvedene, selektivne (finančne in trgovinske) in multilateralne sankcije so najbolj učinkovite. Ključnega pomena je, da so usmerjene na vladajočo elito ali pa da jo prizadenejo v enaki meri kot ostalo prebivalstvo. Sankcije imajo največji učinek, kadar so hitro uvedene. Počasno uvajanje sankcij povzroči izmikanje ciljne države in mobilizacijo njenega javnega mnenja. Dolgotrajne sankcije imajo tudi dolgoročne humanitarne posledice. Hkrati ogrozijo dolgoročni gospodarski razvoj ciljne države. Mednarodno sodelovanje, za katero sta značilni kohezivnost in kolektivna odgovornost držav, zmanjšuje možnosti tihotapljenja in drugih kršitev sankcij; ciljna država ne more priti do nadomestnih trgovinskih partnerjev ter tako preusmeriti svoje trgovine. Med bolj humane sankcije spadajo predvsem pozitivne sankcije, ki z ekonomskimi nagradami spodbujajo ciljne države k političnim spremembam.

Sankcionirajoča stran mora pretehtati sredstva in cilje pred dokončno odločitvijo o uporabi sankcij. Pomembno je tudi preučiti širši mednarodni politični kontekst, kajti ugotovimo lahko, da v določenem primeru sankcije niso uporabne (na primer, kadar so cilji, ki jih želimo doseči, preveč ambiciozni in bi bila bolj primerna vojaška sila). Vsak primer ekonomskih sankcij je *sui generis*, vendar lahko na podlagi različnih analiz njihove bolj ali manj uspešne uporabe v mednarodnih odnosih razumemo delovanje posameznih dejavnikov, ki vplivajo na doseganje političnega rezultata, kar omogoča boljše načrtovanje in izvajanje takšnih ekonomskih ukrepov.

## 4 EKONOMSKE SANKCIJE PROTI JUŽNOAFRIŠKI REPUBLIKI

Politika apartheida in segregacije na jugu Afrike je bil eden najbolj perečih političnih problemov današnje dobe. Rasna diskriminacija je bila sredstvo, s katerim je bela manjšina na oblasti izkoriščala večinsko črnsko prebivalstvo. Odprava »belega« kapitalizma, ki ima v svoji osnovi rasno diskriminacijo, je bil edini način za zrušitev apartheida.

Južnoafriška republika (JAR) je imela kot najrazvitejši pol periferne kapitalizma, ki je bil dobro integriran v svetovni trg kapitala, veliko vlogo v svetovnem gospodarstvu. JAR je izjemno pomembna proizvajalka strateških surovin, hkrati je bila tudi velika uvoznica blaga iz razvitih držav in zato izjemno pomembna gospodarska partnerica in zaveznica razvitega Zahoda. V JAR je nastajala skoraj četrtina celotne afriške proizvodnje. Cenena črnska delovna sila je bila stalna vaba za tuj kapital, ki je na ta račun odnašal dva do trikrat večje dobičke kot z ostalih področjih (Južnič, 1985, str. 1577). Poleg tega so si države vzhodnega tabora prizadevale izkoristiti nastali položaj – predvsem pa stisko prizadetih afriških držav – za okrepitev svoje prisotnosti v tem delu sveta. Tako se je afriški jug kot »branik zahodnega vojaškopoličnega bloka«, čedalje bolj spreminjal v »poligon za blokovske spopade, ki so dejanske interese ljudstev tamkajšnjih dežel objektivno potiskale v ozadje« (Devetak, 1979, str. 756). To pojasnjuje dokaj strpen odnos tujega kapitala do rasne diskriminacije. Po eni strani se je mednarodna skupnost zgražala in obsojala rasno diskriminacijo v JAR, po drugi strani je njeno konkretno politiko določal strah pred izgubo tega strateško pomembnega območja (Južnič, 1985, str. 1582).

To se je odražalo tudi v programu akcij mednarodne skupnosti, s katerimi je izvajala pritisk na to državo. Večina zahodnih razvitih držav, predvsem Francija, Velika Britanija in ZDA, niso želeli dati soglasja k mednarodnim ukrepom in ekonomskim sankcijam, s katerimi bi lahko v najkrajšem času odpravili politiko apartheida v JAR. Ko se je notranjemu uporju brezpravnega črnega večinskega prebivalstva ter čedalje močnejšim osvobodilnim gibanjem in čedalje širšemu odporu v svetu končno pridružil mednarodni pritisk v obliki vse obsežnejših ekonomskih sankcij, je moral rasistični režim v Južni Afriki popustiti in leta 1994 so bile v tej državi izpeljane prve (večasne) demokratične volitve.

## 4.1 PREDZGODOVINA IN VZROKI ZA SANKCIJE

Za boljše razumevanje politične, ekonomske in socialne situacije v JAR ter vzrokov za ekonomske sankcije proti tej državi je bistvenega pomena, da se seznanimo tudi z njeno pestro zgodovino, polno nasprotij in krvavih bojov avtohtonega prebivalstva za enakopravnost ras in pravico do domovine.

### 4.1.1 Zgodovina

Zgodovina belega človeka v Južni Afriki in s tem rasne diskriminacije in rasizma na tem območju se je začela v času holandske pomorske premoči v 17. stoletju s prihodom prvih kolonistov. Leta 1652 je holandska Družba za vzhodno Indijo zgradila močno obmorsko postajo na skrajnem afriškem jugu pri Rtu dobre nade, kjer naj bi se mornarji na poti do Indije oskrbeli s svežo vodo in hrano. Evropska naselbina se je v naslednjih desetletjih razširila z novimi doseljenci, predvsem francoskimi hugenoti<sup>41</sup> in še nekaj drugimi evropskimi prišleki. Etnična zasnova evropske naselbine pa so bili prvi holandski naseljenci in v njih je jedro naroda Burov (boer pomeni v nizozemščini kmet), ki so same sebe poimenovali za »Afrikaanderje« (angleška verzija za Afrikaander je Afrikaner) (Južnič, 1982, str. 1021). Stoletje kasneje so potomci Burov začeli prodirati v notranjost Afrike, kjer so si prilastili obširna območja za poljedelstvo in živinorejo ter tako spodrinili staroselce. Buri, katerih miselnost je imela oporo v Bibliji in orožju, so na svojem pohodu naleteli na različna ljudstva. Imeli so vse prednosti, ki jih je ponujala višja evropska tehnologija, zlasti prednosti strelnega orožja. Kadar so naleteli na odpor domorodcev, so orožje brez pomisleka uporabili proti svojim »naravnim in verskim sovražnikom« (Steiner, Steiner, 1991, str. 418)<sup>42</sup>.

Z zmago Britancev nad Nizozemci v napoleonskih vojnah je Južna Afrika leta 1814 postala britanska kolonija. Britanci so kmalu po okupaciji začeli anglicirati bivšo nizozemsko kolonijo.

---

<sup>41</sup> Francoski kalvinisti, ki so se raje odpovedali domovini, kjer so jih preganjali, kot pa religiji.

<sup>42</sup> Bušmane (najstarejše prebivalce Južne Afrike) so do začetka 19. stoletja skoraj iztrebili. Hotentoti so se Burom podredili. Ti so razpustili njihove plemenske zveze, družine pa zaposlili na farmah kot sužnje. Z Bantujci, živinorejci, ki so imeli visoko razvito plemensko organizacijo in so bili tudi bolj žilavi in številčno močnejši, so se Buri zapletli v t. i. »kafrske vojne«, kjer so se ti izkazali kot trd oreh (Lešnik, 1987, str. 22-23).

Uvedli so vrsto (za nizozemske kolonizatorje) izzivalnih ukrepov<sup>43</sup>. Bure sta najbolj razkačila uvedba novih davkov in liberalnejša britanska politika do domorodcev (Steiner, Steiner, 1991, str. 419)<sup>44</sup>. Edina rešitev zanje je bil umik pred Britanci v notranjost Afrike. Področje kamor so se namerili, ni bilo naseljeno. Sledile so vojne z Bantujci ter s plemenoma Zulu in Xhosa. Buri so leta 1852 končno dobili neodvisno republiko Transvaal, dve leti kasneje pa še Oranje (Lešnik, 1987, str. 25-26).

Odkritje bogatih nahajališč diamantov v današnjem Kimberleyu (1870) in zlata v Transvaalu (1884) je povzročilo nagle gospodarske in demografske spremembe. Prihajati so začeli britanski doseljenci<sup>45</sup>. Obenem je prišlo tudi do migracij črncev in burskih kmetov v prve urbane centre (Južnič, 1980). Usoda črncev pa je bila zapečatenata, ko so odprli rudnike. Živinorejci in kmetje, vajeni nomadskega življenja, so se za stalno naselili in postali poceni delovna sila (Ki-Zerbo, 1977). Vzporedno z odpiranjem rudnikov so nastajala mesta, nove komunikacije in trgovske družbe. Omenjene spremembe so okrepile burski nacionalizem, ki se je izražal v občutku manjvrednosti burske kmečke-sužnjelastniške družbe, ki ni zmogla iti v korak z dinamičnim kapitalističnim gospodarstvom, ki so ga vpeljali Angleži (Lešnik, 1987, str. 27).

Spor med Angleži in Buri je dosegel višek v burskih vojnah (1899-1902). Angleška zmaga ni prinesla globokih sprememb v statusu črnske večine. Med obema skupnostima belcev, ki so v odnosu do proletarizirane množice iz plemen Bantu oblikovale enoten razredni blok, je kmalu prišlo do sožitja. Črncci so postali cenena delovna sila ne le na velikih burskih posestvih, temveč tudi v rudnikih zlata in diamantov ter na drugih področjih kapitalističnega gospodarstva, ki ga je utemeljila britanska oblast v Južni Afriki.

Ustanovitev Južnoafriške unije leta 1910 s statusom dominiona je pomenila kompromis med kolonizatorji; vključene sta bili britanski koloniji Kap in Natal ter burski tvorbi Transvaal in Oranje. Buri so privolili v gospodarsko premoč britanskega kapitala, le-ta je privolil v bursko politično oblast (Južnič, 1982, str. 1022). V uniji so začeli uveljavljati rasistični sistem. Hkrati s plazom rasističnih zakonov se je začela ofenziva za neodvisnost od Velike Britanije. Leta 1931 je Južnoafriška unija dobila z Westminsterkim sporazumom popolno neodvisnost znotraj Commonwealtha in Pretorija je lahko odslej vodila lastno zunanjo politiko (Jaenecke, 1979).

#### **4.1.2 Politika apartheida**

Ko je leta 1948 Nacionalna stranka (National Party – NP) prevzela oblast v industrijsko razvijajoči se južnoafriški družbi, je za svoj politični cilj razglasila popolno in temeljito ločitev ras

---

<sup>43</sup> Razveljavili so verski monopol kalvinistične cerkve (reformirana nizozemska cerkev in zlasti kalvinistični duh sta predstavljala ideološki okvir enega najekstremnejših nacionalizmov naše dobe, katerega del je občutek rasne in moralne superiornosti) in uvedli versko svobodo; rimsko-nizozemski zakonik, ki je izviral iz časov svetega rimskega kraljestva nemškega naroda, so zamenjali z britanskim kodeksom, angleščino so razglasili za uradni jezik in poslali v kolonijo prve angleške naseljence (Jaenecke, 1979).

<sup>44</sup> Leta 1807 so Britanci prepovedali trgovino s sužnji (sužnjelastništvo je bilo začasno še dovoljeno). Prepoved je veljala za ves britanski imperij in Južna Afrika ni bila izjema (Lešnik, 1987, str. 24).

<sup>45</sup> Britanci so se naselili v Johannesburgu, »zlatem mestu«, ki je nastalo iz prvih taborišč kopalcev zlata (Lešnik, 1987, str. 26).

(socialno, politično, gospodarsko, kulturno in prostorsko) (Jaenecke, 1979). Rasizem in nacionalizem Afrikaanerjev se je utrdil v dolgih letih boja z avtohtonim črnkim prebivalstvom in britanskimi kolonizatorji. Ideološka osnova apartheida je bila v prepričanju potomcev burskih kmetov, da so »izvoljeno ljudstvo«, kateremu je Bog določil vodstvo nad pogani in barbari. Prepričani so bili, da je skupno življenje nemogoče zaradi prevelikih socialnih in kulturnih razlik med rasami (Steiner, Steiner, 1991, str. 420). Zagovarjali so ločen razvoj ras na ločenih območjih, v katerih naj bi se različne skupine razvijale kot ločene družbenoekonomske skupnosti, vsaka od njih pa naj bi imela ločene pravice in privilegije na svojem področju (Roskam, 1960). V praksi je to pomenilo delitev južnoafriškega ozemlja na »bela« in »črna« področja, podelitev pravic Afričanom izključno v njihovih rezervatih – bantustanih<sup>46</sup>, njihov razvoj pod kontrolo in skrbništvom bele manjšine in ohranitev tradicionalne rasne politike – premoči in prevlade belcev (Lešnik, 1987, str. 65).

Da bi vladajoča bela manjšina izpeljala popolno ločitev ras, je leta 1950 izglasovala prvi osnovni zakon apartheida: zakon o popisu prebivalstva (The Population Registration Act), ki je Južnoafričane razdelil na štiri temeljne rasne skupine: *belce*, *črnce*, *mešance* (potomci rasnega mešanja) in *Azijce* (potomci priseljencev v glavnem iz Indije, ki so jih za časa britanske kolonialne oblasti, pripeljali za delo na plantažah) (Južnič, 1982, str. 1024)<sup>47</sup>. Dve leti kasneje je bil uveden sistem prepustnic ali dovolilnic za gibanje, ki so jih morali črnci stalno nositi s seboj. Zakonsko je bilo prepovedano naseljevanje afriških delavcev z družinami na belih področjih. Tisoče Afričanov je moralo zapustiti svoje domove, da bi se preselili v rezervate. Prepustnice so odpirale vrata getov<sup>48</sup>, vendar le tistim črnem, ki so imeli pogodbo o delu (Lešnik, 1987, str. 66).

Bela manjšina na oblasti je tudi politične pravice razdelila glede na rasno pripadnost. Predstavniška demokracija je bila rezervirana za belce, ki so edini imeli volilno pravico v Južni Afriki. Od leta 1959, ko so ukinili omejeno volilno pravico črncev, so ti ostali brez predstavniškega organa v južnoafriškem političnem sistemu (Lešnik, 1987, str. 59). Tudi mešanci in Indijci so postali žrtve rasistične zakonodaje, saj so jim bile prav tako odvzete nekatere politične pravice, čeprav nekoliko kasneje kot črnem. Najstrožje je bilo z zakonom prepovedano vsako »rasno druženje«, zlasti medrasni zakoni in spolni odnosi. Ta prepoved je veljala tudi za mešance in Azijce. Kljub tovrstnim prepovedim je rasno mešanje ves čas obstajalo (Južnič, 1982, str. 1024).

---

<sup>46</sup> Bantustani ali »homelandi« (skupaj so obsegali okoli 14% južnoafriškega teritorija) so imeli status neodvisnih držav, ki naj bi bile »domovine« za posamezna plemena Bantu, čeprav je bila v njihovi ustavi prepovedana organizacija lastne vojske (Steiner, Steiner, 1991, str. 420). Cilj »bantustanizacije« je bil okrepiti tribalizem (etnična rivalstva) in plemensko razdrobljenost in tako otežiti organiziran boj Afričanov proti dominaciji belcev (Južnič, 1982, str. 1025).

<sup>47</sup> Leta 1980 je bilo 21 milijonov črncev (73,5%), 4,5 milijona belcev (15%), 2,6 milijona (8,5%) mešancev in 800.000 Azijcev (3%) (Centralni statistični urad, Pretoria, 1982).

<sup>48</sup> Geti ali »townshipi« so predmestne četrti, kjer so morali živeti Afričani, ki so delali v belih conah. Barake, v katerih so živeli črnci, so bile največkrat zgrajene iz kamnitih sten, s streho iz valovite pločevine; večina je bila brez elektrike in tekoče ali tople vode. Največje so merile 30 kvadratnih metrov; v eni je živelo povprečno 8 do 10 ljudi. Največji in najbolj razvpiti geto je bil Soweto (South Western Township) pri Johannesburgu, v katerem je živelo 4,5 milijona črncev. V tem milijonskem »mestu« ni bilo nikakršne industrije ali institucij, kot so domovi za ostarele, vrtci, ambulante, bolnice, športna igrišča (Lešnik, 1987, str. 97-98).



V petdesetih letih so belci izglasovali »malo ločitev ras« (petty apartheid) na vseh področjih javnega življenja: v kinematografih, muzejih, gledališčih, restavracijah, športnih igriščih, bolnišnicah, prometu. Rasno ločevanje je bela manjšina vnesla tudi v celoten izobraževalni sistem. Črnci niso imeli veliko možnosti za obiskovanje šol, za njihovo izobraževanje so večinoma skrbele misijonarske šole, ki jih vlada ni nadzirala (Santa Cruz, 1971)<sup>49</sup>. Leta 1959 so prepovedali študij temnopoltih na tistih južnoafriških univerzah, ki so do tedaj še veljale za »odprte«, in ustanovili ločene univerze za temnopolte študente (Roskam, 1960).

Najbolj očitna oblika rasne diskriminacije v južnoafriškem gospodarstvu je bila izključitev Afričanov iz določenih področjih zaposlovanja, predvsem strokovnih, kvalificiranih in bolje plačanih delovnih mest. Glede zaposlitvenih možnosti črncev so sprejeli številne diskriminacijske zakone, ki so se v prvi vrsti ukvarjali s kontrolo gibanja in migracij temnopolte delovne sile, politiko mezd in organizacijo sindikatov (Santa Cruz, 1971). Črnci in drugi nebelci so predstavljali tri četrtine aktivnega prebivalstva, ki je omogočalo 90% poljedelske proizvodnje, 90% proizvodnje v rudnikih in 60% v gradbeništvu in energetiki. Mezde črnskih delavcev so bile od šest do dvajsetkrat nižje od mezd belih delavcev. Belcem, ki so predstavljali 18% aktivnega prebivalstva, je pripadalo 64% narodnega dohodka. Na drugi strani je črnski delovni sili ostalo le 26% od celotnega narodnega dohodka (Lešnik, 1987, str. 70).

Proti vedno večjemu nasprotovanju in uporju večinskega prebivalstva se je bela gospodujoča manjšina pripravila s krepitvijo represivnega aparata. Na podlagi skrbno izvedene zakonodaje je policija dobila silno moč. Lahko je aretirala kogar koli med črnimi Južnoafričani ob katerem koli času in s katero koli pretvezo. Že leta 1950 pa je bil sprejet »zakon o zatiranju komunizma«. Na ta način so bili vsi oponenti politike apartheida avtomatično razglašeni za komuniste in s tem tudi mednarodno razglašeni za »sovražnike svobodnega sveta«. Od leta 1953 do 1960 so izglasovali vrsto zakonov, s katerimi so zatirali politično opozicijo, omejevali svobodo izražanja in združevanja. Po zakonu o nelegalnih organizacijah (Unlawful Organizations Act) je predsednik države lahko katero koli organizacijo razglasil za nelegalno in jo razpustil (Južnič, 1982, str. 1026-1027).

**Upor črnske večine** proti rasni diskriminaciji in apartheidu v Južni Afriki se je začel razvijati skoraj vzporedno z nastankom južnoafriške državnosti (ustanovitev Južnoafriške unije). Tako so že leta 1912 ustanovili Južnoafriški domačinski svet (South African Native Council), pozneje preimenovan v Afriški nacionalni svet (African National Council – ANC), ki se je boril za politične pravice črnske večine ter širitev njene zavesti, izobrazbe in delovnih sposobnosti. Prvi boji so bili naperjeni zoper rezervate in še posebno zoper obvezne prepustnice, brez katerih črncem ni bilo dovoljeno gibanje izven bantustanov. Akcija je obsegala tudi organiziranje črnskih sindikatov (1919), čeprav jih vlada ni priznavala (Južnič, 1985, str. 1579).

---

<sup>49</sup> Obvezno šolanje črnskih otrok je bilo zavrnjeno, obiskovanje pouka pa so jim celo otežili. Medtem ko je bilo za otroke belcev šolanje obvezno in brezplačno, so morali starši črnskih otrok plačevati šolnino (Santa Cruz, 1971).

Ko je burska Nacionalna stranka prevzela oblast, je črnske organizacije kmalu spravila v ilegalo. ANC je pozval vse črnce k aktivni vstaji. Po Gandhijevem vzoru<sup>50</sup> so začeli s kampanjo civilne neposlušnosti. Množično so kršili zakone o ločitvi ras na železniških postajah, restavracijah, poštah, uradih in parkih (Jaenacke, 1979). Leta 1959 se je od ANC odcepilo militaristično krilo in se združilo v Panafriški kongres (Panafrikan Congress – PAC) (Južnič, 1985, str. 1580). Doba nenasilnega boja proti dominaciji bele manjšine se je končala leta 1960 po porazu v Sharpevillu<sup>51</sup>. Postopoma se je izoblikovala tudi Združena demokratična fronta (United Democratic Front – ADF), prek katere je deloval Afriški nacionalni kongres (ANC) in katere voditelj je bil Nelson Mandela (Lešnik, 1987, str. 104)<sup>52</sup>.

Leta 1963 je policija zajela skoraj celotno vodstvo ANC in PAC (med njimi tudi Mandelo, ki je bil obsojen na dosmrtno ječo), mnogi pa so zapustili Južnoafriško republiko in zbežali v tujino (London, New York, Dar es Salam, Lusako), kjer so pristali na obrobju južnoafriškega dogajanja. Zelo aktivna so bila mladinska in študentska gibanja. V getih je bilo zlasti dejavno gibanje, ki je imelo oporo v črnskih študentih z ločenih univerz, iz katerega se je oblikovala Konvencija črnkega ljudstva (Black People's Convention), znana kot »črnska zavest«, ki je zapolnila praznino, nastalo po aretaciji vodstva ANC in PAC (Lešnik, 1987, str. 105).

Pomembna so bila tudi stavkovna gibanja med letoma 1963 in 1973. Bila so množična in dokaj spontana in kljub represiji so utemeljevala sindikate večinskega prebivalstva. Vzroki za ta gibanja niso bili samo v represivnosti politike apartheida, marveč tudi v poslabšanju gospodarskega položaja Južne Afrike kot posledica svetovne recesije. Povečana nezaposlenost je prizadela predvsem črnske delavce (Južnič, 1982, str. 1027). Moč črnkega proletariata je prišla najbolj do izraza na mednarodnem denarnem trgu. Čeprav črnski demonstranti niso mogli zaustaviti tovarne in rudnike za daljše obdobje, so lahko dokaj uspešno zavirali pritok tujega kapitala, od katerega je bilo južnoafriško gospodarstvo vitalno odvisno (Johnson, 1977).

#### 4.1.3 Vzroki za ekonomske sankcije proti Južnoafriški republici

Južna Afrika je pritegnila pozornost svetovne javnosti v dveh ločenih, vendar medsebojno povezanih spornih zadevah. Najbolj pereče je bilo vprašanje (problem) *apartheida*. Zavest o nujnosti odprave rasizma in rasne diskriminacije je zajela veliko večino človeštva. Boj za odpravo vseh oblik rasne diskriminacije je bil primarnega pomena za OZN, saj je politika apartheida negativno vplivala na odnose med državami v Afriki in v svetu. Na ta način je ustvarjala krizna stanja, ki so ogrožala mir in varnost ter zaustavljala družbeni in socialni napredek človeštva (Simons, 1999, str. 75; Devetak, 1979, str. 752). Drugi problem je predstavljal odnos JAR do *Namibije* (le-ta jo je dobila v upravo po naročilu Društva narodov, predhodnika OZN), kjer je

---

<sup>50</sup> Indijci so bili prvo nebelo ljudstvo, ki je pritegnilo pozornost z uporom proti rasni diskriminaciji. Vodil jih je mlad odvetnik Mohandas Gandhi. Bistvo protestne kampanje je bilo v pasivnem odporu – namernem kršenju prepovedi in mirnem sprejemanju kazni (Lešnik, 1987, str. 101).

<sup>51</sup> Takrat je 10.000 Afričanov na pobudo PAC mirno demonstriralo proti osvoženemu zakonu o prepustnicah. Krvavemu pokolu, v katerem je bilo 67 črncev ubitih, je sledila množična aretacija (Johnson, 1977).

<sup>52</sup> Protiapartheidske skupine, združene pod okriljem ANC, so izvajale »nadzirane« sabotaže. Radikalni del PAC pa se je zavzemal za ruralne teroristične akcije (Lešnik, 1987, str. 102).

južnoafriški rasistični režim hotel razviti sistem apartheida in si priključiti Namibijo kot peto provinco. (Simons, 1999, str. 75).

## 4.2 ZNAČILNOSTI EKONOMSKIH SANKCIJ PROTI JAR

V primeru JAR je zelo pomemben kontekst, v katerem so bile sankcije uporabljene, saj so zagovorniki sankcij dobro vedeli, da sankcije ne bi bile uspešne pri doseganju enakosti med ljudmi in demokratizacije v Južni Afriki brez čedalje bolj močnega notranjega upora črnske večine in širšega odpora v svetu. Zato je bila ekonomska prisila mišljena bolj kot strategija, s katero je mednarodna skupnost želela podpreti in »okrepiti« notranja osvobodilna gibanja. Paradoks južnoafriške situacije je bil v tem, da so ZDA in ostale razvite države nasprotovale uvedbi ekonomskih sankcij ter kljub apartheidu širile svoje investicije v tej državi. Takšno stanje se je nadaljevalo tudi potem, ko je bilo ugotovljeno, da so bile sankcije proti JAR primerne, saj je bila le-ta zelo odvisna od trgovine z zahodnimi razvitimi državami (Davis, 1995, str. 174-175).

### 4.2.1 Značilnosti gospodarstva Južnoafriške republike

Kapital za ustanovitev prvih industrij ter rudnikov diamantov in zlata so v poznem 19. stoletju »prispevale« Velika Britanija in druge evropske države, medtem ko so ZDA prišle v Južno Afriko kasneje, šele po drugi svetovni vojni. Šestdeseta in sedemdeseta (prejšnjega stoletja) so bila leta visoke rasti južnoafriškega gospodarstva. Od leta 1964 do 1974 so tuje investicije vsako leto znašale povprečno 8% bruto domačih investicij; to povprečje je v začetku sedemdesetih naraslo na 14% in doseglo višek (24,5%) v obdobju od leta 1975 do 1976. Leta 1977 pa je odstotek tujih investicij padel na komaj 2% (Davis, 1978).

Tuj kapital je pritekal v privatni sektor v obliki neposrednih investicij predvsem v rudarstvo, naftno in energetske industrije in druge proizvodne (industrijske) panoge. Tuje investicije so s seboj prinašale tudi vitalno pomembni tehnološki *know how*, ki je po mnenju nekaterih ekonomistov bistveno vplival na gospodarsko rast Južne Afrike (v tem obdobju je bila povprečna letna stopnja gospodarske rasti 4,5%, včasih celo 5,5%). Življenjski standard belega prebivalstva se je krepko povečal, medtem ko so represivni apartheidski zakoni črnski večini onemogočili uživanje koristi od južnoafriškega ekonomskega razvoja (Davis, 1995, str. 175). Ameriške neposredne investicije v južnoafriško gospodarstvo so hitro naraščale. Leta 1981 so dosegle 2,6 milijard USD (US Department of Commerce, 1983). Visoke stopnje donosnosti (29% leta 1980 in 19% leta 1981), ki so bile za nekaj odstotnih točk višje v primerjavi s svetovnim povprečjem, so pritegnile ameriške ter druge tuje investitorje<sup>53</sup>. Večina ameriških podjetij je bila koncentrirana predvsem v panogah, ki so zahtevale visoko razvito tehnologijo ali dostop do materialov, ki jih je morala JAR uvažati (predvsem nafto, kemikalije in elektroniko) (Davis, 1995, str. 176)<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> Visoki dobički so bili povezani predvsem z izkoriščanjem cenene črnske delovne sile.

<sup>54</sup> Južnoafriška nafta je bila skoraj v celoti uvožena in dvoje ameriških korporacij, Mobil in Caltex sta nadzirali približno 40% naftnega trga (Davis, 1995, str. 176).

Leta 1962, ko je Generalna skupščina OZN sprejela resolucijo, s katero je bil prepovedan izvoz v in uvoz iz JAR, so Velika Britanija, ZDA in Japonska pokrivala 51% izvoza iz te države; Zahodna Nemčija (ZRN), Belgija, Francija in Italija pa nadaljnjih 19% (Davis, 1995, str. 176; IMF, 1962). Uvoz v Južno Afriko je bil podobno koncentriran. Leta 1967 je bilo 57% južnoafriškega izvoza namenjenega v Veliko Britanijo, ZDA, ZRN in Japonsko. Delež uvoza iz omenjenih držav v Južno Afriko je znašal kar 61% (US General Accounting Office, april 1988)<sup>55</sup>. Dve desetletji kasneje je bila šesterica najbolj razvitih držav (ZDA, Velika Britanija, ZRN, Francija, Italija in Japonska) še vedno med glavnimi trgovinskimi partnerji afriškega juga<sup>56</sup>.

Vsebina južnoafriške trgovine se od leta 1960 do 1990 ni bistveno spreminjala. Uvažala je predvsem proizvodno opremo, stroje, izdelke visoke tehnologije (večinoma računalnike), polizdelke, kemikalije in nafto. Izvoz pa je bil sestavljen iz osnovnih proizvodov in prvin, predvsem mineralov in kmetijskih izdelkov. Zlato je ves čas imelo ključno vlogo (Davis, 1995, str. 176). Že takrat je JAR s celo vrsto dejavnosti dominirala v ekonomijah svojih sosedov. Nekateri med njimi so skoraj popolnoma podrejeni zaradi kanalov zunanje trgovine, energetskih virov in zmogljivosti, transportnih povezav. Bistveni del deviznih dohodkov pa prihaja v nekaterih primerih le od delavcev, ki delajo v JAR (Južnič, 1985, str. 1577).

#### 4.2.2 Sankcije OZN

Zaradi nenehnih nemirov na jugu Afrike, ki so se stopnjevali v šestdesetih in sedemdesetih letih, je mednarodna skupnost začela razmišljati o uporabi multilateralnih ekonomskih in drugih sankcij. O njihovi uvedbi je odločala OZN, oziroma tri stalne članice Varnostnega sveta (VS) OZN (ZDA, Velika Britanija in Francija), ki so izkoriščale svojo pravico veta pri oviranju uvedbe obveznih celostnih sankcij proti JAR. Šele leta 1977 so te države podprle multilateralni embargo na orožje, vendar so kljub temu nadaljevale z nasprotovanjem drugim (selektivnim ali splošnim) ekonomskim sankcijam. Sankcije OZN so v različnih oblikah in z različno intenzivnostjo trajale do leta 1994.

Množični poboj v Sharpevillu leta 1960, v katerem je bilo ubitih 67 Afričanov, ki so demonstrirali proti rasni diskriminaciji, je izzval ogorčenje mednarodne skupnosti in celotne svetovne javnosti. To ni bil le osamljen primer; saj je bilo preganjanje osvobodilnih gibanj s strani rasističnega režima razširjeno na celotnem teritoriju JAR. Istega leta je VS OZN pozval južnoafriški rasistični režim k ukinitvi apartheida, saj je le-ta predstavljal grožnjo za mednarodni mir in varnost. VS je svoje stališče izrazil v resoluciji 134 (1960), ki je Velika Britanija in Francija nista podprli. Zaradi vedno bolj nevzdržne situacije v Južni Afriki in nenehnih pozivov različnih afriških držav k uvedbi ekonomskih sankcij je leta 1962 Generalna skupščina (GS) OZN pozvala članice k ločeni ali kolektivni uvedbi sankcij, ki so obsegale: ukinitvev diplomatskih odnosov z Južno Afriko, zaprtje pristanišč za južnoafriške ladje in prepoved vhoda domačim ladjam v južnoafriška

---

<sup>55</sup> Velika Britanija je sama pokrivala 30% izvoza iz in 27% uvoza v Južnoafriško republiko (Davis, 1995, str. 176).

<sup>56</sup> Delež uvoza iz razvitega Zahoda je znašal 79% celotnega južnoafriškega uvoza, ki je skupno obsegal 8,2 milijard USD, medtem ko je delež izvoza iz te države predstavljal 78% njenega celotnega izvoza (12,4 milijard USD) (US General Accounting Office, april 1988).

pristanišča, bojkot trgovine s to državo, zaustavitev vsega letalskega prometa (Simons, 1999, str. 76).

Z Resolucijo 1761 (1962) je GS OZN ustanovila posebno komisijo za vprašanja apartheida (Special Committee on Apartheid), katere naloga je bila poročati o dogajanju v Južni Afriki. Ta komisija je po nenehnem poročanju o izkoriščanju, zatiranju in diskriminaciji črncev in drugih posledicah rasistične politike v tej državi pozvala VS, da na apartheid odgovori z ekonomskimi sankcijami in po potrebi tudi z izključitvijo JAR iz OZN. ZDA, Velika Britanija, države »starega« Commonwealtha in Japonska so glasovale proti resoluciji 1761, večina latinskoameriških in skandinavskih držav se je vzdržalo, afriške in azijske države ter sovjetski blok pa so resolucijo podprli (Simons, 1999, str. 77).

V resoluciji 181 (7. avgust 1963) je VS s podporo ZDA in vzdržnostjo Velike Britanije in Francije od držav zahteval, da zaustavijo vse pošiljke orožja, namenjenega Južni Afriki<sup>57</sup>. Tri mesece kasneje je posebna komisija za vprašanja apartheida poročala o nadaljevanju nemirov in zatiranja v Južni Afriki. VS se je odzval z resolucijo 182 (4. december 1963), s katero je embargo na orožje razširil na pošiljke opreme in materiala za njegovo izdelavo. Resolucija je naletela na široko podporo skoraj vseh držav članic. ZDA, Velika Britanija in Francija pa so še naprej nasprotovale uvedbi obveznih ekonomskih sankcij. Predlog za bojkot trgovine so odločno zavrnil (Simons, 1999, str. 77-78).

Leta 1968 je pozornost mednarodne skupnosti pritegnila tudi Namibija. To državo je Južna Afrika dobila v začasno upravo leta 1920 po naročilu Društva narodov (predhodnik današnje OZN). Ker si je mandat po svoje razlagala – namesto da bi namibijsko ljudstvo pripravila na samoupravljanje dežele, je v Namibiji, nekdanji Jugozahodni Afriki, razvila sistem apartheida in izdelala načrt o njeni priključitvi kot peti provinci k južnoafriškemu ozemlju – ji je Generalna skupščina OZN leta 1966 odvzela varstvo. Čeprav je Namibija prišla pod neposredno upravo OZN, se Južna Afrika ni hotela umakniti iz tega območja zaradi političnih, strateških in ekonomskih interesov (Lešnik, 1987, str. 16; Simons, 1999, str. 78).

Leta 1976 je v izgredu v Sowetu in drugod po državi umrlo okoli 500 črncev (po neuradnih ocenah kar okoli 1000), med katerimi je bilo tudi veliko otrok, toda članice OZN še vedno niso bile enotne glede uvedbe obveznih ekonomskih sankcij. Novembra 1977 je VS sprejel resolucijo 418, s katero je razglasil trgovanje z orožjem z JAR (ne pa apartheid kot tak) za kršitev mednarodnega miru in varnosti. S to resolucijo je embargo na orožje postal obvezen (Simons, 1999, str. 79). V osemdesetih je GS nadaljevala s spodbujanjem VS k odgovoru na nenehno izkoriščanje in zatiranje črnske večine v Južni Afriki in Namibiji. ZDA, Velika Britanija in Francija ter nekatere druge države so nadaljevale z omejevanjem ukrepov VS OZN. Reaganova administracija je kljub sankcijam nadaljevala z nudenjem *de facto* podpore južnoafriškemu režimu

---

<sup>57</sup> Z embargom na orožje je mednarodna skupnost skušala zavreti proces militarizacije Južne Afrike. Potreba po moderni vojaški tehnologiji je bila eden najpomembnejših vzvodov njene povezave z zahodom. Da bi ustavil proces dekolonizacije na afriškem jugu, ustrahoval sosednje neodvisne in neuvrščene države in tako ustvaril videz nepremagljive države, se je južnoafriški režim obdal z velikanskim arzenalom najmodernejšega orožja (Lešnik, 1987 str. 82-83)

ter povezala umik JAR iz Namibije z umikom kubanskih čet iz Angole<sup>58</sup>. 13. decembra leta 1984 je VS ponovno potrdil obvezni embargo na orožje in pozval države članice OZN k bojkotu vojaške opreme in vozil, ki so bili proizvedeni v Južni Afriki (Simons, 1999, str. 80). Leta 1987 je bila perspektiva splošnih ekonomskih sankcij, ki bi prizadele Pretorio, še zelo oddaljena. Z 10. septembrom leta 1989 so se začeli prvi pozitivni premiki. S poostrejitvijo multilateralnih finančnih sankcij držav članic se je OZN pridružil raznim unilateralnim akcijam ameriških in angleških multinacionalnih podjetij. 21. marca 1990 je bil Sam Nujoma, nekdanji vodja SWAPO (South West Africa People's Organization), izvoljen za predsednika neodvisne Namibije.

Pred koncem osemdesetih let je bilo jasno, da je bila politika apartheida v Južni Afriki obsojena na konec. Kljub neuspehu VS OZN pri uvajanju splošnih multilateralnih ekonomskih sankcij proti rasističnemu južnoafriškemu režimu, je mednarodni embargo na orožje s časom postal vedno bolj učinkovit. Leta 1990 je de Klerk, tedanji predsednik JAR, »legaliziral« ANC (Afriški nacionalni kongres); po 27 letih zapora je bil Nelson Mandela končno izpuščen. Maja 1993 je Svetovna banka obljubila JAR 1 milijardo USD za razne programe za obnovo in razvoj v primeru postavitve večrasne tranzicijske vlade. Aprila leta 1994 je bil Mandela izvoljen za predsednika JAR. En mesec kasneje (maja) je VS OZN z resolucijo 919 odpravil embargo na orožje in druge omejitve ter razpustil komisijo za vprašanja apartheida (*Financial Times*, 25. maj 1993; Simons, 1999, str. 80).

#### 4.2.3 Kampanja dezinvestiranja – svetovno gibanje za sankcije

Dogodki v JAR so pretresli tudi širšo svetovno javnost. V Evropi in Ameriki so bila zelo aktivna različna gibanja proti apartheidu. V Veliki Britaniji so le-ta pritiskala predvsem na britanske banke, ki so bile center južnoafriškega finančnega trga. Iz Nizozemske je startala močna mednarodna kampanja bojkota Shellovih izdelkov. V mnogih državah so organizirali bojkote proti najbolj razpoznavnim afriškim izdelkom. Ameriški aktivisti so izvajali močan pritisk na konzorcij bank, ki ga je vodil Chase Manhattan. Zelo odmevna je bila kampanja, ki je pozivala potrošnike k bojkotu krugerranda, afriškega zlatega kovanca (Davis, 1995, str. 177). Med najbolj uspešnimi pa je bila kampanja, ki so jo organizirali zaposleni v Polaroidu (leta 1977), ki so svojega delodajalca prepričali, da je prekinil dobavo filmov za južnoafriški razvpiti sistem prepustnic (Steiner, Steiner, 1991, str. 426).

Skupaj s širitvijo gibanja, katerega končni cilj je bila ukinitve vseh ekonomskih povezav s politiko apartheida, se je povečal tudi pritisk na podjetja, ki so kljub rasistični politiki še naprej poslovala v

---

<sup>58</sup> Ker je bil Zimbabve kot neodvisna in neuvrščena država izgubljen za blokovsko igro na jugu Afrike, je prav namibijsko vprašanje postalo del blokovske konfrontacije, v kateri je prišlo do ponovnega zблиževanja ameriških in južnoafriških interesov, ki so dekolonizacijo Namibije povezali s problemom umika kubanskih vojnih sil iz Angole. JAR in ZDA se nista ozirali na to, da so bile kubanske čete v Angoli na prošnjo tamkajšnje vlade, da bi varovale državo pred nenehno agresijo z juga, južnoafriška vojska v Namibiji pa je bila po pravih mednarodnega prava okupacijska (Lešnik, 1987, str. 16).

JAR. Aktivisti so od ameriških in drugih podjetij zahtevali, da zapustijo Južno Afriko in tako prekinajo svoje sodelovanje z apartheidom (Davis, 1995, str. 177)<sup>59</sup>.

Med najbolj pomembnimi in odmevnimi svetovnimi akcijami je bila *mednarodna kampanja dezinvestiranja*. Kampanja je pozivala posameznike in institucije (univerze, cerkve, sindikate, mesta in države) k (raz)prodaji deležev, ki so jih imeli v podjetjih, ki so poslovala z JAR. Njeni zagovorniki so na ta način širili negativno propagando, s katero so povečali pritisk na ameriška in druga podjetja ter jih tako prepričali (prisilili) k umiku iz Južne Afrike (Davis, 1995, str. 178)<sup>60</sup>. Aktivisti so do začetka osemdesetih razvili različne tehnike boja proti apartheidu. Poleg bojkota, ki so ga potrošniki izvajali nad južnoafriškimi izdelki in izdelki podjetij, ki so poslovala v sankcionirani državi<sup>61</sup> ter dezinvestiranja, so ameriški aktivisti začeli pritiskati na ameriško vlado in zakonodajo, da bi sprejela zakone, s katerimi bi prepovedali vlaganje državnih sredstev v podjetja, ki so še vedno poslovala v Južni Afriki (Steiner, Steiner, 1991, str. 427). Do leta 1991 je 28 držav, 24 okrajev in 92 mest uvedlo ekonomske ukrepe proti korporacijam, ki so vlagale v Južno Afriko; obseg dezinvesticij je znašal 20 milijard USD (American Committee on Africa, 1991).

#### 4.2.4 Sankcije ZDA

S poostritvijo razmer v JAR se je leta 1985 v Ameriki razprava glede uporabe ekonomskih sankcij polarizirala. *Skupine proti apartheidu* so s kampanjo dezinvestiranja hotele prisiliti multinacionalne družbe k prenehanju investiranja in trgovanja z JAR ter umiku iz te države. Na ta način naj bi se po njihovem mnenju končalo neposredno (davčno) subvencioniranje južnoafriškega gospodarstva in simbolična podpora teh podjetij rasističnemu režimu. Aktivisti so bili prepričani, da bi lahko trgovinske ekonomske sankcije destabilizirale gospodarstvo JAR ter tako zmanjšale podporo belcev apartheidu in vodile do demokratičnih reform v tej državi (Steiner, Steiner, 1991, str. 426).

Na drugi strani so bile *multinacionalne družbe in Reaganova administracija*, ki so zagovarjale »konstruktivno angažiranje« – politiko, ki je spodbujala ameriška podjetja k vztrajanju v Južni Afriki. Le-ta naj bi s svojo progresivno proti-apartheidsko miselnostjo vplivala na trdoglavi afrikanerski razred. Različne ameriške (in tudi druge tuje) korporacije niso popuščale pod pritiskom mednarodne kampanje dezinvestiranja iz več razlogov. Najprej zato, ker so bile prepričane, da so s svojo prisotnostjo na jugu Afrike izboljšale življenje vseh rasnih skupin. Podjetja so nasprotovala apartheidu in se zavzemala za njegovo odpravo. Že leta 1977 je okoli

---

<sup>59</sup> Leta 1982 je znašala finančna udeležba ZDA v Južni Afriki okoli 14 milijard USD. Vrednost neposrednih investicij, v katerih je bilo vključenih več sto podjetij, je bila okoli 2,8 milijard USD. Posojila ameriških finančnih institucij različnim južnoafriškim dolžnikom so skupaj znašala okoli 3,7 milijard USD. Delež ameriških investicij v rudnikih na jugu Afrike je bil vreden 8 milijard USD (Board of Governors of the Federal Reserve System: Country Exposure Lending Survey, december 1982).

<sup>60</sup> Do 1982. leta je več kot 30 univerz dezinvestiralo več kot 100 milijonov USD iz bank in podjetij, ki so poslovala v Južni Afriki. Veliko cerkva (od nacionalnih do lokalnih) je svoje akcije usmerilo na Citibank, ki je svoje južnoafriške dejavnosti prodala leta 1987 (Davis, 1995, str. 178).

<sup>61</sup> Coca-cola se je odločila za odhod iz Južnoafriške republike leta 1986, potem ko ji je večinsko črnsko prebivalstvo zagrozilo z bojkotom njenih izdelkov (Steiner, Steiner, 1991, str. 427).

130 podjetij poslovalo v skladu z načeli družbeno odgovornega obnašanja, ki jih je oblikoval Leon Sullivan, temnopolti član upravnega odbora General Motors (GM)<sup>62</sup>. Vsako leto so korporacije porabile več milijonov dolarjev za usposabljanje, izobraževanje, nastanitev, zdravstveno varstvo in ostale »ugodnosti« temnopoltih delavcev, da bi izpolnile svoje obveznosti kot podpisnice »sullivanskega kodeksa«. Z njihovim odhodom pa bi se tudi ti »ugodni« vplivi prenehali<sup>63</sup>. Naslednji razlog, ki so ga navajale korporacije kot argument za njihovo vztrajanje v JAR, je, da bi bila odprava apartheida prej možna v razmerah gospodarske blaginje kot pa ekonomske stiske. Ta argument so podprli s trditvami, da je po uvedbi ameriških sankcij več tisoč črncev predvsem v rudarstvu in kmetijstvu ostalo brez dela. Tretji večji razlog za nadaljnjo ameriško prisotnost in investicije v južnoafriško gospodarstvo je bilo dejstvo, da so korporacije zagovarjale mnenje, da njihovi cilji (maksimiranje dobička) ne bi smeli biti podrejeni ciljem aktivistov, cerkvenih skupin, manjšinskih delničarjev in ostalim, ki so sponzorirali kampanjo dezinvestiranja (Steiner, Steiner, 1991, str. 425).

Mnogo podjetij je sicer razmišljalo o odhodu z južnoafriškega ozemlja, saj jih je skrbelo za varnost njihovih investicij. Vlada ZDA pa je razmišljala o širših ameriških interesih; Južna Afrika je bila strateško pomembna zaveznica. Oskrbovala je razvite države z različnimi strateškimi minerali<sup>64</sup>. Poleg tega je zagotavljala varnost (predvsem za sile Severnoatlantskega pakta) pomorske poti okoli Rta dobre nade, saj je nadzorovala področje, ki povezuje Atlantski in Pacifiški ocean in kjer poteka prevoz nafte od Perzijskega zaliva proti Zahodu. Pomembna je bila tudi njena vloga »branika« zahodnega bloka pred komunističnimi vplivi (Steiner, Steiner, 1991, str. 422-423).

Kljub nasprotovanju predsednika Reagana, je Kongres leta 1986 sprejel splošni zakon proti apartheidu (Comprehensive Antiapartheid Act – CAA), s katerim so bile uvedene naslednje omejitve:

- prepoved novih neposrednih ameriških investicij v JAR;
- ukinitve izvoza nafte, vojaške opreme ter jedrskih materialov in tehnologije v JAR;
- ukinitve uvoza cele vrste južnoafriških surovin in izdelkov (železa, jekla, tekstila, kmetijskih izdelkov, premoga, urana);
- prepoved pristanka letal južnoafriških letalskih družb na ameriških letališčih.

Poleg tega so z omenjenim zakonom odobrili 40 milijonov USD denarne pomoči za žrtve apartheida (4 milijone USD letno v obliki sklada za štipendije) in zagrozili z uvedbo sekundarnih sankcij proti državam, ki so se okoristile na račun omejitev, ki so prizadele ameriške korporacije. V CAA so bili določeni tudi pogoji za ukinitve sankcij (Hayes, 1987; Lipton, 1988; Baker, 1989).

---

<sup>62</sup> Podobne kodekse družbeno odgovornega vedenja so oblikovali tudi ES, Kanada in nekatere zasebne institucije (Bissell, 1982)

<sup>63</sup> GM je leta 1986 prodal južnoafriško podružnico (svojim) belim domačim managerjem in zapustil JAR. Ti so podružnico preimenovali v Delta Motors in z licenčno pogodbo nadaljevali s proizvodnjo GM avtomobilov in tovornjakov. Prodaja je zrasla iz 24.000 vozil leta 1986 na 40.000 leta 1988; konzervativni Afrikanerji, ki niso želeli nakupovati pri GM, so se odločali za nakup pri Delta Motorsu (Steiner, Steiner, 1991, str. 425).

<sup>64</sup> Iz Južne Afrike je prihajalo 61% kobalta, 55% kroma, 49% platine, 44% vanadija in 39% mangana (Južnič, 1985, str. 1583). Še danes je JAR prva proizvajalka zlata in diamantov.



Leta 1989 je Kongres prepovedal ameriškim korporacijam nadaljevanje z (običajno) prakso odbijanja davkov južnoafriških podružnic od davka od dobička (Steiner, Steiner, 1999, str. 423)<sup>65</sup>. Ko je na začetku junija leta 1991 južnoafriški parlament izglasoval ukinitvev nekaj osnovnih zakonov apartheida ter izpustitev političnih zapornikov, je 10. julija Busheva administracija po ugotovitvi, da je JAR ugodila vsem ameriškim zahtevam, ukinila sankcije proti tej državi (kljub nestrinjanju in kritikam Nelsona Mandela, ki je očital Američanom, da so se za ta korak odločili prezgodaj, ne da bi počakali na večji napredek v odpravi apartheida). Da bi pomiril domače javno mnenje, je Bush odobril povečanje denarne pomoči za JAR na 80 milijonov USD, ZDA pa so vztrajale pri multilateralnih ekonomskih sankcijah v sklopu OZN (*Financial Times, New York Times*, 11. julij 1991).

#### 4.2.5 Ekonomske sankcije in vedenje ostalih držav mednarodne skupnosti

Zakone, ki so povečali ekonomski pritisk na JAR, so sprejele tudi ostale države sveta. Japonska<sup>66</sup>, ZRN, Italija in Francija so svojim podjetjem prepovedale nove investicije v JAR. Novembra 1973 je OPEC (Organization of Petroleum-Exporting Countries) uvedel prepoved izvoza nafte v JAR. Kljub embargu je nafta stalno prihajala v Južno Afriko (Čelik, 1996, str. 6-7)<sup>67</sup>. Do leta 1986 so vse članice ES, tudi tiste najbolj neodločne<sup>68</sup>, podprle številne ekonomske ukrepe proti JAR. Paket delnih sankcij je obsegal poostreni nadzor nad že uvedenim embargom na orožje ter prepoved jedrskega in vojaškega sodelovanja s ciljno državo (Lipton, 1988). 16. septembra 1986 so članice izglasovale tudi ukinitvev uvoza železa, jekla in zlatnikov iz JAR ter prepoved novih investicij v južnoafriško gospodarstvo (prepovedi niso obsegale reinvestiranja zadržanih dobičkov). Omejitev uvoza južnoafriškega premoga ni bila vključena v paket sankcij zaradi nasprotovanja ZRN in Portugalske (*Washington Post*, 17. september 1986; Lipton, 1988). ES je do 1992. leta odpravila večino ekonomskih sankcij, njene članice pa so še naprej sodelovale pri izvajanju obveznih multilateralnih sankcij OZN.

Zunanji ministri *skandinavskih držav*, člani Nordijskega sveta, so oktobra 1985 podprli »Nordijski program akcij proti Južni Afriki« (Nordic Program of Action against South Africa), s katerim so pozvali OZN k uvedbi obveznih mednarodnih ekonomskih sankcij. Medtem so te države uvajale različne unilateralne sankcije v obliki omejitev investicij, posojil in trgovanja z določenimi izdelki (orožjem, nafto, računalniki, krugerrandi). Od leta 1985 do 1987 so skandinavske države (predvsem Danska, Švedska in Norveška) poostrile ekonomske ukrepe – uvedle so skoraj

---

<sup>65</sup> To je bil eden izmed razlogov za odhod podjetja Mobil iz sankcionirane države, saj ga je leta 1988 omenjena omejitev stala kar 5 milijonov USD. Aprila 1989 je Mobil prodal svoje premoženje v JAR za 155 milijonov USD, kar je pomenilo neto računovodsko izgubo v višini 140 milijonov USD (*New York Times*, 27. april 1989).

<sup>66</sup> Leta 1986 je Japonska prepovedala izvoz računalnikov v JAR in uvoz južnoafriških zlatih kovancev. Ukrepom ZDA in ES je sledila tudi japonska prepoved uvoza železa in jekla ter omejitev potovanj in turizma v in iz Južne Afrike (*Financial Times*, 16. junij 1986; Lipton, 1988).

<sup>67</sup> Iran, ki je naftnemu embargu nasprotoval, je postal največji dobavitelj te strateške surovine za Južno Afriko. Poleg tega je pomanjkanje nafte JAR blažila z obsežnimi naftnimi rezervami in s proizvodnjo sintetične nafte iz premoga (Simons, 1999, str. 79).

<sup>68</sup> Thatcherjina vlada je sicer nadaljnjim sankcijam nasprotovala. Na odločitev angleške vlade (ter vlade ZRN in Portugalske, ki so imele podobne zadržke) za podporo sankcijam je vplival razvoj dogodkov v ZDA (Lipton, 1988).

popolne trgovinske in investicijske sankcije ter poostrile nadzor nad njihovim izvajanjem (*Financial Times*, 21. februar 1985; Lipton, 1988).

Afriške in azijske države *Commonwealtha* so odigrale pomembno vlogo pri ustvarjanju pritiska na Veliko Britanijo, ki je končno popustila pri zaščiti Južne Afrike. Avgusta leta 1986 se je šest predstavnikov držav članic (brez Velike Britanije) dogovorilo tudi glede takojšnjih dodatnih ukrepov: prepoved novih bančnih posojil zasebnim in državnim posojilojemalcem, omejitev uvoza kmetijskih izdelkov, urana, premoga, železa in jekla iz JAR ter ukinitve poletov (*Wall Street Journal*, *Washington Post*, 5. avgust 1986). V zadnjem desetletju sankcij so Kanada, Avstralija in Nova Zelandija postopoma spremenile svoje stališče do uporabe sankcij in povečale podporo za njihovo uvedbo. Indija je uvedla prve unilateralne sankcije proti JAR že leta 1946 (ukinitve trgovine) in je od leta 1964 prekinila vse diplomatske in gospodarske odnose s sankcionirano državo (Lipton, 1988).

Ko je leta 1985 južnoafriška rasistična oblast ponovno zavrnila temeljno reformo apartheida, je Avstralija zaprla svoj trgovinski urad v Johannesburgu, prepovedala neposredne južnoafriške investicije na domačem ozemlju, uvoz krugerrandov in izvozne subvencije za avstralska podjetja, ki so trgovala z JAR. Hkrati je pozvala domače banke in finančne institucije k ukinitvi posojil sankcionirani državi in uvedla embargo na naftne izdelke, računalnike ter druge proizvode, ki bi jih lahko uporabile južnoafriška policija in vojska (*Washington Post*, 20. avgust 1985; *Financial Times*, 20. avgust 1985).

Sosednje države, imenovane tudi »države prve črte«, so bile najbolj zainteresirane za odpravo apartheida. Po drugi strani so bile močno odvisne od gospodarskih odnosov z neprimerno močnejšo JAR. Z ustanovitvijo Koordinacijske konference za južnoafriški razvoj (South African Development Coordination Conference – SADCC) so njene članice (Botsvana, Lesoto, Svazi, Angola, Mozambik, Zimbabve, Zambija in Tanzanija) hotele zmanjšati svojo gospodarsko odvisnost od sankcionirane države. Toda pri tem niso bile preveč uspešne, saj ni bilo mogoče zbrati dovolj kapitala za nameravani razvoj, ki naj bi ga članice koordinirale med seboj. V najtežjem položaju so bili Zimbabve, Botsvana in Lesoto, ki so bili odvisni od JAR glede transporta, trgovine in tudi v energetskem pogledu (Južnič, 1985, str. 1584). Leta 1985 je bilo v JAR kar 10 milijonov ljudi (okoli 40% južnoafriških delavcev, od tega polovica rudarjev) iz desetih držav zaradi dela. Pravzaprav je bilo delo v JAR med najpomembnejšimi viri deviz za sosednje države. Gospodarska destabilizacija Južne Afrike je zato imela hude posledice za zaposlovanje delovne sile in na splošno za celotno gospodarstvo teh držav (Južnič, 1985, str. 1584).

Po ocenah SADCC so stroški sankcij za sosednje države v prvih petih letih osemdesetih znašali okoli 10 milijard USD. Kljub nevarnosti, ki so jo predstavljale ekonomske sankcije tudi zanje, so jih podpirale, kajti prepričane so bile, da so sankcije edina možna alternativa (*Washington Post*, 20. november 1985). Raziskava OZN iz leta 1989 je ocenila, da so stroški sankcij za države SADCC leta 1988 znašali 11 milijard USD, skupni stroški desetletja ekonomskih sankcij (od leta 1980) pa so znašali 62 milijard USD (UN Economic Commission for Africa, 1989).

### 4.3 UČINEK EKONOMSKIH SANKCIJ

Ena največjih težav, ki jih je povzročila uvedba mednarodnih ekonomskih sankcij, je bila prepoved novih investicij ter dezinvestiranje, ki je nato sledilo. V obdobju od leta 1985 do 1987 se je večina velikih multinacionalk odločila za umik. Do konca devetdesetih let je okoli 200 podjetij dezinvestiralo – (raz)prodalo južnoafriške podružnice<sup>69</sup>. Umik tujega kapitala je do neke mere prekinil dotok novega znanja in tehnologije, čeprav je večina korporacij nadaljevala poslovanje z JAR v obliki bolj prikritega licenčnega, franšiznega ali kakšne druge oblike pogodbenega poslovanja. Temu valu zunanjega dezinvestiranja se je zaradi vse manjšega poslovnega zaupanja pridružilo še notranje dezinvestiranje in beg kapitala v tujino (Trevor, 1993; Davis, 1995, str. 179). V obdobju od leta 1986 do 1988 je iz JAR odteklo okoli 4 milijarde USD privatnega kapitala; to ni bila toliko posledica trgovinskih sankcij, ampak predvsem prekinitve ameriških in evropskih investicij ter odpovedi različnih posojil južnoafriškemu gospodarstvu (*The Washington Post*, 14. januar 1990)<sup>70</sup>.

**Tabela 3: Neto tok kapitala JAR v obdobju 1980-1987 (v milijonih USD)\***

Leto	Dolgoročni kapital	Kratkoročni kapital
1980	-897	-465
1981	162	1.797
1982	2.353	803
1983	-260	969
1984	1.845	295
1985	-621	1.373
1986	-1.294	1.266
1987	-833	-509

Opombe: \* Negativne številke predstavljajo odtok kapitala.

**Vir:** Mednarodni monetarni sklad (IMF), 1988.

Konkurenčna prednost JAR je bila v proizvodnji in prodaji primarnih proizvodov (zlasti rud) in kapitalno intenzivnih izdelkov, temelječih na njenih naravnih bogastvih. Povpraševanje po teh izdelkih je bilo tako veliko, da trgovinske sankcije niso imele bistvenega vpliva. Obseg le-teh se je povečal v letih 1985-87, ko so jih uvedli skoraj vsi njeni zunanjetrgovinski partnerji (Trevor, 1993). Zlata in strateških surovin – značilnih južnoafriških izvoznih dobrin – se mednarodne trgovinske sankcije skoraj niso dotaknile<sup>71</sup>, ostale sankcionirane dobrine pa so predstavljale manjši delež južnoafriškega izvoza. Spremembe na svetovnem trgu so jih kmalu absorbirale, ne da bi se njihove cene bistveno znižale (Lewis, 1990). Nadvse pomemben vir prihodkov (40 do 50%) iz mednarodne menjave je bil izvoz zlata. Njegova cena je še danes vitalnega pomena za

<sup>69</sup> Premoženje multinacionalk so po znižanih cenah pokupili predvsem domačini.

<sup>70</sup> Po raziskavah nekaterih bančnikov so sankcije JAR stale od 32 do 40 milijard USD v obdobju od leta 1985 do 1989; od tega je neto odtok kapitala znašal 11 milijard USD, izgubljeni prihodki od izvoza pa 4 milijarde USD (*The Washington Post*, 14. januar 1990).

<sup>71</sup> Po nekaterih ocenah so obsegali stroški omejitve izvoza južnoafriških zlatnikov 3% od celotne vrednosti izvoza zlata iz JAR (Hayes, 1987; Lipton, 1988).

južnoafriško gospodarstvo. Padec v ceni zlata iz letnega povprečja, ki je znašalo 613 USD na unčo leta 1980 in je doseglo višek leta 1984 (800 USD na unčo), na spremenljivih 350 USD na unčo, je povzročil precejšnjo gospodarsko škodo (Davis, 1995, str. 176). Težko je oceniti učinek trgovinskih sankcij na agregatni ekonomski ravni, čeprav je v nekaterih primerih možno opaziti, da je zmanjšanje trgovine neposredno povezano z izvajanjem sankcij. Na splošno je bil vpliv teh sankcij na južnoafriški izvoz bolj šibek in kratkotrajen in le v nekaterih sektorjih pomembnejši in dolgotrajnejši (Lewis, 1990).

**Tabela 4: Zunanja trgovina JAR v obdobju 1982-1988 (v milijonih USD)**

Leto	Svet		ZDA	Japonska	ZRN	Italija	Velika Britanija	Nordijske* države
	Po podatkih JAR	Po podatkih trgovinskih partnerjev						
<b>Uvoz</b>								
1982	17.026	12.345	2.368	1.652	2.536	545	2.090	344
1983	14.544	11.071	2.129	1.741	1.946	470	1.676	353
1984	14.963	12.084	2.265	1.837	2.343	520	1.612	432
1985	10.338	7.869	1.205	1.029	1.690	330	1.300	283
1986	11.417	8.538	1.158	1.368	1.641	352	1.247	206
1987	14.126	10.739	1.281	1.882	2.548	456	1.557	128
1988	17.333	13.236	1.690	2.047	3.332	501	1.911	22
<b>Izvoz</b>								
1982	17.647	13.049	2.048	1.870	1.269	1.593	1.313	308
1983	18.612	11.174	2.099	1.618	1.078	1.288	1.167	237
1984	17.377	12.410	2.577	1.635	1.049	1.708	979	234
1985	16.405	13.154	2.180	1.878	1.085	1.845	1.262	253
1986	19.718	14.671	2.476	2.266	1.376	1.916	1.218	148
1987	21.603	13.362	1.399	2.455	1.248	1.788	1.073	34
1988	25.847	15.852	1.589	1.955	1.727	2.163	1.434	27

Opombe: \* Danska, Finska, Norveška, Švedska.

Vir: Mednarodni monetarni sklad (IMF), 1988.

Prepovedi za uvoz orožja in nafte sta bili v veljavi (z različno intenzivnostjo) že od vsega začetka. Kljub nedoslednemu izvajanju embarga s strani zahodnih držav, je Južna Afrika morala plačevati tudi do 100% večjo ceno za orožje, ki ga je nabavljala na črnem trgu. Ostala južnoafriška vojaška oprema je bila zastarela, predvsem letala, kar je sankcionirani državi onemogočilo zmago v vojni z Angolo (Davis, 1995, str.180). Dejstvo, da JAR nima naravnih zalog nafte, pomeni, da je bila v tem pogledu zelo odvisna od zunanjih dobaviteljev. Pomanjkanje in strateško odvisnost je skušala blažiti z naftnimi rezervami in s proizvodnjo sintetične nafte iz premoga. Kljub embargu je nafta stalno prihajala v JAR. Med leti 1979-80 je bila njena cena dva ameriška dolarja iznad tržne cene, vendar je zaradi konkurence med dobavitelji kmalu padla. Aprila leta 1986 je južnoafriški predsednik Botha priznal, da je v obdobju od leta 1973 do 1984 premija za razbijanje naftnega embarga znašala 450 milijonov USD (Trevor, 1993; Davis, 1995, str. 180).

Trgovinskim sankcijam so se leta 1985 pridružile tudi finančne sankcije tako, da JAR ni več mogla najemati posojil na tujih finančnih trgih. Ameriška posojila so od začetka osemdesetih let naraščala in so do konca leta 1984 dosegla 4,7 milijard USD (približno 20% južnoafriškega zunanjega dolga). Struktura dolga pa je postala precej neugodna, saj je bil relativno velik delež kratkoročne narave (kapitalski pritoki v obliki neposrednih investicij so se zmanjšali, saj so bile zelo tvegane; povečala pa so se kratkoročna posojila)<sup>72</sup>. Južnoafriška zunanja zadolženost je od 16,9 milijard USD na koncu leta 1980 narasla na 23,5 milijard USD leta 1985 (leto izbruha dolžniške in politične krize). Z letom 1985 se je vedno več ameriških bank odločalo za prepoved novih posojil Južni Afriki<sup>73</sup>. Banke so se tako odločale, ker je poslovanje v Južni Afriki postajalo vedno bolj tvegano (razglasitev obsednega stanja je razmere še poostrila). Med razlogi njihovega umika pa sta bila tudi splošna gospodarska kriza v JAR in velik pritisk doma. Odločitve bank so ustvarile velik preplah, saj je bila večina najetih posojil kratkoročne narave. Septembra 1985 se je vmešala tudi južnoafriška vlada, ki je zamrznila dolg in uvedla nadzor nad zunanjo menjavo. Leta 1986, v pogajanjih med posojilodajalci in guvernerjem južnoafriške centralne banke de Kockom za odpravo dolžniške krize, so se udeleženci odločili za začasen dogovor, po katerem je morala JAR odplačati obresti in del glavnice, zaostriti proračunsko porabo in uvesti številne ukrepe za izboljšanje gospodarskega stanja. Leta 1991 so v tujini ponovno uspeli najeti posojilo (Trevor, 1993; Davis, 1995, str. 180).

Poudariti je treba tudi, da je zaradi manjše gospodarske rasti in manjšega zaposlovanja, ki sta sledili uvedbi in izvajanju sankcij, trpelo predvsem črnsko prebivalstvo, ki je še bolj obubožalo. Vendar je bilo le-to navajeno na rudimentaren način ekonomskega življenja, tako da s sankcijami ni veliko izgubilo, saj ni imelo česa izgubiti. Učinki sankcij pa so se vlekli še v naslednjih nekaj letih.

Ugotoviti, koliko so znašali skupni stroški sankcij za sankcionirano državo, je zelo težko. Na njihovo oceno vpliva veliko dejavnikov (kot na primer pomemben padec v ceni zlata – južnoafriške »varnostne mreže«). Visoke letne stopnje rasti BDP v petdesetih in šestdesetih letih so v sedemdesetih padle, vendar so ostajale nad 3%. V osemdesetih je bila povprečna letna stopnja rasti BDP le 1,3%. Leta 1990 in 1991 je bila negativna, najnižja pa je bila leta 1992 (-2,2%) (South African Reserve Bank, september 1994). V času najbolj intenzivnih ekonomskih sankcij se je gospodarski položaj JAR bistveno poslabšal. Nizka cena zlata, močno zmanjšan izvoz, depreciacija randa (zaradi katere je narasla realna zunanja zadolženost) in izbruh dolžniške krize in splošno poglobljanje depresije južnoafriškega gospodarstva so prisilili vlado k začetku dialoga s črnsko večino.

---

<sup>72</sup> Med južnoafriškimi bankirji je bila zelo razširjena praksa najemanja kratkoročnih posojil od tujih bank (ki zaradi povečanega tveganja niso želele posojati na dolgi rok), le-ti pa so izposojeni denar posojali naprej posojilojemalcem znotraj JAR v obliki dolgoročnih posojil, saj so bili prepričani, da se lahko kadar koli obrnejo na tuje banke za nova posojila (Davis, 1995, str. 179).

<sup>73</sup> Konec julija istega leta so se v podjetju Chase Manhattan (ena največjih ameriških bančnih skupin) odločili, da ne bodo obnavljali posojil ob njihovi zapadlosti. Sledili so jim tudi v nekaterih drugih bankah (Davis, 1995, str. 180).

#### 4.4 UČINKOVITOST EKONOMSKIH SANKCIJ

Neenotnost mednarodne skupnosti in njenih akterjev je glavni razlog za manjšo učinkovitost in uspešnost multilateralnih ekonomskih sankcij OZN v primeru JAR, saj so bili nacionalni interesi držav velikokrat v konfliktu in postavljeni pred kolektivnimi. Kljub omenjeni težavi pa je bil embargo na orožje precej učinkovit. Pomemben je bil tudi učinek unilateralnih sankcij, ki so jih izvajala podjetja, gibanja proti apartheidu ter posamezne države. In »pomembna« so bila tudi spodkopavanja njihovih prizadevanj s strani kršiteljev sankcij (izstopa primer Irana, ki je po ukinitvi dobave nafte s strani držav OPEC, postal glavni južnoafriški dobavitelj te strateško pomembne dobrine).

Zelo pomembni so bili tudi notranji pritiski. K odpravi rasističnega režima je veliko pripomogel vse bolj organiziran, množičen in nasilen notranji upor večinskega črnkega prebivalstva. Dodatne spodbude za konec apartheida pa so bile: dekolonizacija portugalskih kolonij in Zimbabveja (ki ga je kot Rodezijo Južna Afrika skušala ohraniti pod oblastjo bele manjšine, pa so celo južnoafriški zavezniki uvideli, da to ni mogoče), gospodarska stagnacija<sup>74</sup> in povečan pritisk mednarodne skupnosti v času boja za neodvisnost Namibije (Južnič, 1987, str. 1028).

Unilateralne sankcije ZDA in drugih držav ter mednarodna kampanja dezinvestiranja, množičen pritisk, ki so ga ustvarile raznovrstne oblike sankcij, so imeli močan psihološki učinek na »belo« skupnost. Predsednika Botho je nadomestil de Klerk, izvoljen na septembrskih volitvah leta 1989, ki se je zavzel za temeljno reformo apartheida in za izpustitev političnih zapornikov. Na začetku 1990. leta (ko je bil po 27 letih Nelson Mandela končno izpuščen) so se začela intenzivna pogajanja za odpravo apartheida (Davis, 1995, str. 181). Na začetku devetdesetih so se države (z Ameriko na čelu), kljub pozivom Mandele k vztrajanju v sankcijah, odločile za postopen umik unilateralnih ekonomskih ukrepov. Multilateralne sankcije OZN pa so se nadaljevale do prvih demokratičnih volitev maja leta 1994.

V primeru JAR je težko trditi, da so bile mednarodne ekonomske sankcije kot politično orodje učinkovite oziroma uspešne; bile so edini možen način, s katerim je mednarodna skupnost lahko sporočala svoje nestrinjanje s politiko apartheida ter tako prispevala k boju za njegovo odpravo. In bile so odgovor na zahteve svetovne javnosti »narediti nekaj«. Ne glede na to pa njihova učinkovitost ni bila odvisna od samega sredstva (od njegove primernosti). Za počasno in neodločno uvajanje sankcij v tem primeru (kar je bistveno vplivalo na njihovo učinkovitost) je bil kriv predvsem odpor do uporabe tega ekonomskega ukrepa s strani tistih držav, ki so odločale o njihovi uvedbi (Davis, 1995, str. 173). Na splošno so bile ekonomske sankcije v tem primeru uspešne, saj so bili cilji večinskega črnkega prebivalstva in mednarodne skupnosti doseženi; apartheid je bil končno premagan. Zaključimo lahko torej, da so sankcije prispevale k pozitivnemu izidu, čeprav le delno.

---

<sup>74</sup> Le-to je delno reševala konjunktornost nekaterih strateških surovin.

## 5 SKLEP

Ekonomске sankcije predstavljajo zapleten sistem ekonomskih ukrepov držav in mednarodnih organizacij, s katerimi skušajo dosegati nacionalne in kolektivne interese. Njihovi učinki so težko merljivi zaradi posrednega pritiska, ki ga ustvarjajo na gospodarstvu sankcionirane države ter vzporedne uporabe drugih instrumentov politike (diplomacije in/ali oborožene sile). Na njihovo učinkovitost in uspešnost (pozitivno ali negativno) vpliva cela vrsta dejavnikov. Ti so med seboj prepleteni ter velikokrat tudi nepredvidljivi in zato otežujejo njihovo načrtovanje in organiziranje.

Sankcije so lahko uspešne, če so cilji, ki jih zasledujemo, skromni; če so usmerjene na elite, ki odločajo o političnih spremembah (usmerjene oziroma pametne sankcije imajo prednost pred splošnimi in celostnimi sankcijami, ki lahko povzročijo humanitarno krizo in trpljenje predvsem civilnega prebivalstva v ciljni državi); če prizadenejo države, ki so kot tesni trgovinski partnerji zelo odvisne od gospodarske menjave in prijateljskih odnosov s sankcionirajočo stranjo; če so hitro in odločno uvedene. Tudi mednarodno sodelovanje je pri uvajanju sankcij eden izmed pomembnejših dejavnikov, še posebno v času vse intenzivnejše globalizacije. Vendar je soglasje med različnimi državami, glede uvedbe in načina izvedbe ekonomskih sankcij, težko dosegljivo zaradi asimetrije interesov. V redkih primerih, ko je prišlo do učinkovitega mednarodnega sodelovanja, je le-to bistveno pripomoglo k uspešnemu izidu.

V akademskih in političnih razpravah je moč zaslediti nekaj standardnih mnenj glede sankcij, kot na primer, da »so neprizanesljive«; »so odgovor na zahteve domače javnosti "narediti nekaj"«; »so nepopolni politični instrument« in da »prizadenejo napačne ljudi«. Sankcije predstavljajo nesprejemljivo opcijo za podjetja v sankcionirajoči državi, ki navadno nosijo največje breme v primeru njihove uvedbe. Ko pa pomislimo na škodo, ki jo lahko povzročijo predvsem bolj ranljivim družbenim skupinam v državi, proti kateri so usmerjene, postanejo nemoralne in zato tudi nesmiselne. Ne glede na omenjene pripombe se sankcije zelo pogosto uporabljajo iz najrazličnejših razlogov – od signaliziranja do zastraševanja in kaznovanja in nenazadnje tudi nagrajevanja. Vendar mislim, da so koristne in smiselne, le kadar njihova uvedba pomeni grožnjo ali zadnje opozorilo pred uporabo sile ali pa so edina možna alternativa vojaškemu posredovanju. Cilji, ki jih pri tem zasledujemo, ne smejo obsegati ožjih materialnih in nematerialnih interesov posameznih držav, temveč nacionalno in/ali mednarodno varnost in mir.

Narava posameznih primerov in svojevrstnost okoliščin velikokrat odločilno vplivajo na politični rezultat. To je dodaten dejavnik, ki ga morajo upoštevati njihovi izvajalci, če želijo, da bi bile sankcije čimbolj učinkovite. Dejstvo, da so v večini primerov uvedene zaradi bolj ali manj prikritih interesov sankcionerja, še dodatno otežuje ugotavljanje njihove uporabnosti v določeni situaciji ter ocenjevanje uspešnosti sankcij. V primeru JAR, ki sem ga podrobneje opisala v četrtem poglavju, so bile sankcije relativno uspešne pri doseganju večje politične spremembe – odpravi apartheida in rasne diskriminacije. Na pozitivni izid je vplivala tudi cela vrsta drugih dejavnikov, med katerimi so: notranji upor črnškega prebivalstva, gospodarska recesija, aktivnosti različnih mednarodnih gibanj proti rasni diskriminaciji in vedno večja mobilizacija svetovne javnosti. Sankcije so bile uporabljene v okviru širše strategije in so na ta način prispevale k odpravi apartheida.

Poudariti je treba tudi, da politični odločevalci dajejo prednost ekonomski prisili pred pozitivnimi sankcijami. Le-ti bi morali bolj pogosto upoštevati, da je v določenih primerih reševanje nesoglasij možno tudi z uporabo ekonomskih spodbud, kot so obljuba denarne ali kakšne druge oblike gospodarske pomoči. Ekonomska prisila izraža sovražnost in lahko na ta način ustvari odpor do privolitve zahtevam sankcionerja. Pozitivne ekonomske sankcije, če že niso uspešne, lahko vsaj spodbudijo sodelovanje ciljne države pri iskanju alternativnih rešitev krize.

Ekonomske sankcije kot del širše strategije ali pa kot samostojen politični ukrep bodo tudi v prihodnosti imele pomembno vlogo v politiki posameznih držav in širše mednarodne skupnosti. Upoštevanje posameznih dejavnikov, predvsem pa pravilno in pravočasno načrtovanje ter doslednost pri izvajanju, lahko bistveno izboljša njihovo učinkovitost in uspešnost.



## LITERATURA

1. Al-Samarrai Bashir: Economic Sanctions Against Iraq: Do They Contribute to a just Settlement?. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 133-139.
2. Baldwin David A.: Economic Statecraft. Princeton: Princeton University Press, 1985. 356 str.
3. Benko Vladimir: Znanost o mednarodnih odnosih. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1997. 303 str.
4. Bizjak Miloš: Nacionalna varnost in ekonomija. Magistrska naloga. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1997. 127 str.
5. Bonetti Shane: The Analysis and Interpretation of Economic Sanctions. Journal of Economic Studies, University of St. Andrews, 24 (1997), 5, str. 324-348.
6. Cortright David, Lopez George A.: Economic Sanctions in Contemporary Global Relations. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 3-16.
7. Cortright David, Lopez George A.: Research Concerns and Policy Needs in an Era of Sanctions. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 201-208.
8. Čelik Silvo: Ekonomska politika v Južnoafriški republiki. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1996. 58 str.
9. Davis Jennifer: Sanctions and Apartheid: The Economic Challenge to Discrimination. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 173-184.
10. Devetak Silvo: Rasizem in rasna diskriminacija. Teorija in praksa, Ljubljana, 16(1985), 5-6, str. 752-755.
11. Drezner Daniel W.: The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 342 str.
12. Eland Ivan: Economic sanctions as Tools of Foreign Policy. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 29-42.
13. Elliott Kimberly Ann: Factors Affecting the Success of Sanctions. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 51-59.
14. Galtung Johan, On the Effect of International Economic Sanctions. World Politics, Princeton: Princeton University Press, 1976, 19, str. 378-416.
15. Hufbauer Gary Clyde, Schott Jeffrey J., Elliott Kimberly Ann: Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy. Washington, DC: Institute for International Economics, 1985. 753 str.
16. Hufbauer Gary Clyde, Schott Jeffrey J., Elliott Kimberly Ann: Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy. 2<sup>nd</sup> ed., Washington, DC: Institute for International Economics, 1990. 298 str.

17. Kempfer William H., Lowenbweg Anton D.: The Problems and Promise of Sanctions. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 61-71.
18. Južnič Stane: Apartheid v Južnoafriški republiki. Teorija in praksa, Ljubljana, 19(1982), 7-8, str. 1020-1028.
19. Južnič Stane: Kriza v Južni Afriki. Teorija in praksa, Ljubljana, 22(1985), 12, str. 1575-1584.
20. Lešnik Andreja: Politika apartheida ali ločen razvoj ras v Južni Afriki. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo, 1987. 128 str.
21. Losman Donald L.: Economic Sanctions: An Emerging Business Menace. B.k.: Business Economics, 1998, april, str. 37-42.
22. Malešič Marjan: Ekonomsko vojskovanje – koncept in učinkovitost. Teorija in praksa, Ljubljana, 32(1995), 7-8, str. 61-71.
23. Mikuletič Marko: Ekonomske sankcije po hladni vojni (primerjalna analiza). Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2001. 68 str.
24. Ngobi James C.: The United Nations Experience with Sanctions. Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?, Boulder: Westview, 1995, str. 17-27.
25. Russett Bruce, Starr Harvey: Svetovna politika. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1992. 414 str.
26. Simons Geoff: Imposing Economic Sanctions: Legal Remedy or Genocidal Tool?. London: Pluto Press, 1999. 212 str.
27. Steiner George A., Steiner John F.: Business, Government and Society: a managerial perspective: Text and Cases. 6<sup>th</sup> ed., New York: Mc Graw-Hill, 1991. 734 str.

## **VIRI**

1. Institute for International Economics, Hot Topics in International Economics: UN v. South Africa (1962-1994: Apartheid; Namibia): Chronology of Key Events [URL: <http://www.iese.com/topics/sanctions/southafrica1.htm>], 25.08.2002.
2. Institute for International Economics, Hot Topics in International Economics: Sanctions Overview [URL: <http://www.iese.com/topics/sanctions/sanctions-overview.htm>], 25.08.2002.

## **PRILOGE**

TABELA: Kronološki pregled izbranih primerov ekonomskih sankcij od leta 1914 do danes

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
1. 14-1	1914	Velika Britanija	Nemčija	- vojaška zmaga	1914-18
2. 17-1	1917	ZDA	Japonska	- slabitev japonskega vpliva v Aziji - preusmeriti japonske ladje iz Atlantika	1917
3. 18-1	1918	Velika Britanija	Rusija	- obnova podpore zaveznikom v Prvi svetovni vojni - destabilizacija boljševiškega režima	1918-20
4. 21-1	1921	Društvo Narodov	Jugoslavija	- preprečiti širjenje jugoslovanskih mej na albanski teritorij	1921
5. 25-1	1925	Društvo Narodov	Grčija	- umik iz ozemlja na meji z Bolgarijo	1925
6. 32-1	1932	Društvo Narodov	Paragvaj, Bolivija	- prenehanje Chaco vojne	1932
7. 33-1	1933	Velika Britanija	SZ	- osvoboditev dveh britanskih državljanov	1933
8. 35-1	1935	Društvo Narodov, Velika Britanija	Italija	- umik italijanskih vojakov iz Abesinije	1935-36
9. 38-1	1938	ZDA, Velika Britanija	Mehika	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja	1938-47
10. 39-1	1939	Zavezniki	Nemčija, kasneje tudi Japonska	- vojaška zmaga	1939-1
11. 40-1	1940	ZDA	Japonska	- umik iz jugovzhodne Azije	1940-41
12. 44-1	1944	ZDA	Argentina	- boj proti nacizmu - destabilizacija Peronove vlade	1944-47
13. 46-1	1946	Arabska liga	Izrael	- izgradnja domovine za Palestince	1946-?
14. 48-1	1948	ZDA	Nizozemska	- priznanje Republike Indonezije	1948-49
15. 48-2	1948	Indija	Pakistan	- asimilacija Pakistancev v Indiji	1948
16. 48-3	1948	SZ	ZDA, Velika Britanija, Francija	- preprečiti formiranje zahodno nemške vlade - asimiliranje zahodnega Berlina v Vzhodno Nemčijo	1948-49
17. 48-4	1948	SZ	Jugoslavija	- pridružitve Jugoslavije v sovjetski blok - destabilizacija Titove vlade	1948-55
18. 48-5	1948	ZDA, COCOM	SZ, COMECON	- preprečevanje dostopa do strateško pomembnih materialov - slabiti sovjetski vojaški potencial	1948-93
19. 49-1	1949	ZDA, CHINCOM	Kitajska	- maščevanje za komunistični prevzem oblasti in pomoč Severni Koreji - preprečevanje dostopa do strateško pomembnih materialov	1949-70

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
20. 50-1	1950	ZDA, OZN	Severna Koreja	- preprečitev napadov na Južno Korejo	1950-?
21. 51-1	1951	Velika Britanija, ZDA	Iran	- nasprotovanje nacionalizaciji naftnih kapacitet - destabilizacija Masadikove vlade	1951-53
22. 54-1	1954	SZ	Avstralija	- vrnitev sovjetskega političnega prestopnika	1954
23. 54-2	1954	Indija	Portugalska	- asimilacija Goe Indiji	1954-61
24. 54-3	1954	Španija	Velika Britanija	- pridobitev suverenosti Gibraltarja	1954-84
25. 54-4	1954	ZDA, Južni Vietnam	Severni Vietnam	- preprečitev vojaškega posredovanja v Severnem Vietnamu - maščevanje za agresijo na Južni Vietnam	1954-?
26. 56-1	1956	ZDA	Izrael	- umik iz Sinaja - spoštovanje resolucije OZN 242 - priznanje palestinske avtonomnosti	1956-83
27. 56-2	1956	ZDA, Velika Britanija, Francija	Egipt	- zagotoviti prosti prehod skozi Sueški kanal - kompenzacija za nacionalizacijo prekopa	1956
28. 56-3	1956	ZDA	Velika Britanija, Francija	- umik iz Sueza	1956
29. 56-4	1956	ZDA	Laos	- destabilizacija vlade Souvanna Phouma - preprečitev komunističnega prevzema oblasti	1956-62
30. 57-1	1957	Indonezija	Nizozemska	- nadzor nad področjem zahodnega Irana	1957-62
31. 57-2	1957	Francija	Tunizija	- ustavitev pomoči alžirskim upornikom	1957-63
32. 58-1	1958	SZ	Finska	- sprememba politike v smislu prosovjetske usmeritve	1958-59
33. 60-1	1960	ZDA	Dominikanska Republika	- ustavitev subverzij v Venezueli - destabilizacija Trujillove vlade	1960-62
34. 60-2	1960	SZ	Kitajska	- maščevanje za zoperstavljanje sovjetski politiki - destabilizacija Maove vlade	1960-70
35. 60-3	1960	ZDA	Kuba	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja - destabilizacija Castrove vlade - odvrčanje Kube od zunanjih vojaških posredovanj	1960-?
36. 61-1	1961	ZDA	Ceylon	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja	1961-65
37. 61-2	1961	SZ	Albanija	- maščevanje za politično povezovanje s Kitajsko - destabilizacija vlade Hoxa	1961-65

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
38. 61-3	1961	Zahodni zavezniki	NDR	- protest proti izgradnji berlinskega zidu	1961-62
39. 62-1	1962	ZDA	Brazilijska	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja - destabilizacija vlade Goularta	1962-64
40. 62-2	1962	OZN	JAR	- konec apartheid - zahteve po neodvisnosti Namibije	1962-91
41. 62-3	1962	SZ	Romunija	- omejevanje ekonomskega osamosvajanja	1962-63
42. 63-1	1963	ZDA	Združena arabska republika (Egipt)	- omejevanje vojaških aktivnosti v Kongu in na Jemnu - umirjanje antiameriškega razpoloženja	1963-65
43. 63-2	1963	Indonezija	Malezija	- promoviranje "Crush Malayske" kampanje	1963-66
44. 63-3	1963	ZDA	Indonezija	- preprečevanje "Crush Malayske" kampanje - destabilizacija Sukarnove vlade	1963-66
45. 63-4	1963	ZDA	Južni Vietnam	- umirjanje represije - destabilizacija Diemove vlade	1963
46. 63-5	1963	OZN, OAU	Portugalska	- osvoboditev afriških kolonij	1963-74
47. 64-1	1964	Francija	Tunizija	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja	1964-66
48. 65-1	1965	ZDA	Čile	- znižanje cene bakra	1965-66
49. 65-2	1965	ZDA	Indija	- sprememba politike v korist kmetijstvu	1965-67
50. 65-3	1965	Velika Britanija, OZN	Rodezija	- boj za človekove pravice - odprava rasistične politike	1965-79
51. 65-4	1965	ZDA	Arabska liga	- preprečitev siljenja ameriških firm v bojkot proti Izraelu	1965-90
52. 67-1	1967	Nigerija	Biafra	- zahteve za konec državljanske vojne	1967-70
53. 68-1	1968	ZDA	Peru	- preprečitev nakupa francoskih vojaških letal	1968
54. 68-2	1968	ZDA	Peru	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja	1968-78
55. 70-1	1970	ZDA	Čile	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja - destabilizacija Allendejeve vlade	1970-73
56. 71-1	1971	ZDA	Indija, Pakistan	- prekinitev bojevanja v vzhodnem Pakistanu	1971
57. 71-2	1971	Velika Britanija	Malta	- ponovni dogovor o obrambi	1971
58. 72-1	1972	Velika Britanija, ZDA	Uganda	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - destabilizacija Aminove vlade	1972-79

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
59. 73-1	1973	Arabska liga	ZDA, Nizozemska	- maščevanje za pomoč Izraelu v oktobrski vojni	1973-74
60. 73-2	1973	ZDA	Južna Koreja	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1973-77
61. 73-3	1973	ZDA	Čile	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1973-90
62. 74-1	1974	ZDA	Turčija	- umik turških sil iz Cipra	1974-78
63. 74-2	1974	Kanada	Indija	- preprečevanje jedrskih poizkusov - izvajanje nadzora nad jedrskim orožjem	1974-76
64. 74-3	1974	Kanada	Pakistan	- izvajanje nadzora nad razvojem jedrskega orožja - opuščanje razvoja nuklearnega orožja	1974-76
65. 75-1	1975	ZDA, Kanada	Južna Koreja	- opuščanje razvoja nuklearnega orožja	1975-76
66. 75-2	1975	ZDA	SZ	- liberalizacija židovske emigracije	1975-93
67. 75-3	1975	ZDA	Vzhodna Evropa	- liberalizacija židovske emigracije	1975-93
68. 75-4	1975	ZDA	JAR	- izvajanje nadzora nad jedrskim orožjem - preprečevanje jedrskih poizkusov	1975-82
69. 75-5	1975	ZDA	Kampučija	- zavzemanje za človekove pravice - preprečevanje vietnamskega ekspanzionizma	1975-79
70. 75-6	1975	ZDA	Čile	- zavzemanje za človekove pravice - maščevanje za umor Letelierja	1975-?
71. 76-1	1976	ZDA	Urugvaj	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1976-81
72. 76-2	1976	ZDA	Taivan	- preprečevanje proizvodnje nuklearnega orožja	1976-77
73. 76-3	1976	ZDA	Etiopija	- zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja - zavzemanje za spoštovanje človekovih pravic	1976-84
74. 76-4	1976	ZDA	Arabska liga	- protibojkotne omejitve ameriških podjetij	1976-?
75. 77-1	1977	ZDA	Paragvaj	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1977-80
76. 77-2	1977	ZDA	Gvatemala	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1977-84
77. 77-3	1977	ZDA	Argentina	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1977-83
78. 77-4	1977	Kanada	Japonska, ES	-izvajanje nadzora nad jedrskim orožjem	1977-78
79. 77-5	1977	ZDA	Nikaragva	- destabilizacija Somozejeve vlade - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1977-79

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
80. 77-6	1977	ZDA	El Salvador	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1977-81
81. 77-7	1977	ZDA	Braziliya	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1977-84
82. 78-1	1978	Kitajska	Albanija	- maščevanje za žaljenje kitajskih oblasti	1978-83
83. 78-2	1978	ZDA	Braziliya	- okrepitev nadzora nad nuklearnim orožjem	1978-81
84. 78-3	1978	ZDA	Argentina	- okrepitev nadzora nad nuklearnim orožjem	1978-82
85. 78-4	1978	ZDA	Indija	- okrepitev nadzora nad nuklearnim orožjem	1978-82
86. 78-5	1978	ZDA	SZ	- liberalizacija ravnanja s političnimi disidenti	1978-81
87. 78-6	1978	Arabska liga	Egipt	- nasprotovanje zaključkom Camp Davidskega procesa	1978-83
88. 78-7	1978	Kitajska	Vietnam	- umik vietnamskih sil iz Kampučije	1978-79
89. 78-8	1978	ZDA	Libija	- prekinitev pomoči mednarodnemu terorizmu - destabilizacija Gedafijeve vlade	1978-?
90. 79-1	1979	ZDA	Iran	- osvoboditev talcev - zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja	1979-81
91. 79-2	1979	ZDA	Pakistan	- okrepitev nadzora nad jedrskim orožjem	1979-80
92. 79-3	1979	Arabska liga	Kanada	- maščevanje za načrtovano preselitev kanadske ambasade v Izraelu iz Tel Aviva v Jeruzalem	1979
93. 79-4	1979	ZDA	Bolivija	- Izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - preprečevanje trgovanja z mamili	1979-82
94. 80-1	1980	ZDA	SZ	- umik sovjetskih sil iz Afganistana - slabljenje sovjetskega vojaškega potenciala	1980-81
95. 80-2	1980	ZDA	Irak	- preprečevanje pomoči mednarodnemu terorizmu	1980-82
96. 81-1	1981	ZDA	Nikaragva	- konec pomoči za El Salvadorske upornike - destabilizacija sandinistične vlade	1981-85
97. 81-2	1981	ZDA	Poljska	- nasprotovanje vojaškemu udaru - osvoboditev političnih disidentov - prisiliti vojaško vodstvo, da se začne pogovarjati z gibanjem Solidarnost	1981-84
98. 81-3	1981	ZDA	SZ	- nasprotovanje podpori vojaškemu udaru na Poljskem - razveljavljanje sovjetsko evropskega projekta za sibirski plinovod - slabljenje sovjetskega vojaškega potenciala	1981-82



Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
99. 81-4	1981	ES	Turčija	- vzpostavitev demokracije	1981-82
100. 82-1	1982	Velika Britanija	Argentina	- umik argentinskih sil iz Falklandov	1982
101. 82-2	1982	Nizozemska, ZDA	Surinam	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - omejevanje povezav s Kubo in SZ	1982-85
102. 82-3	1982	JAR	Lesoto	- vrnitev beguncev, ki so bili osumljeni protidržavnega delovanja	1982-83
103. 83-1	1983	Avstralija	Francija	- ustavitev jedrskih poizkusov v Južnem Pacifiku	1983-86
104. 83-2	1983	ZDA	SZ	- maščevanje za sestrelitev korejskega letala	1983-86
105. 83-3	1983	ZDA	Zimbabve	- sprememba obnašanja v OZN proti ameriški zunanji politiki	1983-84
106. 83-4	1983	ZDA, OECS	Grenada	- destabilizacija Bishop-Austinovega režima	1983
107. 83-5	1983	ZDA	Romunija	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - demokratizacija	1983-93
108. 84-1	1984	ZDA	Iran	- zaustavitev vojne z Irakom - zaustavitev napadov na ladje, ki plujejo v zalivu	1984-88
109. 85-1	1985	ZDA	JAR	- konec apartheida	1985-91
110. 86-1	1986	ZDA	Sirija	- preprečevanje pomoči terorizmu	1986-90
111. 86-2	1986	ZDA	Angola	- preganjanje kubanskih trup - opozicija marksistični vladi	1986-1992
112. 86-3	1986	Grčija, EU	Turčija	- umik turških trup iz Cypa - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1986-?
113. 86-4	1986	Francija	Nova Zelandija	- repatriacija francoskih agentov	1986
114. 87-1	1987	ZDA	Panama	- destabilizacija vlade Noriege	1987-90
115. 87-2	1987	ZDA	Haiti	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - demokratizacija - preprečevanje trgovanja z drogami	1987-90
116. 87-3	1987	ZDA	El Salvador	- nasprotovanje odločitvi o amnestiji	1987-88
117. 87-4	1987	ZDA	Libanon	- reakcija na hostage taking by militias - razorožitev Hezbollaha	1987-97
118. 87-5	1987	Indija, Avstralija, Nova Zelandija	Fiji	- demokratizacija	1987-98
119. 88-1	1988	ZDA, EU, Japonska	Burma	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - vzpostavitev demokracije	1988-?

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
120. 88-2	1988	ZDA, Velika Britanija	Somalija	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - konec državljanske vojne	1988-?
121. 89-1	1989	Indija	Nepal	- slabljenje povezav s Kitajsko	1989-90
122. 89-2	1989	ZDA	Kitajska	- maščevanje za pokol na trgu nebeškega miru	1989-96
123. 89-3	1989	ZDA	Sudan	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1989-92
124. 89-4	1989	Turčija, Azerbajdžan	Armenija	- umik iz Nagorno-Karabakha	1989-?
125. 90-1	1990	ZDA, OZN	Irak	- umik vojaških sil iz Kuvajta - ponovna vzpostavitev legitimne vlade - osvoboditev ujetnikov - odpoved svojemu arzenalu jedrskega in kemično-biološkega orožja - odstavitev Husseina z oblasti	1990-?
126. 90-2	1990	ZDA	El Salvador	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - konec državljanske vojne	1990-93
127. 90-3	1990	ZDA	Pakistan	- ustavitev jedrskega programa - podpis sporazuma o neširjenju jedrskega orožja	1990-?
128. 90-4	1990	SZ	Litva	- preprečiti osamosvajanje	1990
129. 90-5	1990	Nizozemska	Surinam	- sprememba režima	1990
130. 90-6	1990	ZDA, Belgija, Francija, OAU	Zaire (Kongo)	- prenehanje oboroženih spopadov - demokratizacija	1990-97
131. 90-7	1990	Zahodni darovalci	Kenija	- konec političnega preganjanja - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - demokratizacija	1990-93
132. 90-8	1990	ZDA, Saudova Arabija	Jordanija, Yemen in drugi	- spoštovanje sankcij proti Iraku	1990-97
133. 91-1	1991	OZN, ZDA, EU	Republike bivše Jugoslavije	- konec oboroženih spopadov	1991-?
134. 91-2	1991	ZDA	Haiti	- sprememba režima - demokratizacija	1991-94
135. 91-3	1991	ZDA	Kitajska	- ustavitev jedrskega programa	1991-?
136. 91-4	1991	ZDA	Tajska	- sprememba režima - demokratizacija	1991-92
137. 91-5	1991	ZDA, Velika Britanija, Nizozemska	Indonezija	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - prenehanje podpore upornikom v vzhodnem Timorju	1991-?

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
138. 91-6	1991	ZDA, EU	SZ	- ponovno postaviti vlado Gorbačova	1991
139. 91-7	1991	Rusija	Turkmenistan	- ureditev položaja ruski manjšini - vojaške baze v Turkmenistanu - lastniški deleži v naftnih družbah	1991-93
140. 91-8	1991	ZDA	Peru	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - demokratizacija	1991-95
141. 92-1	1992	ZDA, OZN, ECOWAS	Liberija	- prenehanje oboroženih spopadov - izvedba demokratičnih volitev	1992-98
142. 92-2	1992	ZDA, Francija, Nemčija	Togo	- izvedba demokratičnih volitev - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1992-94
143. 92-3	1992	OZN, ZDA, EU	ZRJ	- prenehanje oboroženih spopadov na območju BiH - sprememba režima	1992-01
144. 92-4	1992	ZDA, Velika Britanija	Malawi (???)	- demokratizacija - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1992-93
145. 92-5	1992	EU, Španija	Ekvatorialna Gvineja	- demokratizacija - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1992-?
146. 92-6	1992	EU	Alžirija	- demokratizacija	1992-94
147. 92-7	1992	ZDA	Kamerun	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - demokratizacija	1992-98
148. 92-8	1992	OZN, ZDA, Nemčija	Kambodža (Rdeči Kmeri)	- prenehanje oboroženih spopadov - demokratizacija	1992-?
149. 92-9	1992	ZDA	Azerbajdžan	- konec embarga proti Armeniji	1992-?
150. 92-10	1992	OZN, ZDA	Libija	- prenehanje podpore mednarodnemu terorizmu - izročitev osumljencev terorističnih napadov	1992-99
151. 92-11	1992	Rusija	Gruzija	- vključitev v SND	1992-93
152. 92-12	1992	Rusija	Litva	- tranzitna pot do Kalingrada - lastniški deleži v energetiki	1992-95
153. 92-13	1992	Rusija	Belorusija	- vrnitev jedrskega orožja na ozemlje Rusije - vojaške baze na ozemlju Belorusije - lastniški deleži v energetiki	1992-98
154. 92-14	1992	Rusija	Latvija	- ureditev položaja ruski manjšini - vojaške baze na ozemlju Latvije - lastniški deleži v naftnih družbah in infrastrukturi	1992-98
155. 92-15	1992	Rusija	Ukrajina	- vrnitev jedrskega orožja na ozemlje Rusije - nadzor nad črnomoško floto - deleži v energetiki in infrastrukturi	1992-97

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
156. 92-16	1992	Rusija	Estonija	- ureditev položaja ruski manjšini - nadzor nad vojaškimi bazami - lastniški deleži v energetiki	1992-99
157. 92-17	1992	Kitajska	Francija	- odpoved prodaje orožja Tajvanu (???)	1992-94
158. 92-18	1992	ZDA	Nikaragva	- civilni nadzor nad varnostnimi silami - zahteva po vrnitvi razlastnjenega premoženja	1992-95
159. 93-1	1993	ZDA, EU	Gvatemala	- sprememba režima - demokratizacija	1993
160. 93-2	1993	ZDA	Severna Koreja	- preprečitev širjenja jedrskega orožja	1993-94
160. 93-3	1993	ZDA, OZN	Angola, UNITA	- konec državljanske vojne - demokratizacija	1993-?
161. 93-4	1993	ZDA, EU	Nigerija	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - sprememba režima - boj proti proizvodnji in trgovini z mamili	1993-98
162. 93-5	1993	Rusija	Azerbajdžan	- vključitev v SND - vojaške baze v Azerbajdžanu - lastniški deleži v naftni industriji	1993
163. 93-6	1993	Rusija	Kazahstan	- vrnitev jedrskega orožja na ozemlje Rusije - vojaške baze na ozemlju Kazahstana - ureditev položaja ruski manjšini - lastniški deleži v energetiki	1993-95
164. 93-7	1993	Rusija	Moldavija	- vključitev v SND - vojaške baze na ozemlju Moldavije - avtonomija za rusko manjšino - lastniški deleži v energetiki	1993-97
165. 93-8	1993	Rusija	Tadžikistan	- nadzor nad naftno in energetsko industrijo - prenehanje oboroženih spopadov	1993-97
166. 93-9	1993	ZDA	Sudan	- prenehanje podpore mednarodnemu terorizmu - izročitev osumljencev terorističnega napada - konec verskega preganjanja	1993-?
167. 94-1	1994	Grčija	Makedonija	- sprememba imena države in državnih simbolov	1994-95
168. 94-2	1994	OZN, ZDA, EU	ozemlje pod nadzorom bosanskih Srbov	- prenehanje oboroženih spopadov - podpis mirovnega sporazuma	1994-95
169. 94-3	1994	Grčija	Albanija	- izpustitev zaprtih voditeljev grške etnične skupine	1994-95
170. 94-4	1994	OZN, ZDA	Ruanda	- prenehanje oboroženih spopadov	1994-95

Zap. šte. in šifra	Leto uvedbe sankcije	Sankcionirajoča država (organizacija)	Sankcionirana država	Cilji ekonomskih sankcij	Trajanje
171. 94-5	1994	ZDA, EU, Japonska	Gambija	- demokratizacija	1994-98
172. 95-1	1995	ZDA	Peru, Ekvador	- konec obmejnih spopadov	1995-98
173. 95-2	1995	EU	Turčija	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1995
174. 96-1	1996	Tanzanija, Kenija, Kongo, Ruanda, Uganda, Etiopija, Zambija	Burundi	- prenehanje oboroženih spopadov - sprememba režima (demokratizacija)	1996-99
175. 96-2	1996	ZDA, OAS, MERCOSUR	Paragvaj	- preprečiti državni udar	1996
176. 96-3	1996	ZDA	Kolumbija	- izboljšanje boja proti proizvodnji in prodaji mamil - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1996-98
177. 96-4	1996	ZDA	Burma	- boj proti trgovini z mamili - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic	1996-?
178. 96-5	1996	ZDA, Francija	Niger	- sprememba režima (demokratizacija) - izvedba volitev	1996-97
179. 96-6	1996	Zahodne države	Zambija	- izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - sprememba ustave	1996-98
180. 97-1	1997	ECOWAS, OZN	Sierra Leone	- prenehanje oboroženih spopadov - demokratizacija	1997-99
181. 98-1	1998	ZDA	Indija	- prenehanje izvajanja jedrskih poskusov - podpis sporazuma o neširjenju jedrskega orožja	1998-?
182. 98-2	1998	Turčija	Italija	- izročitev vodje PKK	1998-99
183. 99-1	1999	OZN, ZDA, EU	Afganistan (ozemlje pod talibsko oblastjo)	- prenehanje podpore mednarodnemu terorizmu - izročitev domnevnih teroristov - izročitev Osame Bin Ladna - izboljšanje spoštovanja človekovih pravic - boj proti proizvodnji in trgovini z mamili	1999-?
184. 00-01	2000	OZN, OAU	Etiopija (Eritreja)	- prenehanje oboroženih spopadov	2000-?

Vir: Hufbauer, Schott, Elliott, 1990, str. 16-32; Mikuletič, 2001, str. 15-17; Institute for International Economics, 2002, str. 1-10)

### SLOVARČEK IZRAZOV

**SANKCIONIRANA DRŽAVA** (target country) – država proti kateri so uvedene ekonomske sankcije; ciljna država. Sankcije se lahko izvajajo nad eno ali več državami.

**SANKCIONIRAJOČA DRŽAVA** (sender country) – država, ki uvaja sankcije; nosilka sankcij.  
**VODILNI SANKCIONER** (leading sender, primary sender) – država, ki je glavni ali primarni nosilec ekonomskih sankcij v primerih, ko so te multilateralno uvedene.

**IZGUBLJENI (GOSPODARSKI) POTENCIAL** (foregone potencial) – pričakovane bodoče ekonomske koristi (in priložnosti), ki jih je ciljna država, zaradi uvedbe sankcij, izgubila.

**UČINKI NA KAPITAL** (capital effects) – vpliv, ki ga imajo ekonomske sankcije (kot so prepoved finančnih tokov, tujih investicij, uvoza nadomestnih delov ipd.) na kapital v ciljni državi; primera sta odtok kapitala in višje obresti za posojila nadomestnih virov financiranja.

**EMBARGO** – prepoved izvoza

**BOJKOT** – prepoved uvoza

**EKONOMSKA BLOKADA** – ekonomski ukrep, ki vključuje tako prepoved uvoza (bojkot) kot prepoved izvoza (embargo) in še nekatere druge oblike ekonomskega vojskovanja; za uspešno izvedbo blokade je v nekaterih primerih potrebna tudi oborožena sila.

**RANLJIVOST SANKCIONIRANE DRŽAVE** (vulnerability to sanctions) – izraz označuje občutljivost oziroma odvisnost gospodarstva sankcionirane države od ekonomskih odnosov s sankcionirajočo stranjo; ranljivost sankcionirane države je odvisna predvsem od pomembnosti dobrin, ki so podvržene sankcijam in od možnosti, da sankcionirana država dobi substitute ali prilagodi življenje brez teh dobrin.

**POSREDNO TRGOVANJE** (triangular purchase arrangement) – s tem terminom avtorji označujejo kršitev sankcijskega režima za katero je značilno, da trgovanje s sankcionirano državo poteka prek posrednika, nevtralno državo, ki ni vključena v izvajanje sankcij in je v dobrih odnosih z obema sprotima stranema.

**DELNE ALI SELEKTIVNE SANKCIJE** (selective sanctions) – izraz označuje kombinacijo različnih vrst ekonomskih sankcij, ki so usmerjene predvsem na vladajočo elito; največkrat vključujejo finančne ali kapitalske sankcije in trgovinske sankcije, ki ukinjajo trgovino luksuznih in strateških dobrin ter vojaške opreme.

CELOSTNE ALI SPLOŠNE SANKCIJE (comprehensive sanctions) – ekonomske sankcije, ki obsegajo vse možne vrste ekonomskih omejitev; prizadenejo predvsem prebivalstvo in imajo hude posledice za dolgoročni razvoj gospodarstva ciljne države.

POLITIKA KORENČKA IN PALICE (carrot and stick policy) – politika nagrade in kazni; neka država (navadno velesila) lahko pri vodenju zunanje politike uporablja tako ekonomsko spodbudo (pozitivne sankcije) kot tudi prisilo (negativne sankcije) pri reševanju mednarodne krize ali razširjanju svojega vpliva na mednarodno skupnost.

UČINEK RELIJA OKOLI ZASTAVE (rally-around-the-flag effect) – učinek povečane podpore režimu na oblasti v ciljni državi, ki je posledica ekonomskega »napada« sankcionirajoče države.