

Francia (y Reino Unido) generalmente se ubican a un lado del espectro y el resto al otro lado, pero sus delegaciones nacionales en el Grupo de Trabajo suelen actuar de manera consensuada. Finalmente, el hecho de que los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, que son potencias pequeñas y medianas, puedan tener más margen de maniobra de lo esperado, también puede llevar a comprender de manera diferente la importancia del papel del relator (*penholder*) y su capacidad de incidencia en resoluciones tales como la 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

La efectividad de las sanciones, ¿un problema de comunicación?

DOI: doi.org/10.24241/rcai.2020.125.2.231

Adrià Rivera Escartin
*Investigador predoctoral, Institut
Barcelona Estudis Internacionals (IBEI)*

Jaeger, Mark Daniel
**Coercive Sanctions and International
Conflicts: A Sociological Theory**

Routledge, 2018
254 págs.

En *Coercive Sanctions and International Conflicts: A Sociological Theory* (Routledge, 2018), Mark Daniel Jaeger traza con detalle la evolución de dos conflictos internacionales de gran relevancia de los que se han derivado sanciones: por un lado, las turbulentas relaciones entre la República Popular de China (la China continental) y la República China (Taiwán), sancionadora y sancionada respectivamente; y, por otro, el conflicto entre Estados Unidos e Irán a raíz del programa nuclear del segundo. En estos dos contextos, Jaeger aplica de forma novedosa la teoría sociológica de las relaciones internacionales para analizar las sanciones como procesos comunicativos. Si la investigación en este ámbito ha estado tradicionalmente dominada por una ontología racional-empirista que pone el acento en el cálculo coste-beneficio, dando por sentado el significado de las sanciones, objetivable y unívoco, Jaeger entiende las sanciones como actos comunicativos, contingentes y contruidos por los agentes implicados,

en los que el *emisor* se propone hacer cooperar a un *receptor* para cambiar un comportamiento que supone inapropiado por estar quebrantando una norma internacional fundamental. Estas consideraciones, junto al valor que tienen ya de por sí los casos analizados, hacen de esta obra una lectura muy recomendable no solo para las personas estudiosas de las sanciones internacionales, sino también para aquellas interesadas en la teoría de las Relaciones Internacionales o que quieran acercarse a los estudios de las áreas de China o Irán.

Aun así, Jaeger no se aleja tanto de la pregunta de investigación clásica en este campo de estudio: ¿funcionan las sanciones? El énfasis aquí se pone, sin embargo, sobre cuáles son las condiciones sociales que determinan su (in)efectividad, entendida esta como cooperación o no-cooperación, y qué tipo de sanciones (positivas, negativas o combinadas) son mejores para lograr este fin. En primer lugar, para el autor los resultados dependerán del significado que las sanciones adquieran en el contexto del conflicto. Bajo este prisma, resulta imposible predecir su efectividad basándose exclusivamente en el impacto económico. Como el significado de los incentivos es contingente (necesita ser interpretado, representado, politizado...), se hace necesaria una aproximación sociológica tanto desde el punto de vista de las élites como de las percepciones sociales generales. En segundo lugar, siguiendo esta lógica, Jaeger establece que los significados cambiantes de las sanciones son endógenos al significado del conflicto, se constituyen mutuamente, y evolucionan

con el tiempo y en función del uso que los actores les dan en el contexto comunicativo. Según el autor, la deterioración del conflicto se refleja en las sanciones cuando la disputa pasa de ser construida como una incompatibilidad de posiciones en un determinado asunto (*issue conflict*), a una cuestión de identidad (*identity conflict*). En el primer caso, el conflicto está acotado a la lógica riesgo-beneficio (*utility rationale*); en el segundo, se enmarca como una amenaza existencial (*power rationale*). En tercer lugar, esta degradación se da a través de un proceso de securitización que sucede cuando las sanciones se entienden progresivamente como una cuestión de identidad.

Mientras que las sanciones negativas tienden a negar la agencia del otro y securitizar el conflicto, las sanciones positivas resitúan el conflicto en términos de discrepancias sobre un tema determinado y tienden a potenciar la cooperación. Esta teorización tiene la virtud de poder explicar por qué los regímenes de sanciones más duros no suelen ser eficaces. Cuando el conflicto vira hacia la securitización de la identidad, los incentivos económicos derivados de la cooperación son irrelevantes ya que el conflicto pone en duda la misma existencia del otro. Por ejemplo, China no obtuvo ningún resultado en la época más áspera del conflicto con Taiwán en décadas, cuando gobernaba la isla el presidente Chen Shui-bian del independentista Partido Progresista Democrático (DPP, por sus siglas en inglés). Piénsese también en cuánto gustaba a Mahmud Ahmadineyad ridiculizar las sanciones estadounidenses en uno de

los peores momentos del conflicto y en los llamamientos a crear una «economía de resistencia» en Irán. Respecto a las sanciones combinadas, el resultado dependerá en gran medida de la atribución de responsabilidades en el contexto del conflicto, haciendo declinar la balanza hacia una cuestión de incompatibilidad puntual o de identidad. Por ejemplo, durante el mandato de Barak Obama, el presidente iraní Hasan Rohaní pudo desescalar el conflicto atribuyendo hábilmente igual responsabilidad de la dureza de las sanciones a los halcones de la Administración Bush y a los neofundamentalistas de Ahmadineyad, para así resituar el conflicto en términos no-identitarios. En el caso de Taiwán, la desescalada del conflicto vendría también de la mano de un cambio de estrategia de China con la llegada de Hu Jintao y el uso de sanciones combinadas, así como de las derrotas electorales del DPP en Taiwán.

El análisis de Jaeger acaba, en el caso de Irán, con la firma del acuerdo internacional sobre el programa nuclear en 2015 y, en el caso de Taiwán, con el acuerdo entre las dos Chinas reestableciendo las comunicaciones en 2008. Posteriormente, los acontecimientos bajo las presidencias de Trump y Xi Jinping, así como las victorias del DPP en 2016 y 2020, han vuelto a significar estos conflictos en términos de identidad y de «peligro existencial». No obstante, cabe preguntarse si la no-cooperación que observamos recientemente es fruto de un problema de comunicación. Jaeger abraza la idea del significado contingente de las sanciones, pero al mismo tiempo da por hecho que el objetivo de

estas es el de hacer cambiar la posición del otro, algo que comparte con el punto de vista racional-empirista. Para el autor, las sanciones que no comparten esta meta no son sanciones, por lo que pasa por alto otras dimensiones que pueden ser relevantes más allá de la relación entre sancionador y sancionado. Por ejemplo, es difícil pensar que el *receptor* se limite al Estado sancionado. Desde una óptica constructivista, podría argumentarse la importancia de las sanciones en la señalación del quebrantamiento de normas internacionales y la creación de estándares de comportamiento *normal* entre estados. Por otro lado, sería interesante indagar en el poder performativo de las sanciones y su dimensión estética al establecer geografías de lo moral y lo inmoral en el mundo. En este sentido, el repertorio de figuras simbólicas es incluso cómico en el conflicto entre Estados Unidos e Irán, con sus grandes hitos como el «eje del mal», el «gran Satán» y el «pequeño Satán». Mientras Trump parece querer abonar con gusto esta tradición en forma de monólogo, hoy en día es a veces incierto dónde queda la comunicación bidireccional de la que nos habla Jaeger en su obra *Coercive Sanctions and International Conflicts*.