DISS. ETH Nr. 21747

Coercion, Risk, and Danger: The Construction of Sanctions and Securitization of International Conflict

Abhandlung zur Erlangung des Titels

DOKTOR DER WISSENSCHAFTEN der ETH ZÜRICH

(Dr. sc. ETH Zürich)

vorgelegt von

MARK DANIEL JAEGER

M.A., Ludwig-Maximilians-Universität München

geboren am *23.06.1980*

von Deutschland

angenommen auf Antrag von

Prof. Dr. Andreas Wenger
Prof. Dr. Mathias Albert
Prof. Ole Wæver, Ph.D.

2014

Abstract

The most notorious question raised in the literature on coercive international sanctions is: "Do sanctions work?" Unsurprisingly, answers to such a sweeping question remain inconclusive. However, in crucial cases even coercive sanctions' widely presumed logic of economic impact translating into political pressure is not the primary driver of conflict developments. Despite having been exposed in the 1990s to the most comprehensive sanctions in modern history, Iraq never seriously acquiesced to political demands. In other cases, coercive sanctions had a different, no less puzzling impact: Sanctions against Serbia in the late 1990s transformed the conflict, re-defining interests and conflict expectations, effectively changing basic premises that many rationalist-positivist approaches treat as exogenously given. Furthermore, the literature widely neglects one of the most striking differences across sanctions conflicts, the occurrence of positive sanctions or their combination with negative sanctions, implicitly taking them as logically indifferent. Instead of asking whether sanctions work, this study addresses a more basic question: How do coercive international sanctions work, and more substantially, what are the social conditions within sanctions conflicts that are conducive to either cooperation or non-cooperation?

The study argues that coercive sanctions and international conflicts are socially constructed facts. The meaning of sanctions is not pre-given, nor does it unequivocally 'transmit' a cost/benefit logic of economic impact translating into political pressure in international conflict. Thus, of interest are the social processes involved in the formation of meaning that sanctions and conflicts acquire. The study develops a constructivist model of coercive sanctions in a dynamically evolving international conflict. The model focuses upon securitization processes involved in conflict transformation as decisive influence for prospects of cooperation and non-cooperation. It suggests a dialectical interrelation between the development of conflicts and the meaning that sanctions acquire within them. On the one hand, whether sanctions are conducive either to cooperation or non-cooperation depends on how agents construct them in on-going conflict. On the other hand, negative sanctions, positive sanctions, or the combination of both contribute differently to how agents construct conflict and to its potential transformation. Given these crucial social processes, any efforts to 'predict' the political effectiveness of sanctions based on their economic impact are premature.

The study is of a theory-generating nature and it makes three contributions. First, it subscribes to a 'communicative turn' in International Relations and introduces a notion of sanctions relationally constructed as decisions in mutual conflict, in order to shed light upon the conditions of possibility for cooperation in coercive sanctions conflicts. Second, the study seeks to contribute to the further conceptual development of securitization. It introduces a re-interpretation of securitization based on a pragmatist notion of agency as a particular engagement with contingency. Furthermore, it posits securitization as a causal mechanism in sanctions conflicts. Finally, the study presents an empirical analysis of the construction of coercive sanctions in the conflict between China and Taiwan, illustrating how negative sanctions, positive sanctions, and their combination contributed distinctly to conflict development and cooperation prospects.

Zusammenfassung

Die Forschung zu internationalen Sanktionen als Zwangsmittel beschäftigt sich notorisch mit der Frage: „Sind Sanktionen wirkungsvoll?“ Antworten zu dieser allgemeinen Frage fallen, wenig überraschend, uneinheitlich aus. Ungeachtet dessen ist in exponierten Fällen die oftmals unterstellte Logik von wirtschaftlichen Auswirkungen resultierend in politischem Druck kein ausschlaggebender Einflussfaktor für die weitere Konfliktentwicklung. Obwohl gegen Irak in den 1990ern die umfassendsten Sanktionen der jüngeren Geschichte verhängt wurden, erfolgte kein substantielles Einlenken gegenüber politischen Forderungen. In anderen Fällen hatten Sanktionen andere, ungeklärte Wirkungen. Sanktionen gegen Serbien Ende der 1990er Jahre transformierten den Konflikt selbst: Interessen und Konflikterwartungen wandelten sich grundlegend – Faktoren, die viele rationalistisch-positivistische Ansätze als konstant und exogen gegeben behandeln. Des Weiteren vernachlässigt die Literatur einen der auffälligsten Unterschiede zwischen einzelnen Sanktionskonflikten: das Auftreten positiver Sanktionen oder ihre Kombination mit negativen Sanktionen. Stattdessen werden sie implizit als logisch indifferent behandelt. Anstatt der Frage nachzugehen ob Sanktionen wirkungsvoll sind, beschäftigt sich diese Studie mit einer grundsätzlicheren Frage: Wie wirken Sanktionen, genauer, welche sozialen Bedingungen in Sanktionskonflikten fördern Kooperation oder Non-Kooperation?

Die Untersuchung betrachtet Sanktionen und internationale Konflikte als sozial konstruiert. Sanktionen ‚transportieren‘ keine vorbestimmte eindeutige Bedeutung und Kosten/Nutzen Logik, bestehend aus wirtschaftlichen Auswirkungen resultierend in politischem Druck. Von Interesse sind deshalb jene an der sinnhaften Konstruktion von Sanktionen und Bedeutung von Konflikten beteiligten sozialen Prozesse. Die Studie entwickelt ein konstruktivistisches Modell von Sanktionen als Teil eines sich dynamisch entwickelnden internationalen Konflikts. Das Modell legt den Fokus auf den Prozess der Transformation eines Konflikts als Bedrohung, seine ‚Versicherheitlichung‘, als ausschlaggebend für die Möglichkeiten von Kooperation und Non-Kooperation. Die Studie konzipiert die Entwicklung von Konflikten und die soziale Sinnzuschreibung von Sanktionen als endogen zueinander. Einerseits hängt der Einfluss von Sanktionen auf einen Konflikt von ihrer sozialen Konstruktion durch Akteure innerhalb des Konflikts ab. Andererseits üben negative Sanktionen, positive Sanktionen, oder die Kombination beider einen unterschiedlichen Einfluss auf diesen Konstruktionsprozess, und letztlich die potentielle Transformation von Konflikten aus. Die Untersuchung disqualifiziert Versuche, die politische Effektivität von Sanktionen alleine aufgrund ihrer ökonomischen Wirkung vorherzusagen, als voreilig.

Die Studie verfolgt ein Theorie generierendes Ziel und leistet drei Forschungsbeiträge. Erstens führt sie im Sinne einer ‚kommunikativen Wende‘ in den Internationalen Beziehungen einen Sanktionsbegriff ein als relational konstruierte Entscheidungen in Konflikten. Dies mit dem Ziel, Bedingungen der Möglichkeit von Kooperation in Sanktionskonflikten darzustellen. Zweitens sucht die Studie zur konzeptionellen Weiterentwicklung des Konzepts der ‚Versicherheitlichung‘ beizutragen, indem sie einerseits eine Interpretation entlang eines pragmatistischen Handlungsbegriffs vorschlägt, andererseits ‚Versicherheitlichung‘ als Kausalmechanismus in Sanktionskonflikten einführt. Drittens präsentiert die Studie eine empirische Analyse der Konstruktion von Sanktionen im Konflikt zwischen China und Taiwan, insbesondere der unterschiedlichen Rolle negativer Sanktionen, positiver Sanktionen und ihrer Kombination in der Entwicklung des Konflikts.