

## PIIRTEITÄ SANKTIOTEORIOISTA JA SANKTIOANALYYSISTÄ

Raimo Väyrynen

---

### 1. Johdanto

Kansainväliset sanktiot näyttävät nousseen pinnalle 1960-luvulla, jolloin niiden käyttö on ollut vilkkaampaa kuin aikoihin. Varsinkin Rhodesian vastaiset sanktiot, joihin huomio on ehkä liiankin yksipuolisesti kiintynyt, ovat stimuloineet tämän alan tutkimusta. Samalla on alettu oikeastaan ensimmäisen kerran systemaattisesti rakentaa kansainvälisten sanktioiden teoriaa, tosin toistaiseksi sangen vaatimattomin tuloksin.

Suhtautumisessa kansainvälisiin sanktioihin vaikutuskeinona on tapahtunut muutoksia. Kansainliiton aikana, ja erityisesti 1930-luvun alkupuolella, taloudellisia sanktioita pidettiin kollektiivisen turvallisuuden pääasiallisina takaajina. Sanktioiden uhalla katsottiin olevan niin suuri pelotusvaikutus, ettei yksikään valtio uskaltanut aloittamaan sotaa. Tämän ajattelutavan jälkiä on nähtävissä useimpien noihin aikoihin laadittujen kansainvälisten järjestöjen peruskirjojen teksteissä. Etiopiaa vastaan sodan aloittaneeseen Italiaan v. 1935 kohdistettujen sanktioiden surkea epäonnistuminen alkoi kuitenkin vähitellen siirtää sanktiodebattia realistisemmille linjoille.

Tällä vuosikymmenellä on käyty samantyylistä sanktiodebattia, mutta sen tuntomerkit ovat olleet tyystin toisenlaisia. Harva enää uskoo sanktioiden käyttökelpoisuuteen ainoana valtioiden välisenä vaikutuskeinona ja kaikissa mahdollisissa tapauksissa. Nyt on vähitellen lähdetty täsmentämään sanktioiden vaikutusmekanismeja erilaisissa tilanteissa ja siten selvittämään niiden onnistumisen ja epäonnistumisen ehtoja. Tähän kriittisyyteen on osaltaan vaikuttanut 1960-luvulla käytettyjen taloudellisten sanktioiden tehottomuus. Tältä vuosikymmeneltä voidaan löytää ainakin kahdeksan sanktiotapausta, joista ainoastaan yksi on ollut lähettäjän kannalta menestyksellinen (Yhdysvaltojen sanktiot Dominikaanista tasavaltaa vastaan v. 1960—62).<sup>1</sup>

Sosiaalipsykologiassa ja sosiologiassa on jo kauan tehty sanktioihin kohdistuvaa tutkimustyötä ja saavutettu myös sangen mielenkiintoisia tuloksia. Kansainvälisten sanktioiden tutkijan eräänä ongelmana onkin se, kuinka näitä tuloksia voisi käyttää hyödyksi, sillä tässä tulee mukaan

analyysin tason ongelma; alemmalla organisaation tasolla käytetyt käsitteet ja tehdyt löydökset eivät suinkaan ole suoraan projisoitavissa kansainväliselle tasolle. Tosin näitä tuloksia voidaan nähdäkseni varsin mainiosti käyttää tutkimushypoteeseina valtioiden välisiä sanktioita selviteltäessä.

Tähän ongelmaan on käsitteellisellä tasolla ilmeisesti kaksi ratkaisua: suora analogia, jollaisia tapaa mm. yleisessä systeemiteoriassa ja toisaalta mukauttaminen, jossa käsitteisiin tehdään olosuhteiden vaatimat tarkennukset, mutta pysytetään muuten olennaisilta osin ennallaan. Analogia on käyttökelpoinen silloin, kun eri tasojen välillä on sangen täydellinen isomorfia, mutta muissa tapauksissa mukauttaminen vaikuttaa oikeutetummalta.

Toinenkin tieteiden välinen ongelma putkahtaa tässä yhteydessä esille. Aikaisemmin sanktiokäsite kuului miltei yksinomaan kansainvälisen oikeuden arsenaaliin ja sanktiotapauksia analysoitiin etupäässä legaaliselta kannalta. Tämä ajattelutapa liittyy sangen läheisesti jäljempänä esilletuleviin multilateraaliisiin, kansainvälisten järjestöjen toimeenpanemiin sanktioihin. Viime aikoina on kuitenkin myös sosiaalitieteellistä tutkimusotetta alettu käyttää yhä enemmän kansainvälisten sanktioiden analyysissä. Tämän artikkelin tarkoituksena on tuoda lyhyesti esiin muutamia tärkeimpiä suuntaviivoja.

## 2. Sanktio-käsitteen ala

Kuten yllä huomautettiin, on sanktio-käsitettä käytetty useiden tieteiden piirissä. Tavallisesti sillä viitataan toimintoihin, joihin on ryhdytty tiettyjen lakien tai normien ylläpitämiseksi tai suostuvuuden (compliance) saavuttamiseksi.<sup>2</sup> Ehkä onnistunein kansainväliseen järjestelmään sovellettu sanktiomääritelmä löydetään Johan Galtungilta:

Määrittelemme sanktiot toiminnaksi, jonka yksi tai useampi kansainvälinen toimija ('lähettäjä') aloittaa yhtä tai useampaa toimijaa ('vastaanottajaa') vastaan tarkoituksenaan joko vastaanottajan rankaiseminen arvodeprivaation avulla ja/tai vastaanottajan mukauttaminen tiettyihin normeihin, joita lähettäjä pitää tärkeinä.<sup>3</sup>

Norminmukaisuuden saavuttamiseksi voidaan käyttää monentyypisiä vaikutustekniikoita. Selvimmän kuvan antaa ehkä sanktioiden jakaminen uhkauksiin ja lupauksiin sekä niiden konkreettisiin seurauksiin rangaistuksiin ja palkintoihin.<sup>4</sup> Tätä jaotusta voidaan edelleen täydentää ottamalla huomioon kansainvälisen järjestelmän 'vaikutuskanavat' — diplomaattiset, poliittiset, taloudelliset ja sotilaalliset.

Tällainen luokitus viittaa kuitenkin ainoastaan sanktioiden laatuun. Ottamalla huomioon se, että luokitus voidaan suorittaa myös tarkastelemalla

sanktioita lähettäjän ja/tai vastaanottajan kannalta saadaan seuraava, edellisen kanssa suurelta osin eriävä kehys:

1. Negatiiviset vs. positiiviset sanktiot
2. Yksilölliset vs. kollektiiviset sanktiot
3. Sisäiset vs. ulkoiset sanktiot
4. Unilateraaliset vs. multilateraaliset vs. universaaliset sanktiot
5. Yleiset vs. selektiiviset sanktiot
6. Totaaliset vs. osittaiset sanktiot<sup>5</sup>

Negatiivisilla sanktioilla pyritään vastaanottajan käyttäytymistä muuntamaan rajoittamalla sen toiminta-alueetta, kun taas positiivisten sanktioiden tarkoituksena on käyttäytymisen muuntaminen tai vahvistaminen palkitsemisen avulla. Vastaanottajan kannalta katsottuna sanktiot voivat olla joko yksilöllisiä tai kollektiivisia. Yksilölliset sanktiot ovat yleensä suunnatut joko poliittisiin päätöksentekijöihin tai muihin yhteiskunnan avainhenkilöihin tai -ryhmiin. Sisäisten ja ulkoisten sanktioiden välinen ero tulee näkyviin tarkasteltaessa sanktioita edelleen vastaanottajan kannalta. Ulkoisissa sanktioissa lähettäjä toimii vastaanottajan ulkopuolella, ja jos kansallista valtiota pidetään tutkimusyksikkönä, niin kyseiset sanktiot ovat valtioiden välisiä. Sisäisissä sanktioissa lähettäjä sen sijaan toimii vastaanottajan sisällä, jolloin siirrytään valtioiden sisäisiin sanktioihin.

Käytännön esimerkkeinä voitaisiin tässä yhteydessä mainita esimerkiksi vähemmistöihin kohdistuneet diskriminoivat toimenpiteet, jollaisina voitaisiin pitää mm. Kyproksen kreikkalaisten saaren turkkilaiseen väestöosaan kohdistamia taloudellisia boikotointitoimenpiteitä v. 1964. Myös alikansallisilta tasoilta tehdyissä tutkimuksissa on käsitelty sanktioihin liittyviä kysymyksiä<sup>6</sup>, vaikkakin lähestymistapa niissä on ollut hieman erilainen kuin mitä tässä artikkelissa on omaksuttu.

Unilateraaliset, multilateraaliset ja universaaliset sanktiotyypit viittaavat lähettäjien lukumäärään. Unilateraalisisissa sanktioissa on yksi ainoa lähettäjä, multilateraalisisissa useita ja universaaleisissa sanktioissa kaikki muut valtiot panevat toimeen sanktioita 'poikkeavan' valtion (tai valtioiden) toimintasuunnan muuttamiseksi. Unilateraaliset sanktiot palautuvat, hieman väljästi sanottuna, valtioiden kahdenkeskisissä suhteissaan käyttämien vaikutuskeinojen tutkimiseen.<sup>7</sup> Multilateraaliset sanktiot sen sijaan ovat yleensä alueellisten (esim. OAU:n Etelä-Afrikan, Portugalin ja Rhodesian vastaiset sanktiot) tai kansainvälisten (esim. Kansainliiton Italian ja YK:n Etelä-Afrikan ja Rhodesian vastaiset sanktiot) järjestöjen toimeenpanemia. Multilateraaliset sanktiot ja niiden käyttö liittyy sängen selväpiirteisesti kollektiivisen turvallisuuden ideaaliin. Täysin universaalisia sanktioita ei ole vielä toistaiseksi esiintynyt.

Yleisissä sanktioissa käytetään kaikkia — tai lähes kaikkia — yllämainittuja vaikutuskanavia, kun taas selektiivisissä sanktioissa keskitytään vain

jonkun tietyn vaikutuskanavan hyväksikäyttöön. Totaalisissa sanktioissa katkaistaan suhteet käytetyillä vaikutuskanavilla täysin, osittaisissa sanktioissa — nimensä mukaisesti — ainoastaan osittain. Selvää on, että selektiiviset sanktiot voivat olla myös totaalisia ja yleiset sanktiot osittaisia.

Håkan W i b e r g erottaa sanktioprosessissa kolme vaihetta. Mikäli sanktiot toteutetaan täysin lähettäjän suunnitelmien ja päätösten mukaisesti, voidaan niitä kutsua s u j u v i k s i (effective). Jos sanktioilla on toivotut taloudelliset ja muut vaikutukset lähettäjään, niin ne ovat t e h o k k a i t a (efficient). Kolmanneksi; jos vastaanottajan käyttäytyminen muuttuu sanktioiden vaikutuksesta lähettäjän toivomaan suuntaan, ovat ne o n n i s t u n e i t a.<sup>8</sup> Näiden kolmen muuttujan perusteella voidaan kombinoida kahdeksan erilaista sanktioryhmää.

Peter W a l l e n s t e e n on jakanut sanktiteoriat kätevästi neljään ryhmään, joihin jäljempänä tullaan nitomaan sanktioiden eri aspekteja:

- lähettäjäorientoituneet teoriat.
- vastaanottajaorientoituneet teoriat.
- lähettäjän ja vastaanottajan suhteeseen orientoituneet teoriat.
- ympäristöorientoituneet teoriat.<sup>9</sup>

### 3. Lähettäjäorientoituneet teoriat

Näihin teorioihin sisältyy lähettäjän rakennetta ja käyttäytymistä kuvaavia tekijöitä. Tällaisina voidaan pitää esim. lähettäjän alkuperäistä motiivia (ekspressiivinen vai instrumentaalinen), lähettäjän rankia, sanktioiden 'syiden' tärkeyttä lähettäjälle sekä vastaanottajan kanssa käydyn vuorovaikutuksen merkitystä lähettäjälle.

Tärkeimpiä löytöjä Wallensteenin tutkimuksessa tältä osin ovat ne, että sanktiot ovat yleensä ekspressiivisiä — ts. ne ovat eräs kanava lähettäjävaltion 'tunteiden' ilmaisulle — ja lisäksi sanktioiden lähettäjät yleensä ovat suurvaltoja. Tämän vuoksi on sangen luonnollista, että lähettäjän riippuvuus vastaanottajan kanssa käydystä vuorovaikutuksesta on vähäinen. Edelleen sanktioihin kytkeytyvät tekijät ovat kyseisen tutkimuksen lähettäjän sangen tärkeiksi havaitsemia. Yhtenä osaselityksenä tälle voi olla se, että konfliktitilanteeseen liittyvät seikat pyritään usein yleistämään koko lähettäjän arvoja koskeviksi.<sup>10</sup>

Sangen mielenkiintoiselta vaikuttaa Lazarsfeldin, Berelsonin ja Gaudetin People's Choice-tutkimuksessaan kehittämä ristipainehypoteesi, jonka Fredrick H o f f m a n on tuonut sanktiotutkimukseen. Hoffman tutki lähettäjien päätöksentekoa Italian (v. 1935) ja Rhodesian (v. 1965) vastaisten sanktioiden yhteydessä. Hänen tutkimushypoteesinsa oli tällä kohden se, että sanktiopäätökset tehtiin ristipainetilanteessa ja niiden tarkoituksena oli

lähettäjässä vallinneen jännityksen lieventäminen. Hypoteesi sai aineistosta sangen vahvaa tukea. Yleensäkin näyttää siltä, että jos lähettäjävallion poliittinen johto tuntee tarvetta tehdä 'jotakin', muttei 'liian paljoa', niin sanktiot saattavat näyttää sangen houkuttelevalta ratkaisulta.<sup>11</sup>

Lienee aiheellista erottaa toisistaan kansalliset ja kansainväliset ristipainetilanteet. Yleisenä lähtökohtana on kuitenkin se, että tilanteen — sisäisen tai ulkoisen — eri elementit ovat ristiriidassa keskenään. Kansallisella tasolla tällaisia ristipainetilanteen elementtejä saattavat olla eri puolueiden eriävät toimintasuunnat ja esim. Neuvostoliitossa kommunistisen puolueen ja armeijan eriävä suhtautuminen sanktio-objektiin. Kansainvälisellä tasolla ristipainetilanne saattaa syntyä eri valtioiden ulkopoliittikkujen yhteensopimattomuudesta, mutta tällöinkään ei ole syytä jättää huomiotta eri valtioiden sisäisten ryhmittymien suhtautumista erityyppiin tilanteisiin ja vaihtoehtoihin. Leon Festingerin kehittämästä kognitiivisen dissonanssin teoriasta ja graafiteoriasta saattaa olla hyötyä ristipainetilanteiden analysoinnissa.<sup>12</sup>

Toistaiseksi kokeilematon käsite kansainvälisessä sanktioanalyysissä lienee *sanktiokynnys* (sanction threshold), jolla tarkoitetaan niiden ehtojen kokonaismäärää, jotka tarvitaan sanktitoiminnan aloittamiseen tietyssä tilanteessa.<sup>13</sup> Sanktiokynnyksen korkeus vaihtelee, ja joskus saattavat pienetkin lähettäjän havaitsemat poikkeamat vastaanottajan politiikassa johtaa sanktitoiminnan aloittamiseen. Näihin ongelmiin liittyvät sangen läheisesti lähettäjän ja vastaanottajan toimintajärjestelmän normit, joiden merkityksen erittelyyn palataan myöhemmin.

#### 4. Vastaanottajaorientoituneet teoriat

Näissä teorioissa pääpaino on sanktioiden vaikutusten selvittelyllä ja ne liittyvät usein läheisesti sanktioiden 'tehokkuuteen' ja 'onnistumiseen'. Wallensteenin käyttäminä muuttujina oli mm. vastaanottajan ranki, vastaanottajan taloudellinen riippuvuus lähettäjistä ja maiden välisen vuorovaikutuksen vähentyminen sanktioiden vaikutuksesta.

Yleensä vastaanottajan rankiarvo on alhainen, ts. sanktioita sovelletaan pikkuvaltioita vastaan. Vastaanottaja on myös yleensä riippuvainen lähettäjän kanssa käydystä kaupasta, sillä Wallensteenin tutkimassa kymmenessä sanktiotapauksessa vastaanottajan kokonaiskaupasta keskimäärin 29 % käytiin sanktioiden lähettäjän kanssa. Kaupan vähentyminen ensimmäisenä — ja monta kertaa myös kaikkein tehokkaimpana — sanktiovuotena oli kuitenkin suhteellisen vähäistä, keskimäärin 13 %. Yleisenä tendenssinä oli kaiken lisäksi se, että tämä kaupan vähentyminen korvautui

hyvinkin kaupan lisääntymisellä sanktiokonfliktin ulkopuolella olevien maiden kanssa.<sup>14</sup>

Sanktioiden 'materiaalisten' — ts. etupäässä taloudellisten — vaikutusten selvittämisessä ovat taloustieteilijät käyttäneet sangen hyvällä menestyksellä panos-tuotos -malleja.<sup>15</sup> Tämän lähestymistavan lisäksi näyttää kaksi käsitettä, koheesio ja sopeuttaminen, saaneen merkittävän sijan sanktioiden vaikutusten kuvaamisessa.

Sanktioiden vaikutukset ovat kaksitahoisia. Toisaalta ne vaikuttavat suoraan poliittisiin päätöksentekijöihin, joihin tällöin kohdistuu melkoinen psykologinen paine. Toisaalta ne vaikuttavat koko yhteiskuntaan, ja lähettäjän toivomusten mukaan vaikutusten pitäisi olla disintegroivia. Disintegroitumisen voisivat paljastaa esimerkiksi istuvan hallituksen vastaiset mielenosoitukset.

Ulkoisen paineen ja sisäisen k o h e e s i o n välinen korrelaatio on pitkään askarruttanut niin sosiologien kuin politologienkin mieltä. Tätä sekaannusta ei suinkaan ole ollut omiaan poistamaan se, että tutkimustuloksina on vuorotellen saatu sekä positiivisia että negatiivisia korrelaatioita. Tätä epävarmuutta selittää osaltaan eräs Lewis C o s e r i n kehittämä sangen yksinkertainen hypoteesi, joka on saanut myös empiiristä tukea. Kyseisen hypoteesin mukaan ulkoisesta paineesta johtuva koheesio nousu tai lasku riippuu ennen kaikkea koheesio alkuperäisestä tasosta, joka voidaan operationaalista esimerkiksi viittaamalla maan hallituksen saamaan alkuperäiseen kannatukseen tai selvittämällä se, kuinka paljon erityyppisiä halkeamia (cleavage) yhteiskunnassa esiintyy ennen sanktioita.<sup>16</sup> Coserin mukaan yhteiskunnan koheesio pyrkii laskemaan ulkoisen paineen vaikutuksesta, mikäli se on alunperin ollut matala. Päinvastaisessa tapauksessa se pyrkii nousemaan.<sup>17</sup> Tämän mukaisesti voidaan väittää, että järjestelmällä, jonka alkuperäinen koheesio ylittää tietyn 'kriittisen tason', on taipumus tulla immuuniksi sanktioprosessin kuluessa.

Toinen sangen keskeinen käsite vastaanottajaorientoituneissa teorioissa on s o p e u t t a m i n e n, jolla yleensä tarkoitetaan niitä vastaanottajan toimenpiteitä, joilla se pyrkii minimoimaan sanktioiden haitallisia vaikutuksia. 'Materiaalisella' tasolla tällaisia sopeuttamistoimenpiteitä ovat esim. talouselämän omavaraistaminen ja ulkomaankaupan vähentäminen, ulkomaankaupan hajauttaminen entistä useampien valtioiden kesken sekä salakuljetus (joka ei kuitenkaan ole mahdollista universaalisissa sanktioissa).<sup>18</sup> Tällaiset toimenpiteet eivät kuitenkaan tule yleensä kysymykseen lyhytaikaisissa sanktioissa, joita niitäkin on suhteellisen runsaasti.

Tämän 'materiaalisen' sopeuttamistason lisäksi on olemassa toinenkin taso — psykologinen. Tällä tasolla pyritään vastaanottajavaltion kansalaisten mieliala ja 'tulevaisuudenusko' manipuloimaan mahdollisimman korkealle, esim. erilaisten kaskujen tai iskulauseiden avulla. Jotenkin tutulta

tuntuu suomalaisen korvaan Mussolinin kehoitus v. 1935 sanktioiden yhteydessä: 'Osta italialaista!' Smithin hallituksen legitiimisyyttä ja sen kohtalonyhteyttä rhodesialaisiin perusteltiin sillä, että '(Cecil) Rhodes löysi maamme ja lan (Smith) itsenäisti meidät ja näistä nimistä muodostuu kansalaistemme nimi (Rhodesian). Myös järjestelmän alaryhmien vetäytymisen vuorovaikutuksesta ja lähettäjään kohdistuvien asenteiden siirtäminen muihin, mahdollisesti alempiin objekteihin saattavat toimia sopeuttamiskeinoina.

Sekä järjestelmän koheesio että sen sopeuttamisaste auttavat sanktioiden lopputuloksen ennustamisessa, mutta ainakin yhtä merkityksekkäänä tältä kannalta voidaan pitää vastaanottajan samaistumisastetta sanktioiden lähettäjään.<sup>19</sup> Samaistumisella on kuitenkin niin paljon konnotaatioita, että käyttäisin samassa yhteydessä mieluummin 'responsiveness'-käsitettä, joka on määritelmällisestikin helpompi. Bruce M. Russett määrittelee 'responsivenessin' todennäköisyydeksi, jolla toinen osapuoli antaa hyväksyttävän 'vastauksen' (response) tietyn aikarajan sisällä toisen osapuolen esityksiin tai vaatimuksiin. Tällä hän ei kuitenkaan tarkoittane sitä, että toinen osapuoli olisi välttämättä alistetussa asemassa.

'Responsivenessin' osatekijöinä ovat tarkkaavaisuus (attention), kommunikaatio ja samaistuminen.<sup>20</sup> Näin 'responsiveness' on yleisempi käsite kuin samaistuminen. 'Responsivenessin' merkitys sanktiokonfliktissa on lähinnä siinä, että vastaanottajamaan poliittiset päätöksentekijät toimivat muidenkin motiivien kuin pelkkien sanktioiden materiaalistien vaikutusten aiheuttamien paineiden perusteella.

## 5. Lähettäjän ja vastaanottajan suhteisiin orientoituneet teoriat

Tässä ryhmässä käsitellään etupäässä konfliktin osapuolten toimintajärjestelmän eri aspekteja. Eräs yleinen huomio on rankiarvojen tasapainotomuus sanktiokonflikteissa, ts. suurvallat soveltavat sanktioita pikkuvaltioita vastaan. Huomiota voidaan myös kiinnittää sellaisiin tekijöihin kuin osapuolten välisen vuorovaikutuksen muuntumiseen, konfliktikäyttäytymiseen ja sanktioiden keston. Wallensteenin tutkimien sanktiotapausten keskimääräinen kesto oli 5.4 vuotta.<sup>21</sup>

Mainittuun toimintajärjestelmään liittyy myös osapuolten välisiä normeja. Wiberg muotoilee tämän ongelman seuraavasti:

Onko sanktioihin johtava teko määritelty jollakin yleisesti hyväksytyllä normilla kielletyksi siinä toimintajärjestelmässä, johon lähettäjä (ja ihannetapauksessa myös vastaanottaja) kuuluu?<sup>22</sup>

Normin rikkomisen toteamiseksi täytyy ensiksi pystyä määrittämään asiaankuuluvat normit, mikä kansainvälisellä tasolla on sangen vaikea teh-

tävä. Eräs mahdollisuus on jakaa normit eksplisiittisiin ja implisiittisiin<sup>23</sup> sekä katsoa, että edelliset kodifioidaan kansainväliseen oikeuteen ja valtioiden välisiin sopimuksiin, kun taas jälkimmäiset muotoutuvat valtioiden välisessä 'strategisessa vuorovaikutuksessa'.<sup>24</sup> Tällainen lähestymistapa on kuitenkin mielekäs ainoastaan silloin, kun normi ja sanktio määritellään erillään toisistaan, ts. kun normin olemassaolon edellytyksenä ei pidetä vastaavan sanktion sisällymistä siihen.

Aikaisemmin (ks. s. 134) viitattiin siihen, että sanktiot voidaan jakaa poliittisiin, diplomaattisiin, taloudellisiin ja sotilaallisiin. Näitä voidaan Etzionin terminologian mukaisesti kutsua 'sanktiokierroksiksi'.<sup>25</sup> Toisaalta on mahdollista konstruoida a priori 'sanktiohierarkia', jonka mukaan poliittiset sanktiot ovat kaikkein lievimpiä ja sotilaalliset sanktiot kaikkein voimakkaimpia. Voimakkuusasteikolla poliittisten ja sotilaallisten sanktioiden väliin jäävät diplomaattiset ja taloudelliset sanktiot. Nämä sanktiot ovat kollektiivisia, joten lienee perusteltua pitää yksilöllisiä sanktioita näitäkin lievempinä.

Näiden kahden käsitteen avulla saadaan sangen yksinkertainen malli, jonka mukaan lähettäjä aloittaa yksilöllisillä sanktioilla ja etenee sitten poliittisten sanktioiden kautta sotilaallisiin. Tämä eskaloitumisprosessi ei ole suinkaan automaattinen, vaan jokaisen sanktiokierroksen jälkeen lähettäjä havainnoi vastaanottajan käyttäytymistä, ja ainoastaan siinä tapauksessa, ettei muutosta toivottuun suuntaan ole tapahtunut siirrytään sanktiohierarkian ylemmille tasoille. Tämentyyppisen mallin osittaisena puutteena on se, että se edellyttää päätöksentekijöiltä lähes täydellistä rationaalisuutta, joka läheskään aina ei ole perusteltua.<sup>26</sup> Suomen ja Neuvostoliiton välisissä 'yöpakkassanktioissa' tämä malli osoittautui kuitenkin sangen todenperäiseksi taloudellisiin sanktioihin saakka — sotilaallisia sanktioita ei ilmennytkään.<sup>27</sup>

Tällä yksinkertaisella mallilla on yhtymäkohta Thomas C. Shellingin ajatuksiin 'toisistaan riippuvien päätösten teoriasta', joita hän on esittänyt kirjassaan *The Strategy of Conflict*. Sanktioanalyysissä ei näin ollen riitä, että keskitytään yksinomaan lähettäjän tai vastaanottajan päätösten ja toimenpiteiden tutkimiseen, vaan edustavan kokonaiskäsityksen saamiseksi täytyy selvittää kummankin osapuolen päätökset ja toimet sekä lisäksi niiden riippuvuus toisistaan.

## 6. Ympäristöorientoituneet teoriat

Ympäristöorientoituneissa teorioissa huomio keskitetään ennen kaikkea vallitsevaan kansainväliseen tilanteeseen ja sen tunnuspiirteisiin, esim. siihen, kuinka paljon järjestelmässä samanaikaisesti esiintyy muita konflikteja.



Toisaalta niissä voidaan kiinnittää huomiota lähettäjien lukumäärään sekä niiden yksimielisyyden asteeseen.<sup>28</sup>

Eräänä lähestymistapana ympäristöorientoituneissa teorioissa voidaan pitää sanktioiden alueellista jakautumista ja sitä millaisten valtioiden välillä niitä esiintyy. Tämän seikan toteamiseksi on toisen maailmansodan jälkeiseltä ajalta kerätty mahdollisimman edustava luettelo esiintyneistä, etupäässä taloudellisista sanktioista (sotilaalliset sanktiot on jätetty luettelosta kokonaan pois).<sup>29</sup> Nämä sanktiotapaukset on sijoitettu Russettin faktori-analyysillä delineaomiin kansainvälisiin alueisiin<sup>30</sup> pitämällä kriteerinä sitä, kuuluvatko sanktiokonfliktin osapuolet samaan alueeseen vai ovatko ne erillisten järjestelmien jäseniä.

Russet sai tutkimuksessaan esille seuraavat kansainväliset alueet:

- sosio-kulttuurisesti homogeeniset ryhmittymät (SK)
- Yhdistyneiden Kansakuntien äänestysblokit (YK)
- maantieteelliseen läheisyyteen perustuvat alueet (ML)
- kaupparyhmittymät (KR)
- kansainvälisten järjestöjen jäsenyyden perustuvat ryhmittymät (KJ)

Seuraavasta taulukosta ilmenee, esiintyvätkö sanktiot tietyn alueen sisällä vai sen ulkopuolella. Mikäli jossakin sanktiotapauksessa on useampi kuin yksi lähettäjä, niin näkyviin on merkitty ainoastaan pääasiallinen lähettäjä:

Alkamis- vuosi	Lähettäjä	Vastaanottaja	SK	YK	ML	KR	KJ
1945	Egypti	Israel			x		
1947	Yhdysvallat	Indonesia					
1947	Yhdysvallat	Hollanti	x	x		x	x
1948	Neuvostoliitto	Jugoslavia	x		x	x	x
1948	Yhdysvallat	Neuvostoliitto					
1948	Yhdysvallat	Kiina					
1948	Neuvostoliitto	Berliini (L-S)			x		
1951	Englanti	Iran		x	x	x	
1953	Italia	Jugoslavia			x	x	x
1958	Neuvostoliitto	Suomi			x	x	
1958	Neuvostoliitto	Jugoslavia	x		x	x	
1958	Ranska	Guinea				x	
1960	Englanti	Etelä-Afrikka				x	
1960	Yhdysvallat	Dom. tasavalta			x	x	x
1960	Yhdysvallat	Kuuba			x	x	x

1961	Neuvostoliitto	Albania	x	x	x	x	x
1962	Afrikan valtiot	Portugali					
1965	Englanti	Rhodesia				x	x
1967	Egypti	Yhdysvallat, Länsi-Saksa ja Englanti			x		x

x = ko. valtiot kuuluvat samaan alueeseen

tyhjä = ko. valtiot kuuluvat eri alueisiin tai ei tietoa.

Kaupparyhmittymistä ja kansainvälisten järjestöjen klustereista, jotka kumpikin ovat pitkällä tähtäyksellä katsottuna alttiita muutoksille, Russetilla on tietoja kahdelta ajanjaksolta (edellisistä v. 1954 ja 1963 sekä jälkimmäisistä v. 1951 ja 1962). Tämä lisätietojen mahdollisuus on taulukoinnissa käytetty hyväksi, mutta siitä huolimatta jäljelle jää tietty virhemarginaali sanktioajankohdan ja klustereiden määrittämishetken yhteensopimattomuuden vuoksi.

Toisesta taulukosta ilmenee, kuinka monta prosenttia sanktiotapausten osanottajista jakoi jäsenyyden itseksussakin klusterissa (prosenttien laskeminen ei itse asiassa olisi oikeutettua, koska tapausten lukumäärä on alle 50). Oikeanpuoleinen sarja ilmoittaa samat seikat Russetin identifioimien vähintään 100 kuolonuhria vaatineiden väkivaltaisten konfliktien osalta v. 1946—65.<sup>31</sup>

	Sanktiot (N = 19)	Sodat (N = 42) %
SK	21	24
YK	16	16
ML	58	63
KR	63	53
KJ	42	32

Sanktioiden ja väkivaltaisten konfliktien välillä ei tältä kannalta katsottuna ole kovinkaan suuria eroja. Sanktiokonfliktien osapuolet kuuluvat ehkä hiukan useammin samaan kaupparyhmittymään ja samoihin kansainvälisiin järjestöihin kuin väkivaltaisen konfliktin osapuolet. Yleisesti näyttää siltä, että samaan maantieteelliseen alueeseen, kaupparyhmittymiin ja kansainvälisiin järjestöihin kuulumisen ei estä valtioita joutumasta eritasoisin konflikteihin keskenään. Sen sijaan samojen sosiokulttuuristen tunto-merkkien jakaminen ja samaan YK:n äänestysblokkiin kuulumisen tekee konfliktit vähemmän todennäköisiksi. Alueellinen, kaupallinen ja instituutio-naalinen integroituminen eivät toisin sanoen riitä konfliktien poistamiseen,

mutta samansuuntainen poliittinen käyttäytyminen (mitattuna YK:n äänestyksillä) ja samantyyppisen sosiaalisen rakenteen omaaminen sen sijaan edistävät eritasoisten konfliktien häviämistä.

## 7. Sanktioiden arviointia

Aikaisemmassa sanktiodebatissa, ja erityisesti 1930-luvulla, on sanktiota pidetty väkivaltaisen konfliktin ratkaisun vaihtoehtona. Tälle olettamukselle ei empiirinen materiaali kuitenkaan anna kovinkaan merkittävää tukea. Mikäli käytetyt sanktiot ovat luonteeltaan ekspressiivisiä ja diffuuseja, niin ne jäävät miltei poikkeuksetta lähettäjävaltion näkökantojen demonstraatioksi vaikuttamatta konfliktin ratkaisuun.<sup>32</sup>

Tähänastisen aineiston valossa näyttää siltä, että menestyksekkäiden sanktioiden täytyy ensinnäkin olla instrumentaalisia, ts. niillä on pyrittävä tietyn kiistakysymyksen rationaaliin ratkaisuun. Edelleen vuorovaikutuksen osittainen ja ajoittainen katkaiseminen on tehokkaampaa kuin koko vuorovaikutuksen lopettaminen, sillä sellaisissa tapauksissa vastaanottaja useimmiten kykenee täyttämään vaihdantatarpeensa muilta suunnilta. Cose-rin ajatus ulkoisen paineen ja järjestelmän sisäisen koheesion suhteesta vie siihen johtopäätökseen, että alhainen alkuperäinen koheesio vaikuttaa sangen ratkaisevasti sanktioiden onnistumiseen. Samansuuntainen vaikutus on vastaanottajan taloudellisella, poliittisella ja psykologisella eristyneisyydellä. Ehkä kaikkein ratkaisevin on kuitenkin vastaanottajan vastausvalmiuden (responsiveness) — halu tai tarve mukautua lähettäjän esittämiin toivomuksiin tai vaatimuksiin — merkitys.<sup>33</sup>

Sanktiota voidaan arvioida myös eräiden muiden kriteerien, esim. integraation ja stratifikaation kannalta. Yleensä sanktioiden voidaan katsoa hidastavan integroitumistendenssiä, koska ne sisältävät vuorovaikutuksen katkaisemisia ja monesti sanktiokonfliktit pyrkivät myös polarisoitumaan. Tosin polarisoituminen ei sinänsä ole yksinomaan negatiivinen ilmiö, koska se saattaa edistää myöhemmin suhteiden parantumista. Sanktiot saattavat osaltaan vaikuttaa kansainvälisen stratifikaation jäykistymiseen, koska niitä yleensä käyttävät suurvallat pikkuvaltioita vastaan. Taloudellisilla sanktioilla saattaa olla joko nopeuttava tai hidastava vaikutus vastaanottaja-valtion taloudelliseen kehitykseen.

### KIRJALLISUUSVIITTEET

<sup>1</sup> Wallensteen, Peter: *A Study of Economic Sanctions*. Uppsala 1968, passim.

<sup>2</sup> Mitchell, G. D.: *A Dictionary of Sociology*. London 1968, 156.

<sup>3</sup> Galtung, Johan: *On the Effects of International Economic Sanctions; with Examples from the Case of Rhodesia*. *World Politics*, 3 (19), July 1967, 379.

- <sup>4</sup> Singer, David: Inter-Nation Influence. A Formal Model. *The American Political Science Review* 2 (57), June 1963, 426—27.
- <sup>5</sup> Galtung ma., 381 ja 414.
- <sup>6</sup> Ks. esim. van der Mehde, G. D.: Negatieve sancties in de politiek. *Acta Politica*, 3 (3), april 1968.
- <sup>7</sup> Tällainen lähestymistapa karakterisoi Singerin mainittua artikkelia.
- <sup>8</sup> Wiberg, Håkan: Notes on the Efficiency of Economic Sanctions. Seminar for Peace and Conflict Research, Lund University 1968 (mimeo.), 1—3.
- <sup>9</sup> Wallensteen mt., 33—34 ja passim.
- <sup>10</sup> Sama, 35—55.
- <sup>11</sup> Hoffmann, Fredrick: The Functions of Economic Sanctions. A Comparative Analysis. *Journal of Peace Research* 2 (4), 1967, 145 ja 154.
- <sup>12</sup> Väyrynen, Raimo: A Case Study of Sanctions: Finland and the Soviet Union in 1958—59. *Cooperation and Conflict* 1969, 3 (ilm. syyskuussa 1969).
- <sup>13</sup> Goldsmith, Verner: Primary Sanction Behaviour. *Acta Sociologica*, 1—2 (10), 1966, 177.
- <sup>14</sup> Wallensteen mt., 56—82.
- <sup>15</sup> Curtin, Timothy & Murray, David: *Economic Sanctions and Rhodesia*. London 1967.
- <sup>16</sup> Vrt. Sjöblom, Gunnar: Party Strategies in a Multiparty System. *Lund Political Studies* 7. Lund 1968, 122—24 ja 168—70.
- <sup>17</sup> Coser, Lewis: *The Functions of Social Conflict*. New York 1956, 87—95.
- <sup>18</sup> Galtung ma., 395—98 ja 413.
- <sup>19</sup> Tätä käsitettä on erikoisesti korostanut Galtung ma., 399—402.
- <sup>20</sup> Russett, Bruce: Trends in World Politics. New York 1965, 28—30. Ks. myös Pruitt, Dean: An Analysis of Responsiveness between Nations. *The Journal of Conflict Resolution* 1 (6), March 1962, 5—18.
- <sup>21</sup> Wallensteen mt., 96—97. Quincy Wrightin mukaan sotien keskimääräinen kesto-aika 1900-luvulla oli 3,6 vuotta, ks. *A Study of War*. Chicago 1942, 650—51.
- <sup>22</sup> Wiberg ma., 5.
- <sup>23</sup> Blake, Judith & Davis, Kingsley: Norms, Values and Sanctions. Faris, Robert (ed.): *Handbook of Modern Sociology*. Chicago 1964, 465.
- <sup>24</sup> Tältä kannalta sangen mielenkiintoinen on Kjell Goldmannin tekeillä oleva laaja tutkimus. Ks. Goldmann, Kjell: Internationella normer och krig: teoretiska utgångspunkter för ett forskningsprojekt. Jollaksen pohjoismaisen valtiotieteilijöiden konferenssin kansainvälisen politiikan työryhmässä 20. 8. 1968 esitetty raportti.
- <sup>25</sup> Etzioni, Amitai: *A Comparative Analysis of Complex Organizations*. New York 1961, 308.
- <sup>26</sup> Vrt. Verba, Sidney. Assumptions of Rationality and Non-Rationality in the Models of International Politics, *World Politics*, 4 (14), October 1961.
- <sup>27</sup> Väyrynen ma.
- <sup>28</sup> Wallensteen mt., 99—108.
- <sup>29</sup> Sanktiotapaukset on kerätty seuraavista lähteistä: Grieve, M. J.: Theory and Practice of Economic Sanctions, *International Relations*, 3 (6), October 1968, Wallensteen, Peter: Characteristics of Economic Sanctions, *Journal of Peace Research* 3 (5), 1968 sekä Keesing's Contemporary Archives.
- <sup>30</sup> Russett, Bruce: *International Regions and the International System*. Chicago 1967.
- <sup>31</sup> Sama, 197—98.
- <sup>32</sup> Sanktioiden merkityksestä konfliktin ratkaisussa ks. Galtung, Johan: Institutionalized Conflict Resolution. *Journal of Peace Research* 4 (2), 1965, 372—73.
- <sup>33</sup> Wallensteen mt., 109—110 ja Väyrynen ma.