

Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning

Institutt for samfunnsvitenskap

Beslutningsprosessen bak og effekten av FN-sanksjoner på aspirerende kjernevåpenstater

Jakob Erlend Sande

Masteroppgave i statsvitenskap, STV-3900, mai 2024



NPT



Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Problemstilling og forskningsspørsmål.....	4
1.2	Avhandlingens disposisjon.....	4
2	Bakgrunn.....	6
2.1	Det internasjonale atomenergibyrået.....	6
2.2	Ikkespredningsavtalen.....	7
2.3	Beslutningsprosesser i FNs Sikkerhetsråd.....	8
2.4	FNs Sikkerhetsråds sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram.....	9
3	Teori.....	12
3.1	Folkerettslige internasjonale sanksjoner.....	12
3.2	Tidligere forskning.....	13
3.3	«Administrativ man».....	16
3.4	Politikk- og forhandlingsmodellen.....	18
3.5	Regel- og organisasjonsprosessmodellen.....	21
3.6	Strukturell realisme.....	24
4	Metode.....	28
4.1	Forskningsdesign.....	28
4.2	Dokumentstudie og -utvalg.....	30
4.3	Analyse.....	32
4.4	Kvalitet.....	33
4.5	Oppsummering og andre forhold.....	34
5	Empiri.....	36
5.1	Logisk deduktiv beslutning.....	36
5.2	Forhandlingsbeslutning.....	40
5.3	Regelbasert beslutning.....	44
5.4	Sanksjonseffekt.....	47

5.5	Sanksjonsutvikling	50
5.6	Oppsummering	55
6	Analyse.....	57
6.1	Beslutningsprosessen	57
6.1.1	Rasjonell «administrativ man».....	57
6.1.2	Politikk og forhandling.....	60
6.1.3	Regel og organisasjonsprosess	65
6.1.4	Beslutningsprosessen i FNs Sikkerhetsråd.....	68
6.2	Politiske effektene	69
6.3	Læringsevnen	72
6.4	Oppsummering	76
7	Konklusjon	78
	Referanseliste	81

Forord

Jeg hadde lenge hatt lyst til å forske på dette temaet, og kimen til prosjektet ble plantet våren 2018 mens jeg skrev min bacheloroppgave om apartheid Sør-Afrikas atomvåpenprogram. Etter det som har vært en lang, veldig lærerik og givende prosess med forskning på både relevante forhold og ikke-relevante, men likevel veldig lærerike kaninhull jeg havnet i underveis, så har dette prosjektet kommet til sin veis ende.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder professor emeritus Knut H. Mikalsen for konstruktive gode råd og tilbakemeldinger, og lure ledende spørsmål som har ledet meg inn på både den rette vei og smale sti.

Også professor emeritus Tor Dahl-Eriksen må jeg takke for gode råd og tilbakemeldinger under arbeidet med projektskissen og innledningen til denne masteroppgaven.

Min kone og datter fortjener den største og varmeste takken for å ha levd sammen med en ektefelle og far som tidvis både har vært åndsfraværende der han har gått rundt i sine egne tanker, og ikke har hatt tid nok å avse til dem. Jeg er dem evig takknemlig for den tålmodighet og forståelse de har hatt – jeg vet at dette prosjektet har kostet mye også for dem.

Til sist vil jeg takke min arbeidsgiver, Hæren, for muligheten de har gitt meg, både i form av stipend og studiedager. Uten dette hadde det hverken vært økonomisk eller tidsmessig mulig å gjennomføre min masterutdanning ved siden av fulltids stilling.

1 Innledning

Klokken 05:29:45 16.juli 1945 så verden for første gang to soler samtidig på himmelen i noen få korte sekunder - den andre solen var verdens første atombombe (Atomic Heritage Foundation, 2014, The Test, avsn. 4). Med denne ble hele det militærstrategiske verdensbildet endret, og fra da av fantes det våpen med en så stor sprengkraft at man kun med en bombe kunne utslette en hel storby. Dette nye våpenet med en hittil uhørt ødeleggelsesevne var både egnet til å true andre stater med for å få igjennom sin vilje, og til å avskrekke dem fra å angripe. Det største militærstrategiske paradigmeskiftet i det 20 århundre var et faktum.

Frem til 29.august 1949 var USA i den unike posisjonen å være den eneste staten med disse våpnene. Men fra den dagen var også Sovjetunionen medlem av «atomvåpenstat-klubben», og USA var igjen sårbar mens Sovjetunionen hadde skaffet seg jokeren som de facto gjorde dem uangripelige. Deretter fulgte Storbritannia (1952), Frankrike (1960) og Kina (1964), alle stater¹² som har vært faste medlemmer av FNs Sikkerhetsråd med vetorett siden opprettelsen 24.oktober 1945 (ICAN, u.å.; The Nuclear Weapon Archive, 1997, First Lightning/«Joe-1»: The First Soviet Atomic Explosion).

Andre stater forstod tidlig betydningen atomvåpen hadde som en sikkerhets garantist mot å bli angrepet – man kan kanskje kalle det «det ultimate statlige overlevelsesverktøyet» – og mange stater hadde av den grunn et gryende atomvåpenprogram fra slutten av 40-tallet til ut på 60-tallet som de etter hvert la ned, både av kostnadshensyn og at de inngikk i militærallianser hvor stater som allerede var i besittelse av atomvåpen garanterte for deres sikkerhet. Dermed forsvant rasjonale for å bruke en større del av statens ressurser til å utvikle egne kjernefysiske våpen. Men blant utsatte stater som havnet utenfor allianser og ikke fikk sikkerhetsgarantier så forstod flere av disse at nettopp atomvåpen var nøkkelen til regimets overlevelse – den jokeren de sårt trengte i det mellomstatlige pokerspillet.

Med utviklingen av kjernevåpen fulgte også utviklingen av kjernekraft til stor nytte for allmennheten med dets store kapasitet til produksjon av elektrisitet. For å både bidra til en

¹ Frem til 1971 var det Taiwan (Republikken Kina) som hadde det kinesiske setet i FNs Sikkerhetsråd (Stoa, 2021, Mistet status som Kinas legitime styre, avsn. 2).

² Etter oppløsningen av Sovjetunionen i 1991 overtok Russland det sovjetiske setet i FNs Sikkerhetsråd.

kontrollert spredning av kompetanse og teknologi tilknyttet kjernekraft, og samtidig sikre at staters sivile kjernekraftprogram ikke ble utnyttet til hemmelig militær kjernevåpenutvikling, ble det internasjonale atomenergibyrådet, IAEA, opprettet 29.juli 1957 for å understøtte dette arbeidet med bakgrunn i President Eisenhowers «Atoms for Peace»-tale i FNs Generalforsamling 8.desember 1953 (IAEA, u.å., History).

Med de to nye atomvåpenstatene på begynnelsen av 60-tallet, som gjorde at alle veto-maktene i Sikkerhetsrådet besatt slike våpen, og Cuba-krisen som nær førte til en potensielt alt utslettende atomkrig mellom USA og Sovjetunionen, så skjød arbeidet med å få på plass en avtale om ikke-spredning av kjernefysiske våpen fart i FN begrunnet med at «spredning av kjernefysiske våpen alvorlig ville øke faren for en kjernefysisk krig» (FN, 1968, s. 1). 1.juli 1968 var avtaleteksten til denne traktaten klar. Ikkespredningsavtalen definerte også hvilke stater som var lovlige atomvåpenstater til de som hadde satt av en kjernefysisk ladning før 1.januar 1967, noe som tilfeldigvis samsvarte med de faste medlemmene av FNs Sikkerhetsråd, og kun dem (FN, 1968, art IX pkt. 3). Ergo vil alle andre stater som utvikler slike våpen etter denne datoen etter FNs og resten av verdens staters syn være ulovlige atomvåpenstater, og stater som mistenkes eller avsløres å ha et slikt ulovlig atomvåpenprogram kan dermed bli ilagt sanksjoner tilknyttet programmet av FN.

Til tross for både det internasjonale atomenergibyrådet og ikkespredningsavtalen har likevel flere stater tatt sjansen på og lyktes med å utvikle kjernefysiske våpen, eller kan gjøre det på svært kort tid om dette besluttes, etter at ikkespredningsavtalen trådte i kraft 5.mars 1970. Tre av disse statene, apartheid Sør-Afrika³, Iran og Nord Korea⁴ har derfor blitt møtt med FN-sanksjoner rettet mot sine ulovlige atomvåpenprogram. FN-sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram har vært besluttet fra tilbake til 1977 mot apartheid Sør-Afrika frem til siste oppdateringen av sanksjonene mot Nord Korea i 2017 som fortsatt er gjeldende. Samtidig har India (1974) og Pakistan (1998), to stater som er erklærte ulovlige atomvåpenstater som har gjennomført underjordiske prøvesprengninger (ICAN, u.å.), samt

³ Hadde atomvåpen fra 1979 til 1991 (Venter, 2009, s. 157).

⁴ Første prøvesprengning 9. oktober 2006 (NORSAR, u.å.).

Israel⁵, en ikke-erklært atomvåpenstat som, på lik linje med apartheid Sør-Afrika, ikke har gjennomført noen kjent bekreftet prøvesprengning⁶, unngått FN-sanksjoner.

FNs Sikkerhetsråd har siden første sanksjonsregimet ble vedtatt i 1966 innført totalt 31 slike hvor nærmere 10 % av dem har vært rettet mot stater som på innføringstidspunktet hadde et ulovlig atomvåpenprogram (FNs Sikkerhetsråd, u.å., Sanctions). Med tanke på hvor få ulovlige atomvåpenprogram som har vært og lyktes, så er det en høy prosentvis andel sanksjonsregimer innført av FNs Sikkerhetsråd i forhold til andre typer brudd på traktater og konvensjoner. Brudd på ikke-spredningsavtalen blir altså sett på som svært alvorlig og settes høyt på agendaen til FNs Sikkerhetsråd i forhold til å innføre sanksjoner mot disse statene.

Siden sanksjonsregimer mot stater med ulovlige atomvåpenprogram har foregått i over 40 år så bør man kunne forvente at FN nøye vurderer effekten av sanksjonsregimene, og evner å ta lærdom i fra tidligere sanksjoner i utarbeidelsen av nye sanksjoner slik at disse blir bedre, og mer treffende, og bidrar til at statene som utsettes for dem velger å avslutte sitt ulovlige atomvåpenprogram fremfor å utvikle slike våpen. Dette krever at FNs Sikkerhetsråd har en beslutningsprosess som både inkluderer lærdom fra tidligere sanksjoner og forståelse for den aktuelle statens trussel persepsjon. Om Enderud (1986/2016) har rett i at minst tre fjerdedeler av vedtak i FN er rituelle, basert på Chadwick Algiers studie av beslutningene som ble tatt av Generalforsamlingen og Sikkerhetsrådet i tidsrommet 1955-1965 i en periode med en ekstrem økning av antallet termonukleære kjernefysiske våpen som også inkluderte Cuba-krisen, så lover ikke det særlig godt i forhold til så alvorlige sikkerhetspolitiske utfordringer som ulovlige atomvåpenprogram representerer.

⁵ Antatt å ha satt sammen sitt første atomvåpen i mai 1967 (Kristensen & Korda, 2022, The history of Israel's nuclear program, avsn. 6).

⁶ Vela-hendelsen 22. september 1979 har vært mistenkt å være en kjernefysisk overflate prøvesprengning utført av Israel eller apartheid Sør-Afrika, eller som et samarbeid mellom disse to statene. Men på grunn av usikkerheten rundt bevisene, spesielt den åpenbare mangel på radioaktive luftpartikler som trengs for å kunne bekrefte en atmosfærisk detonasjon, og varierende konklusjoner i de forskjellige undersøkelsene hendelsen har vært gjenstand for, gjør at det ikke er grunnlag for å benytte Vela-hendelsen som en vitenskapelig bekreftelse på at det faktisk var en detonasjon av en kjernefysisk ladning (Richelson, 2007, kap. 7).

På 90-tallet fikk FN et unikt innsyn i apartheid Sør-Afrikas atomvåpenprogram etter at programmet var avvirket og dets seks atombomber var demontert. FN fikk informasjon om og bakgrunnen for den politiske beslutningen for å iverksette og avslutte programmet, hvorledes apartheid Sør-Afrika omgikk FN-sanksjonene mot programmet, og hvordan de skjulte det og lurte resten av verden. Dette er informasjon som brukt rett av FNs Sikkerhetsråd i deres beslutningsprosess burde gi dem et svært godt grunnlag for å utarbeide effektive sanksjoner. Likevel har FNs Sikkerhetsråd ikke lyktes i å hindre Nord Korea i å utvikle termonukleær kapasitet, såkalt hydrogenbombe, eller Iran fra i praksis å være i stand til når som helst nå å kunne sette sammen en atombombe om de bestemmer seg for det.

Med bakgrunn i dette er tema for prosjektet beslutningsprosessen bak FN-sanksjoner mot brudd på ikke-spredningsavtalen, og disse sanksjonenes egnethet til å hindre nye brudd med prosjekt tittelen: *Beslutningsprosessen bak og effekten av FN-sanksjoner på aspirerende kjernevåpenstater.*

1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

Det er altså et spørsmål om: *Hvorfor har ikke verdenssamfunnet, med FN i spissen, evnet å forhindre at nye stater ulovlig har utviklet kjernefysiske våpen, til tross for et omfattende sanksjonsregime mot stater som bryter med intensjonen bak ikke-spredningsavtalen?* Dette, sammen med det som er beskrevet over har gitt følgende tre forskningsspørsmål til denne problemstillingen:

- 1) Hvordan har beslutningsprosessen vært tilknyttet FN-sanksjoner mot de ulovlige kjernevåpenprogram til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea?
- 2) Hva har den faktiske effekten av FN-sanksjonene vært på apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea i forhold til deres politiske standpunkt tilknyttet deres kjernevåpenprogram?
- 3) Har FN evnet å lære av tidligere sanksjoner mot ulovlige kjernevåpenprogram, og hvordan har dette i så fall påvirket justeringer av sanksjonsregimet og eventuelt effekten av dette?

1.2 Avhandlingens disposisjon

For å besvare disse forskningsspørsmålene og problemstillingen vil det videre i rapporten først i kapittel to presenteres bakgrunnen tilknyttet det internasjonale atomenergibyrådet og ikke-spredningsavtalen, beslutningsprosesser generelt i FNs Sikkerhetsråd, og Sikkerhetsrådets sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram. I kapittel tre legges det teoretiske rammeverket med beslutningsteorien «administrativ man», politikk- og

forhandlingsmodellen, og regel- og organisasjonsprosessmodellen, Waltz sin strukturelle realisme, folkerettslige internasjonale sanksjoner, samt hvordan disse teoriene er egnet til å belyse problemstillingen og forskningsspørsmålene sammen med en kort gjennomgang av tidligere forskning innen tematikken. Kapittel fire tar for seg forskningsmetode som benyttes, hvordan, hvorfor, og hvilke feilkilder dette medfører. Den utdypende empiriske informasjonen presenteres i kapittel fem. Her vil informasjon som er vesentlig for å kunne belyse og analysere forskningsspørsmålene og problemstillingen opp imot de teoretiske modellen beskrives tilknyttet de områdene som er presentert i kapittel to, samt reaksjonene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea på FN-sanksjonsregimene Sikkerhetsrådet har vedtatt mot de ulovlige atomvåpenprogrammene deres. I kapittel seks analyseres og drøftes de empiriske funnene mot det teoretiske rammeverket i lys av forskningsspørsmålene, før det i det avsluttende kapitlet, sju, oppsummeres og konkluderes opp imot problemstillingen.

2 Bakgrunn

Ikkespredningsavtalen setter rammene for staters sivile og militære utnyttelse og bruk av kjernefysisk energi. Det internasjonale atomenergibyrådet veileder, kontrollerer og følger opp at denne avtalen ikke brytes, og rapporterer sine funn, inkludert avvik og brudd på avtalen, til FN. FN behandler rapportene, og treffer igjennom sine beslutningsprosesser reaksjoner på avvik fra og brudd på ikkespredningsavtalen. Dette kan i alvorlige tilfeller, som ulovlige kjernevåpenprogram, innebærer sanksjonsregime mot den aktuelle staten som bryter avtalen. FNs Sikkerhetsråd har hittil implementert slike sanksjonsregimer mot de ulovlige atomvåpenprogrammene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea.

Videre i dette kapittelet vil disse fire delene beskrives hvor bakgrunnen for det internasjonale atomenergibyrådet og ikkespredningsavtalen gjennomgås først før beslutningsprosesser generelt i FNs Sikkerhetsråd. Til sist i kapittelet gjennomgås det i grove trekk sanksjonsregimene Sikkerhetsrådet har implementert mot de tre nevnte statenes ulovlige atomvåpenprogram.

2.1 Det internasjonale atomenergibyrådet

Opprettelsen av det internasjonale atomenergibyrådet var det første store internasjonale steget rettet mot ikke-spredning av kjernefysiske våpen. Byrådet er en del av FN-familien som skal bidra til fred og sikkerhet, og er den internasjonale sentrale mellomstatlige organisasjonen for kjernefysisk vitenskapelig og teknisk sivilt samarbeid og utvikling, inkludert til elektrisitetsproduksjon (IAEA, u.å., Overview; IAEA, u.å., Mission; IAEA, u.å., History).

Videre utfører det internasjonale atomenergibyrådet inspeksjoner for å verifisere at forpliktelsene i egne vedtekter, ikkespredningsavtalen, og annet avtaleverk tilknyttet ikke-spredning av atomvåpen overholdes. Dersom byrådet avdekker brudd på disse vedtektene og avtalene blir dette rapportert til FNs Sikkerhetsråd og Generalforsamling (IAEA, 1989; IAEA, u.å., Mission).

Det internasjonale atomenergibyrådet ble opprettet i 1957 som et resultat av den frykten som den raske kjernefysiske forskningen og utviklingen skapte, især den ekstremt destruktive kapasiteten til termonukleære våpen, og som en følge av President Eisenhowers «Atoms for Peace»-tale i FNs Generalforsamling 8. desember 1953 hvor han tok til orde for å spre

kjernefysisk teknologi til det sivile samfunnets beste med støtte fra, og under kontroll av et internasjonalt organ (IAEA, u.å., History).

De ideene President Eisenhower fremmet i sin tale bidro til å forme vedtektene til det internasjonale atomenergibyrådet, og som 81 stater sluttet seg til 23.oktober 1956 under konferansen om vedtektene til det internasjonale atomenergibyrådet i FNs hovedkvarter. Den amerikanske ratifiseringen av disse vedtektene av President Eisenhower 29.juli 1957 markerte den offisielle opprettelsen av det internasjonale atomenergibyrådet (IAEA, u.å., History; IAEA, u.å., Statute).

Byrådet fikk fra starten av mandat til å jobbe med medlemsstatene, og en rekke andre partnere verden rundt i den hensikt å fremme sikker og fredsrettet ikke-militær utvikling og bruk av kjernefysisk teknologi samtidig som byrådet også kontrollerte at det ikke forekomme brudd og uønsket forskning og utvikling i retning av militær bruk (IAEA, u.å., History).

2.2 Ikkespredningsavtalen

Mens opprettelsen av det internasjonale atomenergibyrådet var det første store internasjonale steget innen ikke-spredning av kjernefysiske våpen, så beskriver FN selv ikkespredningsavtalen som en milepæl i dette arbeidet, og avtalen sees på som en hjørnestein i det globale ikke-sprednings regimet tilknyttet atomvåpen (FN, u.å., Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons).

Bakgrunnen for behovet for ikkespredningsavtalen, slik det fremgår av innledningen i avtalen, er den katastrofale ødeleggelsen en kjernefysisk krig vil påføre hele menneskehet, og erkjennelsen av at alt må gjøres for å unngå en slik krig. Videre mener avtalepartene at spredning av kjernefysiske våpen til flere stater vil øke faren for en kjernefysisk krig, og derfor må forhindres (FN, 1968).

Avtaleteksten ble vedtatt 1.juli 1968, trådte i kraft 5.mars 1970, og ble forlenget på ubestemt tid 11.mai 1995. Med 191 stater som per i dag har tilsluttet seg ikkespredningsavtalen er det den våpenbegrensings- og nedrustningsavtalen som flest stater i verden har ratifisert, et klart tegn på dens viktighet og betydning i det internasjonale freds- og sikkerhetsarbeidet (FN, u.å.,

Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons). Kun Nord Korea har trukket seg fra ikkespredningsavtalen⁷ (FN-sambandet, 2023a, Ikkespredningsavtalen, avsn. 5).

Ikkespredningsavtalen definerer også hvilke stater som er lovlige kjernevåpenstater til de som hadde satt av en kjernefysisk ladning før 1.januar 1967, som er USA, Sovjetunionen (Russland), Storbritannia, Frankrike og Kina, altså de fem faste medlemmene av FNs Sikkerhetsråd med vetorett (FN, 1968, art IX pkt. 3).

Som i vedtektene til det internasjonale atomenergibyrådet så skal også ikkespredningsavtalen fremme samarbeid og utvikling av en sikker sivil utnyttelse av kjernefysisk energi samtidig som uønsket militær bruk, for andre enn de lovlige kjernevåpenstatene, blir forhindret. Men ikkespredningsavtalen tar steget videre og søker å stanse atomvåpenkappløpet snarest mulig, samt redusere antallet kjernefysiske våpen i verden med på sikt et mål om å få fjernet alle slike våpen (FN, 1968; FN, u.å., Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons).

Både for å understøtte en sikker sivil utnyttelse av kjernefysisk energi, og verifisere at avtalen overholdes og ingen nye stater begynner forskning og utvikling med mål om å utvikle atomvåpen, er det internasjonale atomenergibyrådet i ikkespredningsavtalen gitt denne oppgaven gjennom sitt inspeksjonsregime (FN, 1968).

2.3 Beslutningsprosesser i FNs Sikkerhetsråd

FNs Sikkerhetsråds hovedoppgave er å ivareta internasjonal fred og sikkerhet. Dette søkes først og fremst løst med fredelige midler som for eksempel forhandlinger, spesialutsendinger, eller fredsbevarende styrker. Om dette ikke virker kan Sikkerhetsrådet eskalere virkemiddelbruken og innføre sanksjoner, og ved vedtak om sanksjoner vil det samtidig opprettes en sanksjonskomité. I ytterste konsekvens kan Sikkerhetsrådet tillate bruk av militær makt for å gjenopprette fred og sikkerhet. (FN-sambandet, 2023b, Sikkerhetsrådet).

Sikkerhetsrådet består av 15 medlemmer med en stemme hver. 10 av disse medlemmene velges for to år av gangen blant FNs medlemsland, mens de fem lovlige kjernevåpenstatene er faste medlemmer med vetorett. Disse 15 medlemmene roterer hver måned på ledelsen (presidentskapet) av Sikkerhetsrådet. (FN-sambandet, 2023b, Sikkerhetsrådet).

⁷ Meldte seg inn i 1985, trakk seg ut i 2003.

Beslutninger i FNs Sikkerhetsråd gjøres i form av resolusjoner. Kun medlemmer av Sikkerhetsrådet kan formelt fremme resolusjonsforslag til avstemming, og for å få forslaget vedtatt som resolusjon må minst ni av Sikkerhetsrådets 15 medlemmer stemme for, samt at ingen av de fem faste medlemmene nedlegger veto. I denne beslutningsprosessen regnes det ikke som veto om et av de faste medlemmene avstår fra å stemme. (FN-sambandet, 2023b, Sikkerhetsrådet).

Forslagene til resolusjonen fremmes vanligvis av et eller flere av Sikkerhetsrådets medlemsland hvor det deretter forhandles med de andre Sikkerhetsrådsmedlemmene for å oppnå flertall for forslaget. Men også FNs Generalforsamling og FNs generalsekretær kan løfte saker og komme med anbefalinger til Sikkerhetsrådet. Videre er medlemsland i FN som inviteres til å delta i et sikkerhetsrådsmøte uten stemmerett gitt muligheten til å komme med egne forslag i slike tilfeller. Og til sist kan FNs sekretariatet, kommisjoner, komitéer, for eksempel de sikkerhetsrådsutnevnte sanksjonskomitéene, og andre som blir bedt om å avgi en rapport til Sikkerhetsrådet, blant annet det internasjonale atomenergibyrådet, komme med informasjon og fremme forslag til Sikkerhetsrådet innen sitt fag- eller saksområde (FN, 2021; FN-sambandet, 2023b, Sikkerhetsrådet).

Når det gjelder sanksjonskomitéene består hver av disse av et medlem fra hver av sikkerhetsrådets 15 medlemsland, og skal følge opp og informere Sikkerhetsrådet om effekten av sanksjonene, samt foreslå endringer i, eller nye sanksjonstiltak Sikkerhetsrådet kan vedta i en ny resolusjon. I motsetning til i Sikkerhetsrådet krever alle beslutninger i sanksjonskomitéene konsensus før noe fremmes til Sikkerhetsrådet. (FN Sikkerhetsråd, u.å., Sanctions; FN Sikkerhetsråd, u. å., Security Council Committee established pursuant to resolution 1718 (2006)).

2.4 FNs Sikkerhetsråds sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram

Når FN mottar en rapport fra det internasjonale atomenergibyrådet om uoverensstemmelse med eller brudd på ikkespredningsavtalen i form av mistenkte eller avdekkede ulovlige atomvåpenprogram vil først Sikkerhetsrådet søke å løse dette med fredelige midler. Om dette ikke fører frem eller gir ønsket effekt kan Sikkerhetsrådet innføre sanksjoner for å tvinge eller presse den sanksjonerte til å rette seg etter ikkespredningsavtalen. Denne muligheten er det kun FNs Sikkerhetsråd som har på overstatlig nivå, og vedtak Sikkerhetsrådet fatter er

bindende for alle medlemslandene. (FN Sikkerhetsråd, u. å., What is the Security Council?; Leigland, 2021, avsn. 2 og 4).

FNs Sikkerhetsråd har frem til nå vedtatt resolusjoner som har etablert tre sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram rettet mot henholdsvis apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea hvor sanksjonene tilknyttet bruddene på ikkespredningsavtalen for de to førstnevnte statene har blitt avvirket.

I resolusjon 418 vedtatt i FNs Sikkerhetsråd 4.november 1977 uttrykt Sikkerhetsrådet dyp bekymring for at apartheid Sør-Afrika var på randen til å produsere atomvåpen, og besluttet at alle stater skulle avstå fra å bidra til apartheid Sør-Afrikas utvikling og produksjon av slike våpen (FN Sikkerhetsråd, 1977a, avsn. 5 og pkt 4). Den 9.desember 1977 vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 421 hvor en sanksjonskomité ble opprettet, og resolusjon 418 formelt ble etablert som et sanksjonsregime for å ha verktøyene FNs Sikkerhetsråd trengte for å effektivt kunne implementere og følge det opp (FN Sikkerhetsråd, 1977b).

Sanksjonsregimet i resolusjon 421 ble opphevet 26.mai 1994 i Sikkerhetsrådets resolusjon 919 etter at apartheidregimet i Sør-Afrika var avvirket, samt at apartheid Sør-Afrika da hadde avvirket sitt ulovlige atomvåpenprogram, demontert sine seks atomvåpen, og tilsluttet seg ikkespredningsavtalen 10.juli 1991 (FN Sikkerhetsråd, 1994).

Det internasjonale atomenergibyrådet rapporterte igjennom første halvår 2006 om uklarheter og uoverensstemmelser i Irans kjernefysiske program, og mistanke om at det hadde en militær side ved seg. Dette førte til at Sikkerhetsrådet vedtok resolusjon 1696 den 31.juli 2006 hvor det ble krevd stans i urananrikningen, og at det internasjonale atomenergibyrådet fikk fullt innsyn i, og kunne inspisere og verifisere uten hinder fra Iran. Videre påla Sikkerhetsrådet medlemslandene i FN til å ikke overføre til Iran materiale og teknologi som kunne bidra i urananrikning og repressering, samt ballistiske missil program (FN Sikkerhetsråd, 2006a). Da det fortsatt ikke var noen fremgang med Iran for det internasjonale atomenergibyrådet i andre halvår 2006 vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 1737 den 23.desember 2006. Sikkerhetsrådet opprettholdt, forsterket og presiserte kravene i resolusjon 1696, og krevde blant annet full stans i all iransk urananrikning og repressering, og tungtvannsrelaterte prosjekt. Det ble også innført økonomiske tiltak mot enkeltpersoner. Sikkerhetsrådet opprettet videre i resolusjon 1737 en sanksjonskomité for å implementere og følge opp dette sanksjonsregimet. (FN Sikkerhetsråd, 2006c).

20.juli 2015 vedtok FNs Sikkerhetsråd resolusjon 2231 som opphevet tidligere resolusjoner og sanksjonsregimet mot Iran etter inngåelsen av Joint Comprehensive Plan of Action der Iran bekreftet at de under ingen omstendigheter vil utvikle eller anskaffe atomvåpen, og tillot full inspeksjon og verifikasjon fra det internasjonale atomenergibyrådet (FN Sikkerhetsråd, 2015).

Som følge av Nord Koreas første prøvesprengning av en kjernefysisk ladning 9.oktober 2006 vedtok FNs Sikkerhetsråd resolusjon 1718 den 14.oktober 2006 hvor de fordømte testen og krevde at Nord Korea avstår fra ytterlige kjernefysiske tester og oppskyting av ballistiske missiler, samt at Nord Korea gjeninntrodte ikkespredningsavtalen og underla seg det internasjonale atomenergibyråets sikkerhets- og verifikasjonsregime. Det ble også opprettet eksportforbud til Nord Korea av materiale og teknologi tilknyttet alle former for masseødeleggelsesvåpen og ballistiske missiler, men også konvensjonelle våpen og luksusvarer er en del av sanksjonspakken. Videre inkluderer resolusjonen reiseforbud og økonomiske sanksjoner. For å implementere og følge opp disse omfattende sanksjonene opprettet Sikkerhetsrådet en sanksjonskomité. (FN Sikkerhetsråd, 2006b).

Denne sanksjonskomitéen eksisterer fortsatt, og Norge hadde ledervervet av den sist gang landet var medlem av FNs Sikkerhetsråd i 2021-2022 (Leigland, 2021, avsn. 9).

Sanksjonene mot Nord Korea som ble innført i resolusjon 1718 er blitt utvidet åtte ganger⁸ frem til 22.desember 2017 grunnet nye nordkoreanske kjernefysiske prøvesprengninger og oppskytninger av ballistiske missiler med mellomdistanse og interkontinental rekkevidde (FN Sikkerhetsråd, u. å., Security Council Committee established pursuant to resolution 1718 (2006)).

⁸ FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1874 den 12.juni 2009, resolusjon 2087 den 22.januar 2013, resolusjon 2094 den 7.mars 2013, resolusjon 2270 den 2.mars 2016, resolusjon 2321 den 30.november 2016, resolusjon 2371 den 5.august 2017, resolusjon 2375 den 11.september 2017, og resolusjon 2397 den 22.desember 2017 (FN Sikkerhetsråd, u. å., Security Council Committee established pursuant to resolution 1718 (2006)).

3 Teori

Beslutninger er enkelt sagt, for å sitere Herbert Simon (1976, s. 1), «prosessen av valg som fører til handling». Dette kapittelet starter med å se på hva sanksjoner i folkerettslig internasjonal kontekst er da dette er et sentralt element som går igjen i alle de tre forskningsspørsmålene.

Deretter sees det på tidligere forskning som omhandler beslutningsprosesser, primært i FNs Sikkerhetsråd, tilknyttet sanksjoner mot ulovlige atomvåpenprogram og trusler fra kjernefysiske våpen, samt den politiske effekten av sanksjonene i stater med ulovlige atomvåpenprogram som har blitt utsatt for spesifikke sanksjonsregimer rettet mot sine program.

Videre beskrives tre beslutningsteorier, og deres relevans for prosjektet redegjøres for. Her er det teoriene som betegnes som «administrativ man», politikk- og forhandlingsmodellen, og regel- og organisasjonsprosessmodellen som er valgt for å kunne belyse prosjektets tema da deres forklaringssevne fremstår som egnet til å se på beslutningsprosessen i FNs Sikkerhetsråd og sanksjonskomitéene tilknyttet sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram fra forskjellige vinkler.

Til sist redegjøres det for Waltz sin strukturelle realisme teori, og dens relevans for å forstå hvordan sanksjonsregimer påvirker stater som blir utsatt for dette.

3.1 Folkerettslige internasjonale sanksjoner

Internasjonale sanksjoner er en reaksjon på uønsket adferd, og et ikke-militært virkemiddel som brukes av blant annet FNs Sikkerhetsråd for å påvirke adferden til den som blir sanksjonert gjennom press og tvang til å rette seg etter verdenssamfunnet, samt at det signaliserer misnøye til den sanksjonert og hva som ikke er akseptable handlinger. Sanksjoner har altså ikke avstraffing som formål, og ansees derfor juridisk sett ikke som straff (Leigland, 2021, avsn. 2 og 3; Prop. 69 L (2020–2021); Sæter & Vigmostad, 2021, avsn. 1 og 3).

Sanksjoner på internasjonalt nivå er ikke noe nytt. Det var med i Folkeforbundspakten i 1919, og ble videreført i FN-pakten i 1945 i dets artikkel 41 hvor Sikkerhetsrådet er gitt myndighet til å avgjøre hvilke tiltak, som ikke medfører bruk av væpnet makt, som skal innføres når internasjonal fred og sikkerhet er truet. Dette gjøres gjennom Sikkerhetsrådets resolusjoner,

og de sanksjonene som FNs Sikkerhetsråd vedtar er medlemsstatene etter FN-paktens artikkel 25 folkerettslig forpliktet til å følge (FN-pakten, 1945; Prop. 69 L (2020–2021)).

Tidligere, for eksempel mot apartheid Sør-Afrika, bestod sanksjonene av handelsblokade kombinert med diplomatisk isolasjon og våpenembargo. Disse erfarte man gikk uønsket hardt utover sivilbefolkningen, og utover 1990- og 2000-tallet begynte FNs Sikkerhetsråd å bruke mer målrettede sanksjonsregimer. Nå rettes sanksjonene i større grad mot den styrende eliten og enkeltpersoner som er direkte involvert i de uønskede handlingene gjennom økonomiske frystiltak og reiserestriksjoner kombinert med våpenembargoer tilknyttet våpen, militært utstyr, flerbruksmateriell og -teknologi, samt relaterte tjenester. Det er altså nå i større grad en spesialtilpassing av sanksjonsregimet til den spesifikke situasjonen og de spesifikke aktørene, og sanksjonene vil raskt kunne endres i takt med skiftende omgivelser (Prop. 69 L (2020–2021); Sæter & Vigmostad, 2021, avsn. 6-8).

Sanksjoner i dag kan omfatte diplomatiske, våpenembargo gjennom eksportkontroll av varer, teknologi og tjenester som er omfattet av handelsforbud, forbud mot eller restriksjoner på handel, tjenester, økonomiske og finansielle transaksjoner, på vitenskapelig, teknologisk og kulturelt samarbeid, økonomiske sanksjoner, reiserestriksjoner, og andre tiltak som har som formål å opprettholde fred og sikkerhet (Bech, 2015, avsn. 1; Prop. 69 L (2020–2021); Sanksjonsloven, 2021).

3.2 Tidligere forskning

Det har tidligere vært relativt lite forskning på sanksjoner og brudd på ikkespredningsavtalen, men dette har tatt seg noe opp de siste 15 årene, sannsynligvis da både Iran og Nord Korea er interessante stater å forske på. Men fortsatt er det lite som er publisert om beslutningsprosessen i FNs Sikkerhetsråd og sanksjonskomitéene tilknyttet disse sanksjonsresolusjonene mot ulovlige atomvåpenprogram

Sue Eckert (2009) og Masahiko Asada (2011) er blant dem som har forsket på Sikkerhetsrådets sanksjoner av ulovlige atomvåpenprogram. Men deres forskning er mer rettet mot selve sanksjonene, og i mindre grad om beslutningsprosessen i Sikkerhetsrådet og sanksjonskomitéene. De beskriver dette i noen grad tilknyttet arbeidet med sanksjonenes utforming som er relevant for dette prosjektet, både i form av beslutninger som kan forstås innenfor politikk- og forhandlingsmodellen, og innen regel- og organisasjonsprosessmodellen (Eckert, 2009; Asada, 2011).

Thomas Dörfler (2022) har derimot forsket spesifikt på beslutninger tilknyttet Sikkerhetsrådets sanksjoner mot ulovlige atomvåpenprogram. Hans fokus har vært på ekspertråd, og hvordan to-trinns beslutninger har blitt brukt for å få besluttet detaljer i sanksjoner når Sikkerhetsrådet har åpnet for dette. Det er likevel en del som er beskrevet av Dörfler rundt andre deler av beslutningsprosessen som særlig faller inn under politikk- og forhandlingsmodellen. Utfordringene denne beslutningsprosessen skaper løses med ekspertråd i det som blir mer beslutninger etter regel- og organisasjonsprosessmodellen. Samtidig bidrar dette både til å skape et tilfredsstillende resultat for Sikkerhetsrådet, og det gir et inntrykk av å ha vært en rasjonell beslutning fra dem.

Den mest relevante forskningen for dette prosjektet, selv om den ikke omhandler FNs Sikkerhetsråd, er Graham Allison (1969) sin kjente studie av Kennedy-administrasjonens håndtering av, og beslutningsprosess tilknyttet Cuba-krisen. Selv om dette er på statlig nivå, og ikke på internasjonalt, så er det likevel samme utfordring tilknyttet atomvåpen i land man ikke vil ha dette i som det må besluttes tiltak mot, sanksjoner, for å forsøke å løse. Allison bruker tre beslutningsmodeller i sin analyse av Cuba-krisen for å belyse Kennedy-administrasjonens beslutningsprosess fra forskjellige sider som er like relevant på internasjonalt nivå som på det statlige der den ene er en rasjonell modell, den andre en organisasjonsprosessmodell, og den tredje en politikkmodell. Både temaet og modellene Allison bruker har stor likhet med, og relevans for dette prosjektet.

Chadwick Alger har gjennomført en studie av alle beslutninger i FNs Sikkerhetsråd i tidsrommet 1955-1965 hvor disse i stor grad fremstod som rituelle, forskning som initielt virket relevant og interessant for dette prosjektet (Enderud, 1986/2016). Men Alger sin studie var fra tiden før FN begynte med sanksjoner og sanksjonskomitéene som i stor grad må forventes å medføre en dypere saksbehandling bak beslutningene, selv om Dahl-Eriksen (2023) sin nylige studie kan tyde på at en rituell tilnærming fortsatt er gjeldende for mange av de andre beslutningene som tas av Sikkerhetsrådet. Men heldigvis fremstår det i dette prosjektets forskningen som at beslutning av sanksjonsresolusjoner er gjenstand for reelle beslutningsprosesser.

Den andre delen av dette prosjektets tema, den politiske effekten i de statene som har blitt utsatt for FNs Sikkerhetsråds sanksjoner på grunn av sine ulovlige atomvåpenprogram, er det heller ikke mye tidligere forskning på, selv om grunnlaget øker noe når det tas med relevant

forskning som også har sett på effekten av sanksjoner mot brudd på intensjonene i ikkespredningsavtalen innført av andre flernasjonale organisasjoner som EU, enkeltstater, eller en gruppe av stater. For å forstå selve den politiske effekten i den sanksjonerte staten er det like relevant for dette prosjektet uavhengig av om det er en enkeltstat, gruppe av stater, andre flernasjonale organisasjoner, eller FNs Sikkerhetsråd som har innført sanksjonen.

Ofte er beskrivelse av den politiske effekten av sanksjoner noen bisetninger eller -avsnitt tilknytte forskning på sanksjonene i seg selv og om de gir ønsket sluttresultat, samt forskning på hva som fører til at stater har ulovlige atomvåpenprogram hvor gjerne Waltz (1979) sin strukturelle realisme teori og Sagan (1996) sine tre forklaringsmodeller⁹ om motivene en stat har for slike atomvåpenprogram blir benyttet som teoretisk grunnlag.

Av de som har sett på den politiske effekten som en del av sin forskning på sanksjoner av stater som med ulovlige atomvåpenprogram, så er det flere som konkluderer med at disse ikke virker, noe som er forståelig når både apartheid Sør-Afrika og Nord Korea har utviklet slike våpen til tross for at de har vært underlagt sanksjoner (Crawford, 1999; Drezner, 2012; Kim & Martin-Hermosillo, 2013). Andre peker på den økte isolasjonen sanksjonene medfører for disse statene, og hvordan dette i stedet øker sikkerhetsbehovet deres (Asulime & Francis, 2014; Kaper, 2008). Lee og Kim (2022) viser sågar til at sanksjoner har medført at Nord Korea har fremskyndet sitt ulovlige atomvåpenprogram i stedet for å sette det tilbake eller stanse det.

John Millson (2022) har i sin forskning på hvordan man kan motvirke ytterligere spredning av atomvåpen gjennom å kombinere negative pressmiddel, som sanksjoner og trusler, med positive insentiv i forhandlingene med stater som har eller søker å etablere ulovlige atomvåpenprogram, også forsket på den politiske effekten av dette. I denne forskningen brukes apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea som empirisk grunnlag, og forskningen beskriver hvordan sanksjoner påvirker trussel persepsjonen, har medført isolasjon og prestisjenederlag, økt sikkerhetsbehovet, og reelt sett hatt minimal effekt på det sanksjonene søker å hindre eller stanse. Millson (2022) fremmer også et løsningsforslag for fremtidig håndtering av brudd på intensjonene i ikkespredningsavtalen med å kombinere negative pressmiddel med positive insentiv samtidig i forhandlingen med slike stater da den politiske

⁹ Sikkerhetsmodellen, innenrikspolitiske modellen, og norm modellen

effekten vil være størst når de kombineres. Med både de samme statene som dette prosjektet bruker, og med deler av forskningen som omhandler de politiske effektene av sanksjonsregimene, har Millson likhet med og er av relevans for dette prosjektet.

3.3 «Administrativ man»

Mennesket søker etter det som er rasjonelt, det vil si fornuftig, når det skal finne løsninger på problemer. Aktøren, det være seg individ, organisasjoner eller stater, søker å løse sine problem på en logisk måte. Det gjøres gjennom å benytte en logisk-deduktiv analytisk beslutningsmodell. Den ideelle logiske beslutningsmodellen krever fullstendig kunnskap og fremsynthet om alle konsekvenser for alle de alternative valgene som eksisterer. Denne fullstendig rasjonelle modellen som søker den optimale løsningen betegnes som «economic man» (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; Simon, 1976).

I en rasjonell beslutningsmodell setter man seg mål, vurderer konsekvensene av alternative handlingsmåter, velger den løsningen som fremstår best, og setter dette ut i handling. Det treffes en målorientert beslutning hvor det velges alternativ basert på forventet fremtidig konsekvens der det som maksimerer utfallet for beslutningstager velges. Dette er konsekvenslogisk der man ser fremover, tenker igjennom alternativ, og vurderer konsekvensene. Rasjonelle beslutninger involverer altså antagelser om fremtidige konsekvenser, fremtidig ønsket utfall, og hvordan beslutningstageren skal håndtere dette. Det er fullt rasjonelt å velge det alternativet som gir best måloppnåelse. Dette krever et klart problem, et klart mål, og full kjennskap til alle alternativ og konsekvenser. Beslutningstagere må derfor rangere sine preferanser, undersøke alle handlingsalternativer og konsekvenser, sammenligne alle konsekvensene med preferansene, og se på hele fremtiden, ikke bare den nære (Aberbach & Christensen, 2014; Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; March, 1986; Simon, 1976).

Men disse forutsetningene for å finne en optimal løsning er utopiske da ingen med fullstendig sikkerhet vet hvordan fremtiden vil utvikle seg, og den ideelle rasjonelle beslutningsmodellen «economic man» må derfor sees på som et normativt mål å strekke seg etter. Rasjonaliteten er begrenset av de verdier, evner og kunnskapen beslutningstageren har. Med denne erkjennelsen har den ideelle rasjonelle beslutningsmodellen blitt moderert og forenklet i hvert trinn til den begrenset rasjonelle modellene til Herbert Simon kalt «administrative man».

Denne modellen forenkler ved å utelate de forhold som fremstår irrelevante slik at prosessen blir enklere, hurtigere, og krever mindre informasjon (Enderud, 1986/2016; Simon, 1976).

Den virkelige verdens ustabile og til dels uklare mål, usikkerheten i vurderingen av fremtiden, og mangel på full kunnskap om alternativ og konsekvenser medfører at beslutningstageren velger tilfredsstillende løsning fremfor den optimale. Nettopp denne forskjellen på «administrativ man» sitt valg av tilfredsstillende løsning i motsetning til «economic man» sin optimale er hovedforskjellen på disse to modellene. Det er også «administrativ man» sin styrke da det finnes flere tilfredsstillende løsninger, men bare en optimal (Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; Simon, 1976).

Simon (1976, s. 241) sier at mennesker er begrenset av sine evner, vaner, reflekser, verdier, kunnskap og informasjon. Beslutningsprosesser tar også tid, og i tillegg til begrensingene i kunnskap, dyktighet og evnen til å se fremover er også tid en begrensende faktor. Alle beslutninger er derfor et kompromiss der ingen er perfekte, men den beste løsningen under de rådende forholdene (Aberbach & Chritensen, 2014; Enderud, 1986/2016; Simon, 1976).

Det er særlig tidkrevende å samle informasjon, og det er heller ikke ubegrenset kapasitet til innsamling og analyse av den som gjør at beslutningstageren må nøye seg med den tilgjengelige informasjonen til å utarbeide en tilfredsstillende løsning basert på delvis kunnskap og informasjon. Man baserer altså beslutningen på den informasjonen som tilfeldigvis var tilgjengelig, og i tillegg slutter oftest informasjonsinnhenting når en tilfredsstillende løsning er funnet. En annen utfordring tilknyttet informasjon er bekræftelsesbias hvor den informasjonen som samsvarer med forutinntatte meninger og holdninger tilleggs vesentlig større betydning enn den som ikke gjør det eller avkrefter det man tror på (Brunsson & Brunsson, 2015; Simon, 1976).

I forhold til fremtidige konsekvenser av beslutningen vurderes disse basert på empiri og tilgjengelig informasjon som medfører at bare en begrenset mengde variabler og konsekvenser vurderes. I vurderingen av konsekvenser er det en tendens til å fokusere på de som kan kvantifiseres, og framtid forventningene preges av beslutningstagerens tro, håp, og særinteresser. Alle faktiske alternativ blir ikke undersøkt, kun de handlingsalternativ man i øyeblikket kommer på som oppleves som relevante. Løsningsalternativet søkes i nærheten av problemet, gamle løsninger der man bruker egne og andres tidligere erfaringer, løsninger innen områder man har kontroll på og basert på sin egen kompetanse, og man stanser å søke

etter løsning når en tilfredsstillende løsning er funnet. Beslutningstager tar altså beslutninger basert på relativt enkle kriterier som ikke krever stor mental kapasitet, og bare de faktorene som er av størst betydning for beslutningen blir tatt med i vurderingen (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; Simon, 1976).

I organisasjoner med flere likeverdige beslutningstager, som for eksempel FNs Sikkerhetsråd, vil det også være andre viktige faktorer som er medvirkende til den løsningen man kommer frem til som er rasjonell for alle de som tar beslutningen. I slike settinger vil det kunne være forskjellige preferanser, lojaliteten kan ligge et annet sted og påvirke valget, og kostnaden av valget for en selv vil kunne være med i vurderingen. Med slike divergerende interesser blant beslutningstagerne vil det ikke være mulig å komme frem til en optimal løsning, men kun en som er tilfredsstillende (Allison, 1969; Simon, 1976).

Som et utgangspunkt forventes det at både Sikkerhetsrådet, og sanksjonskomitéene som støtter dem, følger en rasjonell beslutningsmodell i sitt arbeid som kommer frem til løsninger til beste for verdenssamfunnets, og det er derfor naturlig å se på prosjektets forskningsspørsmål 1 fra denne siden. Selv om man skulle ønske seg at løsningene Sikkerhetsrådet treffer er optimale i så alvorlige forhold som brudd på intensjonen i ikkespredningsavtalen når stater har ulovlige atomvåpenprogram, så vil aldri informasjonstilfanget i slike saker være godt nok til å nå en slik ambisjon. For å sitere Lord Butler som setter fingeren på nettopp dette problemet: «proliferating states usually represent difficult targets for intelligence collectors, and weapons programmes are usually particularly difficult targets within them» (Butler et al., 2024, s. 38). Det som derfor kan forventes er at Sikkerhetsrådet søker tilfredsstillende løsninger for å møte utfordringen, altså «administrativ man», og det er denne modellen som benyttes i dette prosjektet.

Beslutningsmodellen vil i tillegg være relevant å skimte til i prosjektets forskningsspørsmål 3 da det også er å forvente at Sikkerhetsrådet og sanksjonskomitéene tar utgangspunkt i tidligere erfaringer fra tilsvarende situasjoner i utviklingen av nye sanksjoner slik at disse blir stadig bedre og kommer stadig nærmere en optimal løsning med den akkumulerte kunnskapen de har fått igjennom tidligere sanksjonsregimer og erfaringen ifra de gjeldende sanksjonene.

3.4 Politikk- og forhandlingsmodellen

Mange beslutningssituasjoner handler om å gi og ta, og forhandling er denne praksisen der aktørene fremmer og svarer på påstander, argumenter, og kommer med forslag med ambisjon

om å komme frem til en felles akseptabel løsning. Forhandlinger involverer flere beslutningstakere som har forskjellige målsettinger, men der det er viktig å likevel komme til enighet om en beslutning. Det er et begrenset antall beslutningstakere som kjenner hverandre og de respektive standpunktene, organisert i oftest kjente grupperinger hvor hver av disse har klart formulerte mål, og målene til de enkelte gruppene er oftest delvis, men ikke helt motstridende, samt i et delvis interessefelleskap som skaper mulighet for forhandlinger og kjøpslåing hvor alle får og gir noe (Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; Kellerman, 1983; Martin, 2013).

Det er bare mulig å fremforhandle en løsning når det er en felles interesse eller et felles mål, og aktørene har et ønske om å oppnå denne løsningen. Beslutningen kommer ut av forhandlingsløsningen på uenigheten mellom deltagerne der deres divergerende interesser og ressurser, og det som aktiverer dem, har vært med på å skape konfliktsituasjonen. Det er altså det man til slutt har kommet til enighet om etter flere personlige møter med argumentasjon, diskusjon, forhandlinger og kjøpslåing (Kellerman, 1983; March, 1986; Martin, 2013).

Aktøren kjemper for det den mener er riktig, har egne personlige, organisatoriske, eller statlige mål, og kan være sensitiv til noen forhold og ha forpliktelser tilknyttet andre. Hvilken reell posisjon aktøren har avgjør hvilke fordeler og ulemper denne har i forhandlingene, og de forskjellige forventningene til aktørene styrer prioritene, forståelsen og utfordringene til hver av dem. De prøver å forutse hva de blir mest fornøyde med, vurderer konsekvenser, og velger handlinger i tråd med sine egne preferanser. For å effektivt kunne påvirke utfallet i forhandlinger må aktøren ha en forhandlingsfordel, ha ferdigheter, og vilje til å bruke fordelene og ferdighetene (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015).

Når det er helhetlige, ærlige, og ekte forhandlinger søker partene en løsning som oppnår både det de selv ønsker, det ingen taper på, og som er et rettfærdig kompromiss. Men i noen tilfeller misbrukes forhandlingsprosessen der man tar med flere aktører uten reell innflytelse for at beslutningen skal fremstå som et reelt kompromissforslag selv om det i slike tilfeller ikke er det (Aberbach & Christensen, 2014; Martin, 2013).

I politiske forhandlinger kan det inngås kompromiss om mål og middel sier Enderud (1986/2016, s. 77). Ofte er målet for stort og komplekst til å enes om, og i slike tilfeller kan aktørene heller velge å behandle hvert delmål uavhengig av hverandre for å få en fremgang på de områder de kan kompromisse på. Det fokuseres ikke på helheten, men på beslutninger som

kan eller må tas med en risiko for å ikke utvikle en helhetlig løsning. Når aktørene trekker i forskjellige retninger, kan dette gi et totalresultat ingen ønsket der den fremforhandlede løsningen ikke er et resultat av en rasjonell analytisk prosess, men av kompromiss, koalisjoner, konkurranse, og forvekslinger mellom aktørene. Kompromiss om middel søkes på handlingsalternativsiden der partenes utgangspunkt når de går inn i forhandlingene normalt setter grensen for mulige forhandlingsløsninger som vurderes (Allison, 1969; Enderud, 1986/2016; Kellerman, 1983).

Noen ganger forhandles det om pakkeavtaler for å sikre pillen og kunne få fremgang i flere saker. I slike forhandlinger har aktørene forskjellig prioritet på de forskjellige sakene, og kjøpslår mellom dem der man vinner i hjertesaker mot å gi andre seier i, for aktøren, mindre viktige saker. Slike pakkeavtaler kan gi et totalresultat ingen ønsket. I noen forhandlingssituasjoner kan det også være i en aktørs interesse å unngå visse resultat av forhandlingen der aktøren motarbeider prosessen som medfører at forhandlingene trekker langt ut i tid, og i noen tilfeller renner ut i sand med intet resultat (Enderud, 1986/2016; Martin, 2013).

Regler for forhandlingene har bidratt til å finne løsninger, og begrenset politiske konflikter da det gir aktørene en regulert arena å forhandle i. Det er mer sannsynlig at politiske forhandlinger lykkes når aktørene etablerer regulerte fora for å jobbe med temaet sier Martin (2013, s. 14). Et annet grep som kan treffes der forhandlingspartene står langt fra hverandre er å bruke nøytrale kommisjoner til å skape enighet om de viktigste beslutningene og innholdet i disse. Ytterligere et forhandlingstiltak for å enes om en beslutning der det er forskjellige forståelser, holdninger og interesser, er personlige møter mellom maktpersoner der disse først blir enige seg imellom for så å overbevise de andre aktørene. Også møter mellom maktpersoner og andre aktører kan være personlige for å synliggjøre viktigheten ved møtet og temaet, nærmest som en form for hersketeknikk (Allison, 1969; Kellerman, 1983; Martin, 2013).

Ofte er faktagrunnlaget som ligger til grunn for forhandlingene en kime til uenighet og mistro når hver av beslutningstagerne selv har fremskaffet det de forhandler ut ifra. Alle beslutningstagerne må kunne stole på informasjonen som benyttes i forhandlingene, og for å sikre dette kan de bruke en nøytral tredjepart og eksperter til å fremskaffe informasjonen og faktagrunnlaget. Denne bruken av nøytrale eksterne reduserer risikoen for bekræftelsesbias, og

det oppleves mindre risikofylt når beslutningen er basert på ekspertråd. En utfordring i internasjonale organisasjoner er at forskjellen på hva som er en akseptabel informasjonskilde varierer fra land til land (Brunsson & Brunsson, 2015; Martin, 2013).

Det er også noen andre utfordringer tilknyttet forhandlinger. Der en eller flere aktører har et null-sum-bias kan det hindre partene i å utnytte muligheter de alle tjener på slik at ingen beslutning blir tatt. Følelser, som for eksempel sinne, kan hindre at man inngår en avtale. I andre tilfeller evner en aktør bare å se, eller velger å ta en kortsiktig gevinst fremfor å fremforhandle en langsiktig løsning. Og sneversynthet kan øke i internasjonale forhandlingsmiljø grunnet manglende kjennskap til og forståelse for andre kulturer og språk. For internasjonale avtaler er det også en fremtidsusikkerhet tilknyttet om fremtidige statsleder føler seg forpliktet til og følger den (Martin, 2013).

Veto-muligheten, både i sanksjonskomiteen hvor alle må være enige, og i Sikkerhetsrådet med de fem veto-maktene med hver sine egne interesser og standpunkt, gjør at det vil være tilfeller der det må forhandles om innholdet i resolusjonene for å komme frem til enighet.

Sikkerhetsrådets veto-makter søker gjerne å legge en beskyttende hånd over sine "venner" som medfører at det de kan godta av sanksjoner er det som forhandles frem som et minste felles multiplum mellom veto-maktene. Det skal smerte for den som alvorlige bryter normene og internasjonale avtaler, men enkelte veto-makter vil hindre at det medfører regimeendring i, for dem, vennligsinnede stater til potensielt et regime som blir et fremtidig større problem eller trussel for en veto-makt. Det er derfor naturlig å se på prosjektets forskningsspørsmål 1 med politikk- og forhandlingsmodellen da denne modellen fremstår egnet til å kunne belyse og forklare viktige sider ved disse beslutningsprosessene.

3.5 Regel- og organisasjonsprosessmodellen

Regel- og organisasjonsprosessmodellen er den mest vanlige måten å ta beslutninger på, og mange og viktige beslutninger i en organisasjon blir tatt med denne. Modellen består av beslutningsregler som knytter sammen situasjoner med handlingsalternativer der bruk av regler gir konsekvenser som samsvarer med målet (Enderud, 1986/2016).

Der en prosess eller beslutningssituasjon går igjen kan det innføres prosedyrer for å forenkle beslutningsprosessen for beslutningstakeren og redusere tiden det tar å treffe en beslutning. Det krever at situasjonene er uttømmende og dekker alle beslutningsalternativ med klare

entydige skiller mellom situasjonene. Beslutningstakeren prøver da å ta beslutninger som stemmer overens med reglene ut ifra en logikk om hva som er passende. Det krever en klar identifisering av situasjonen, identifisering av rett regel, og korrekt anvendelse av den hvor man følger forskjellige regler i forskjellige sammenhenger der mer relevant erfaring gir bedre forutsetninger for å treffe gode og riktige beslutninger. Og jo lenger ned i organisasjonen man er, jo mer regelstyrt er beslutningen der regler og normer kan være avgjørende for å klare seg bra (Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; March, 1986; Simon, 1976).

Hver organisasjon har sine egne problemsett, og handler til dels individuelt for å løse dem. Hvordan man handler er styrt av regler, rutiner og standarder som er etablert før situasjonen oppstod, og beslutninger er et resultat av at organisasjoner handler etter disse. Når nye typer situasjoner oppstår søker man i sine gjeldende regler og prosedyrer for å se om det er en tilfredsstillende løsning blant dem. Der organisasjoner mangler informasjon vil de legge til grunn en av sine standard forutsetninger, og handler etter sine regler basert på denne forutsetningen. De søker med andre ord å presse en ny situasjon inn i sine snevre regler og prosedyrer (Allison, 1969).

Organisasjoner håndterer altså dagens situasjon med gårsdagens regler og prosedyrer ifølge Allison (1969, s. 702). Dette forklarer Brunsson og Brunsson (2015, s. 17) med at det er enklere å basere seg på det som alt finnes når dette er basert på den kjente fortiden, og derfor føles tryggere for beslutningstakeren enn en usikker fremtid. Denne bruken av regler, prosedyrer og standarder er en slags imitasjon der man gjentar egne eller andres tidligere suksessfulle handling. Et annet moment her er at de som har utviklet regler, prosedyrer og standarder gir dem som følger disse en del av sin autoritet når de bruker dem, og det er lettere å overbevise noen om å følge det som er utviklet av faglige autoriteter (Brunsson & Brunsson, 2015).

Regel- og organisasjonsprosessmodellen har en rekke fordeler. Den er hurtig, gir billige beslutninger, og krever mindre informasjon der det som et minimum holder med informasjon som gjør det mulig å identifisere situasjonen korrekt slik at rett regel blir benyttet. Regler er egnet til å håndtere vanlige situasjoner der de sørger for likhet i handling uavhengig av hvem som beslutter og utfører, gir større forutsigbarhet i beslutningsprosessen og om utfallet, og fungerer som en garanti mot vilkårlighet og tilfeldighet der prosessen og utfallet er upartisk. For å utføre komplekse handlinger krever dette koordinering, og koordinering krever standard

prosedyrer i form av regler for hva og hvordan man skal handle hvor disse prosedyrene gjør det enklere å koordinere beslutninger og handlinger i disse situasjonene (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016).

Modellen har også noen ulemper. Beslutningsprosessen kan ofte bli sterkt prosedyremessig for å kunne bevise at den er god, den utelukker andre forhold enn de regelen beskriver, og fokuset er på det som er synlig og kvantifiserbart. Regler reduserer mulighetsrommet for å benytte andre beslutningsmodeller, og de begrenser handlingsalternativene til en beslutningstager (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; March, 1986). Det medfører også at ikke-standard situasjoner håndteres dårlig og under par sier Allison (1969, 702). Siden modellen er fortidsorientert er det en risiko for at beslutninger blir feil og med uønskede bi-effekter om verden har endret seg, og i nye situasjoner kan erfaringene være villedende der man feilbedømmer og treffer feil ikke-fungerende handlingsalternativ (Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016). Mennesker, sier Brunsson & Brunsson (2015, s. 47), gjentar egne feilaktige konklusjoner og feiler gang på gang.

FN har sitt eget regelsett i mellom annet den grønne boken¹⁰. Videre er det naturlig at sanksjonskomitéene etablerer egne forvaltningspraksiser og regler, gjerne basert på tidligere og andre komitéer sin beste praksis for å forenkle og strømlinjeforme prosessene sine, og sørge for mest mulig like og rettferdige beslutninger fra gang til gang. Også Sikkerhetsrådet styres av sine egne regler, og dette kan medføre at en regelbasert prosess kan fremstå rituell når en sak i praksis er ferdigbehandlet og enighet nådd i sanksjonskomitéen.

Innspillene til sanksjonen kan forventes å være preget av regler og prosesser hos de som utarbeider forslagene, og hvor man låner erfaringer i fra andre sanksjonsregimer i forhold til de konkrete sanksjonene uten at disse nødvendigvis er vurdert tilstrekkelig i forhold til hvordan den aktuelle situasjonen er, og hvordan den sanksjonerte vil oppfatte og agere på dem. Om det sanksjonerte regimet er sterkt realpolitisk i en verden der de føler seg utsatt og uten allierte som kan komme dem til unnsetning, og regimets primære mål er dets overlevelse, så vil alt forstås i kontekst av dette med "uventede" motreaksjoner basert på det.

¹⁰ Handbook on the Working Methods of the Security Council (FN, 2021)

Ved å se på prosjektets forskningsspørsmål 1 med regel- og organisasjonsprosessmodellen fremstår denne modellen som egnet til å kunne belyse og forklare sider ved disse beslutningsprosessene. Beslutningsmodellen virker i tillegg som egnet å se til i prosjektets forskningsspørsmål 3 da det som nevnt også er forventet at Sikkerhetsrådet og sanksjonskomitéene tar utgangspunkt i tidligere erfaringer fra tilsvarende situasjoner i utviklingen av nye sanksjoner, og der regel- og organisasjonsprosessmodellen er en beslutningsmodell som ser på bruk av erfaringer i fra fortiden.

3.6 Strukturell realisme

Struktur i et politisk system dreier seg om hvilken deler systemet består av, hvordan disse er organisert, og fordelingen av kapabilitet mellom enheter. I den strukturelle realisme teorien til Kenneth Waltz er det organiserende prinsippet anarki, enhetene er like – stater, kapabiliteten som fordeles er makt, og strukturen kommer av sameksistensen mellom stater. Denne strukturen i det internasjonale systemet kan kun endres enten gjennom et annet organiserende prinsipp, eller endringer i kapabilitetene til enhetene. Det internasjonale systemet er et desentralisert og anarkisk selvhjelpssystem der jevnbyrdige stater jobber for å beholde sin uavhengighet. Systemet er preget av maktbalanse, og anarki fører til at sikkerhetssøkende stater konkurrerer om makt da makt er det beste middelet for å overleve (Mearsheimer, 2010; Waltz, 1979; Waltz, 1986).

Anarki som organiserende prinsipp betyr at systemet består av suverene stater uten noen overstatlig autoritet, og det at statene er suverene vil si at de har politisk autonomitet hvor de selv bestemmer sin innen- og utenrikspolitikk, og om de vil søke hjelp fra andre eller ikke. I et anarki er altså målet sikkerhet og middelet makt. Videre er stater rasjonelle aktører som i grovt kan rangeres etter sin makt. Det er de sterkeste statene i dette systemet som bestemmer hvordan strukturen i internasjonal politikk skal være (Mearsheimer, 2010; Waltz, 1979; Waltz, 1986).

Stater er potensielt en trussel for hverandre, og i et anarki må statene være forberedt på at vold kan bli brukt. Siden noen stater når som helst kan velge å bruke militærmakt må alle stater være forberedt på det samme siden de aldri kan være sikre på intensjonene til andre, og intensjoner raskt kan endre seg. Stater frykter hverandre, de ser på hverandre med skepsis, og bekymrer seg for at krig skal bryte ut. De søker å overleve da overlevelse som egen stat er en forutsetning for å nå andre mål de måtte ha. Stater bekymrer seg for sin egen overlevelse, og

dette påvirker hvordan de handler. De handler derfor etter sine egne sikkerhetsinteresser (Mearsheimer, 2010; Waltz, 1979; Waltz, 1986). Den beste måten å overleve på i et anarki, sier Mearsheimer (2010, s. 103), er å øke egen makt på bekostning av andre. Realpolitisk suksess er å bevare og styrke staten (Waltz, 1986).

Verden er med andre ord i en konstant konkurranse om sikkerhet i et system skapt og opprettholdt av selvhjelpsprinsippet. I et selvhjelpssystem søkes maktbalanse der forsiktighet er rådende mellom statene. Og fordi de er i et selvhjelpssystem må stater bruke sine samlede kapabiliteter for å ivareta sin egeninteresse. Stater bruker derfor ressurser for å beskytte seg mot andre stater, og er bekymret for å bli avhengig av noen av dem. I et selvhjelpssystem vil stater, ut av frykt for farene og konsekvensene, søke å etablere maktbalanse. Strukturelle faktorer som maktfordeling og anarki er det som betyr mest når internasjonal politikk skal forklares, og i anarki søker stater å ivareta maktbalansen for å beholde posisjonen sin i systemet. For realister er makt kjernen i hvordan de ser på verden, og stater skjønner raskt at makt er nøkkelen til overlevelse som fører til at de konkurrerer om makt seg imellom. Handlingene fra en stat må være tilpasset det andre stater har gjort siden stater bruker makt både for å beskytte seg selv, og for å sikre seg fordeler. Her balanserer stater makten for å sikre sin egen overlevelse. Hvordan det går med en stat er også styrt av valg og handlinger til statene med de største kapabilitetene. Det er mindre sannsynlig at en rival vil angripe en sterkere stat, makt-ubalanse er farlig for svake stater (Mearsheimer, 2010; Waltz, 1979; Waltz, 1986).

Stater har en tendens til å se på makt som et null-sum-spill, og søker relative fremfor absolutte fordeler der de balanserer makt i stedet for å maksimere den. Makt-ubalanse vil sannsynligvis føre til at stater går sammen for å re-etablere balansen, og kan sette den som har økt makten sin i en dårligere posisjon enn før maktøkningen som skaper et sikkerhetsdilemma. Et sikkerhetsdilemma oppstår når en stat er usikker på intensjonen til en annen stat og velger å øke sin militære kapasitet, og derigjennom setter i gang et rustningskappløp. Sikkerhetsdilemmaet består i at når en stat øker sin sikkerhet så vil dette redusere en annen stats sikkerhet (Herz, 1950; Mearsheimer, 2010; Waltz, 1986).

Stater, sier Waltz (1979, s. 187), kommer best ut av sikkerhetsdilemmaet når våpnene de bruker til dette er de som gjør krig usannsynlig. Stater utvikler atomvåpen for å øke makten sin og skaffe militær overlegenhet eller likhet i den hensikt å endre maktbalansen til sin fordel

i et realpolitisk perspektiv. Når stater skaffer seg kjernefysisk våpenkapasitet virker det som om de alle bruker det samme internasjonale politikk realisme-manuskriptet for å begrunne denne anskaffelsen. På strategisk nivå gjør atomvåpen allianser avleggse (Bonadies, 2007; Waltz, 1979). Atomvåpen avskrekker atomvåpen peker Waltz (1979, s. 188) på, og atomvåpenstatene må stole på at deres kjernefysiske våpen ivaretar sikkerhetsbehovet. Atomvåpenstater kan ha sterkere insentiv for å ikke gå til krig enn de som kun har konvensjonelle våpen da beslutning om å bruke atomvåpen kan være så godt som en selvmordsbeslutning (Bonadies, 2007; Waltz, 1979).

Gitt atomvåpens harde realpolitiske implikasjoner, og det antatte verdensbildet til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea hvor de sannsynligvis har følt seg tilnærmet alene i en anarkisk verden med et stort eksistensielt behov for å sikre sitt eget regimes overlevelse og makt, så fremstår Kenneth Waltz sin strukturelle realisme teori som egnet til både å forstå hvorfor regimene har etablert sine ulovlige atomvåpenprogram, og forklare hvordan den politiske effekten av FNs Sikkerhetsråds sanksjonsregimer mot disse ulovlige våpenprogrammene har vært på disse statene. Dette har særlig relevans i forhold til prosjektets forskningsspørsmål 2.

Waltz har i etterkant av at han publiserte sin strukturelle realisme teori foreslått en massiv spredning av kjernefysiske våpen for å bøte på den usikkerheten den verden han beskriver i sin teori medfører. Dette har blitt møtt med mye motargumenter, i første rekke fra Sagan som fremmer et syn på linje med ikkespredningsavtalen. Dette prosjektet går ikke inn i Waltz-Sagan disputten, det er mange andre artikler som omhandler dette, men forholder meg til det verdenssamfunnet har blitt enig om i ikkespredningsavtalen og vedtektene til det internasjonale atomenergibyrået.

Dette kapitlet startet med å se på hva sanksjoner i folkerettslig internasjonal kontekst er, forskjellige hovedsanksjonsformer, og utviklingen over tid av sanksjonsregimene FNs Sikkerhetsråd har innført. Deretter ble tidligere forskning som omhandler beslutningsprosesser, primært i FNs Sikkerhetsråd, tilknyttet sanksjoner mot ulovlige atomvåpenprogram og trusler fra kjernefysiske våpen, samt den politiske effekten av sanksjonene i stater med ulovlige atomvåpenprogram, som har blitt utsatt for spesifikke sanksjonsregimer rettet mot sine program, redegjort for. Lite, men noe relevant forskning ble funnet, og særlig forskningen til Graham Allison og John Millson ble identifisert som

relevante for prosjektet. Videre ble de tre beslutningsteoriene som betegnes som «administrativ man», politikk- og forhandlingsmodellen, og regel- og organisasjonsprosessmodellen redegjort for, og deres relevans for prosjektet beskrevet. Disse fremstår som godt egnet til å kunne belyse prosjektets forskningsspørsmål 1 fra forskjellige sider, samt å se til tilknyttet forskningsspørsmål 3. Til slutt er det redegjort for Kenneth Waltz sin strukturelle realisme teori, og hva denne teorien kan forklare tilknyttet prosjektets forskningsspørsmål 2.

4 Metode

Metode er alltid en integrert del av all forskning, og uten den er det ikke mulig å utvikle ny troverdig etterprøvable akademisk kunnskap. Men det er ikke bare én metode, men et flertall avhengig av hvilket fagområde det er snakk om og vitenskapsteoretisk utgangspunkt forskeren bruker. Hvilken metode som benyttes vil blant annet avhenge av hva det overordnede målet med forskningen er, hva den filosofiske tilnærmingen til forskeren er i prosjektet, hvordan og hvilken data det er mulig å fremskaffe, og hvordan disse dataene behandles og analyseres. Med så mange ulike faktorer som kan være forskjellige og kan mikses, er det viktig å beskrive metoden som er benyttet slik at lesere av forskningsrapporten forstår alt som er gjort i forskningsprosessen for selv å kunne vurdere troverdigheten ved denne og resultatet. Målet med dette kapitlet er å gjøre rede for de metodiske grep som er gjort og vurderingene bak i den hensikt å skape forståelse for, og tillit til forskningen som er gjennomført (Stokkan et al., 2022).

Først vil forskningsdesignet gjennomgås og drøftes før jeg går nærmere inn på dokumentstudier som datainnsamlingsmetode og de dokumenter som dette prosjekt bygger på. Deretter vil jeg bevege meg over til hvordan analysen er gjort før jeg kommer inn på gyldigheten og påliteligheten, og vurderer kvaliteten på denne studien. Til sist vil jeg gjøre noen refleksjoner rundt metoden, begrensinger og alternative metodiske tilnærminger jeg kunne valgt før jeg oppsummerer metoden som er benyttet.

4.1 Forskningsdesign

Fellesnevneren til temaet, problemstillingen og forskningsspørsmålene er FNs Sikkerhetsråds sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram hvor fokuset er på beslutningsprosessen bak disse og den politiske effekten av dem på de sanksjonerte. Dette er spørsmål som det vurderes å være mulig å finne svar på med tilgang til de riktige informantene og informasjonskildene. Det er altså informasjon som finnes, og som det er mulig å finne konkrete svar på. I fra et positivistisk ståsted finnes sannheten i den virkelige verden der ute et sted uavhengig av om vi kjenner til den eller ikke. Den kan avdekkes gjennom forskning, søken etter beviselige fakta, og akkumulering av kunnskap for å se mønster som muliggjør forståelse av det fenomen som studeres (Marsh et al., 2018; Moses & Knutsen, 2019).

Når det er lite som er kjent fra før sier Stokkan et al. (2022, s. 111) at det er fornuftig å velge en beskrivende tilnærming til problemstillingen. Med lite forskning på tematikken fra

tidligere er hovedmålet i dette prosjektet å beskrive basert på empirisk materiale som gjennom knytning til relevant teori innen beslutningsteori og internasjonal politikk gir en forklaring på og forståelse av det fenomenet som studeres her. Før man kan forklare og utforske videre med mål om å komme med normative forslag må statusen på nå-situasjonen etableres og beskrives for å ha et kvalifisert utgangspunkt for videre forskning.

Hittil har Sikkerhetsrådet vedtatt tre sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram. Med så få tilfeller er ikke datagrunnlaget til stede for å kunne benytte kvantitativ metode, og jeg står derfor igjen med kvalitativ metode som det eneste reelle alternativet i dette prosjektet. Dette understøttes av Toshkov (2018) når han peker på at metodevalget er tett knyttet til hvilken data som er tilgjengelig og hvordan disse skal samles inn. Der det er mange forskjellige datapunkt, benevnt stor-N, er kvantitativ analyse det naturlige å velge, mens der det er få, altså liten-N, eller én sak, så peker dette mot kvalitativ metode.

Det er ikke realistisk å få tilgang til å intervju relevante aktører i Iran, Nord Korea eller FNs Sikkerhetsråd. Og for apartheid Sør-Afrika sin del er alle de relevante personene nå gått bort som følge av alderdom. Det gjør at jeg i praksis kun sitter igjen med dokumentstudier som eneste måten å skaffe data på til prosjektet. I tillegg til at dokumentstudier er benyttet til å skaffe datagrunnlaget tilknyttet empirien, så er det også brukt i bakgrunns- og teori kapitlene.

Svarene på forskningsspørsmålene og problemstillingen er basert på en fortolkning og drøfting av det empiriske datagrunnlaget i lys av de teoretiske linsene som er valgt tilknyttet internasjonal politikk og beslutningsteori. Denne drøftingen er gjort logisk-deduktivt. Styrken ved bruk av deduksjon ligger i den høye troverdigheten til resultatet av forskningen siden det bygger på andre forskeres anerkjente arbeid gjennom bruk av kjent analytisk arbeidsmetode. Men det er en risiko ved dette at dersom teorien er feil så presses det datagrunnlaget man har gjennom den, og kommer ut med konklusjoner som ikke svarer til den virkelige verden, til tross for at det internt metodisk har stor validitet.

Selv om det er tre tilfeller av sanksjonsregimer FNs Sikkerhetsråd har vedtatt rettet mot stater med ulovlige atomvåpenprogram, så sees dette her på som én sak der bakgrunnen for dem, og fellesnevneren, er Sikkerhetsrådets sanksjoner mot stater som bryter med intensjonen bak ikkespredningsavtalen. Der det er forskjeller mellom de tre statene som er av betydning for dette prosjektet blir disse redegjort for individuelt. All forskningen er gjort innenfor denne casen der beslutningsprosessen bak og den politiske effekten på de sanksjonerte er det som er

forsket på. Siden det tredje forskningsspørsmålet ser på evnen til å lære av tidligere sanksjonsregimer ved utviklingen av nye så følger det prosessen tilknyttet akkurat denne type sanksjonsregimer over en tidslinje på 40 år i fra 1977 til 2017, og denne delen av casestudiet kan derfor sies å være longitudinelt prosess-følge orientert.

Casestudie kjennetegnes av å være en intensiv forskning på en eller flere saker der man går i dybden for å få en dypere forståelse, for eksempel av forholdet og sammenhengen mellom prosessforløp og beslutningsutfall. Casestudier ser gjerne på én sak, og er normalt fokusert på forskning innenfor denne casen (Gerring, 2007; Moses & Knutsen, 2019; Toskhov, 2018). Innen studie av beslutninger sier Gerring (2007, s. 103) at casestudier er egnet til dette, og kan gi detaljert kunnskap om intensjoner, beslutningsevne, prosedyrer og aktører.

Casestudier generelt er en del av de kvalitative metodene som benyttes mye i samfunnsvitenskapen, både komparativt på tvers av caser og innenfor singel case inkludert prosess-følge, mens longitudinelle studier gjerne er forbundet med medisinsk forskning.

4.2 Dokumentstudie og -utvalg

Som nevnt over er dokumentstudier benyttet til å skaffe datagrunnlaget til flere deler av dette prosjektet og denne rapporten. Dette er en vanlig måte å skaffe tilveie informasjon på i casestudier gjennom tilgang til dokument tilknyttet temaet (Stokkan et al., 2022).

Dokumentstudie er å strukturert søke og finne de relevante dokumentene, både fysiske og digitale, der kildens relevans, autentisitet og troverdighet vurderes for å avgjøre om dokumentet er ekte og av tilfredsstillende kvalitet til å kunne benyttes, for så å trekke ut de relevante delene av dokumentene tilknyttet problemstillingen og forskningsspørsmålene for videre sammenstilling og presentasjon eller analyse (Lynggaard, 2012; Ridley, 2012; Thagaard, 2018).

I dette prosjektet er det særlig dokumenter i fra FN som er benyttet, både i form av Sikkerhetsrådets resolusjoner, møtereferat fra Sikkerhetsrådet, andre styrende dokument som den grønne boken¹¹, ikkespredningsavtalen (1969) og vedtektene til det internasjonale

¹¹ Handbook on the Working Methods of the Security Council (FN, 2021)

atomenergibyrådet (1989), og de offisielle nettsidene til FN og dets organer, samt tilsluttede statlige og ikke-statlige organisasjoner.

Videre er det benyttet fagartikler og -bøker tilknyttet temaet, teori og metode, både i form av fysisk og elektronisk litteratur. For den digitale litteraturen er søkemotoren Google benyttet på internett sammen med UiT Norges arktiske universitet sin bibliotek søkemotor Oria på digitale fagdatabaser for å finne relevante dokumenter. I søkene etter digital litteratur er det benyttet engelske søkeord da dette gir signifikant flere og mer presise treff enn norsk siden det eksisterer svært lite relevant norskspråklig litteratur tilknyttet prosjektets tema. De søkeordene som er benyttet på Google og Oria i forskjellige kombinasjoner er: «Security Council», «sanctions», «nuclear», «proliferation», «Iran», «North Korea», «South Africa», «decision making», «Waltz», «structural realism» og «political effect». Det har her vært behov for å forsøke seg frem med forskjellige kombinasjoner for å få relevante spesifikke treff.

For teori og metode er det meste av litteraturen her hentet i fra foreskrevet litteratur tilknyttet de samfunns- og statsvitenskapelige masteremnene kvalitativ metode, vitenskapsteori, moderne politisk analyse, internasjonal politikk og beslutningsteori hos UiT Norges arktiske universitet.

Det empiriske datagrunnlaget dette forskningsprosjektet benytter for å svare på det første og tredje forskningsspørsmålene er i hovedsak basert på primærkilder i fra FN i form av resolusjonene og møtereferatene, mens for empirien tilknyttet det andre forskningsspørsmålet er dette datagrunnlaget hentet i fra sekundærkilder i form av andre forskeres fagrapporter og -artikler. For bakgrunns kapittelet er det her i all hovedsak benyttet primærkilder direkte knyttet til FN.

I beskrivelsen av de teoretiske og metodiske redskapene som benyttes til innhenting og fortolkning av de empiriske funnene i dette prosjektet er det hovedsakelig brukt sekundærkilder. Men tilknyttet teorikapittelet er også primærkilder som arbeidene til forskere som Herbert Simon, Graham Allison, Kenneth Waltz og John Mearsheimer benyttet. Bruk av sekundærkilder medfører en risiko for feil i datagrunnlaget. Dette kan ha sin årsak i at disse kildene kan ha feiltolket sine primærkilder, eller at de kun har tatt med den informasjonen som understøtter deres hypoteser, altså et seleksjonsbias. Her foreslår Mahoney og Villegas

(2007) som risikoreduserende tiltak å selv sjekke primærkilden, spesielt om sekundærkildens tolkning er unik.

Det er ikke bare sekundærkildene som kan ha et seleksjonsbias, det samme er en risiko for mitt eget prosjekt. Man vil alltid ha en forforståelse som bevisst eller ubevisst vil styre både hvilken data man leter etter, og hva man tar med inn i analysen. Det vil med andre ord være et visst teoribekreftende tilsnitt ved forskningen man gjennomfører der forskerens fokus er verifikasjon i stedet for Poppers falsifikasjonsprinsipp (Moses & Knutsen, 2019). Dette er en risiko også dette prosjektet løper når det lener seg så tungt på de valgte teoretiske modellen i utvelgelsen av det empiriske datamaterialet.

Mangelen på tilgang til relevante informanter som mer konkret kan redegjøre for den politiske effekten i de sanksjonerte statene, og informanter som kan beskrive hvordan de interne drøftingene, både internt i staten og i FN, har vært, medfører en viss usikkerhet tilknyttet de to første forskningsspørsmålene. Det samme gjelder mangelen på tilgang til informasjonsgrunnlaget de enkelte statene selv har fremskaffet til sin egen beslutningsprosess, altså etterretninger som hver av statene har beskyttet av konfidensialitetshensyn, og hvilke vurderinger som hver av Sikkerhetsrådets stater trakk på bakgrunn av dette. Denne informasjonen kan bidra til å belyse de nevnte forskningsspørsmålene bedre, og potensielt endre slutningene som er gjort i dette prosjektet.

4.3 Analyse

Som nevnt i forskningsdesignet er analysen basert på en fortolkning og vurdering av det empiriske materialet i lys av teoretiske beslutningsmodeller tilknyttet både beslutningsprosessen i Sikkerhetsrådet og den politiske effekten hos de sanksjonert. For læringsevnen tilknyttet sanksjoner dreier det seg først og fremst om et logisk resonnement gjennom å se på utviklingen av sanksjonene over tid opp imot hvordan effekten har vært av tidligere sanksjoner rettet mot ulovlige atomvåpenprogram. Analysen som er gjennomført har med andre ord et tematisk fokus styrt av det som forskningsspørsmålene og teoriene stiller opp. Her sier Thagaard (2018, s. 171) at temaanalysens formål er å gå i dybden gjennom å sammenligne på tvers av dataene innen hvert enkelt tema, noe som krever en enhetlig koding og klassifisering av dataene.

Empirien som benyttes er valgt ut ifra relevante historiske data i dokumentstudiene, og har en historiografisk tilnærming der empirien, altså historien, er skapt gjennom denne selektive

kritiske utvelgingen av informasjonsbiter i fra kildene (Vromen, 2018). Empirien er i denne prosessen redusert og sammenstilt for å få oversikt og kunne identifisere mønster igjennom analysen. For å kunne sammenstille dataene er disse for å kunne svare på det første forskningsspørsmålet kodet basert på de teoretiske beslutningsmodellene som er benyttet, mens det for det andre forskningsspørsmålet er kodet i forhold til hvordan sanksjoner påvirker utstøting, frykt, maktbalanse og sikkerhetsdilemma, og analysert i forhold til om dette har en negativ, nøytral eller positiv politisk effekt der negativ betyr at effekten er motsatt av det sanksjonsregimet søker å oppnå, nøytralt ingen påvirkning, og positivt at sanksjonene får helt eller delvis den ønskede effekten.

4.4 Kvalitet

Metodisk følger denne forskningsrapporten i stor grad malen som Stokkan et al. (2022) trekker opp i «Handbok for førstegongsforskaren: Den gode empiriske oppgåva i sosialt arbeid». Dokumentanalysene i bakgrunns-, teori- og empiri kapitlene har metodisk lent seg tungt på Diana Ridley (2012) sin bok «The literature review: A step-by-step guide for students», mens resten av de vitenskapsteoretiske delene ved prosjektet i stor grad er basert på boken til Lowndes et al. (2018) «Theory and methods in political science», Moses og Knutsen (2019) sin «Ways of knowing: Competing methodologies in social and political science», og Thagaard (2018) sin bok «Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitative metoder». Lowndes et al. har jeg benyttet tilknyttet positivistisk vitenskapsfilosofi, forskningsdesign, kvalitativ metode, og case studier. For positivistisk vitenskapsfilosofi og case studier har jeg også støttet meg på Moses og Knutsen, mens Thagaard er brukt på analyse og datakvalitetsvurderinger.

Forskning søker å etablere kvalitet gjennom å sørge for at den er gyldig og pålitelig. Påliteligheten handler om troverdighet og tillit til at forskningen er gjennomført etter anerkjente vitenskapelige standarder. Gyldigheten dreier seg om hvordan forskeren har tolket dataene slik at slutningen som treffes er gyldig. Her er teoretisk gjennomskiktighet en viktig del av dette slik at andre kan vurdere kvaliteten i disse tolkningene og konklusjonene (Thagaard, 2018).

Med mye av datamaterialet som benyttes, hvorav brorparten av empirien, i fra primærkilder, og med resterende sekundærkilder i fra faglig anerkjent forskning og forfattere, behandlet med velkjent kvalitativ metode i form av casestudie, gir dette en høy pålitelighet i prosjektet.

Datamaterialet er innhentet med utgangspunkt i forskningsspørsmålene og de teoretiske modellene for nettopp å sikre en god sammenheng mellom empiri og teori med det som mål å skape en best mulig forutsetning for å trekke valide slutninger. Dette skaper gyldighet i både uttrekket av datamaterialet til empirien, og gyldighet til slutningene da det går en rød tråd igjennom hele denne prosessen basert på de teoretiske modellene tilknyttet forskningsspørsmålene.

Min forforståelse og underliggende uerkjente antagelser til andres kunnskap og forståelse medfører en risiko for at ikke alle deler av metoden blir godt nok redegjort for og drøftet. Man ser seg også blind på eget arbeid som gjør at svakheter ved dette kan bevege seg under radaren, og derfor ikke bli eksplisitt beskrevet. Begge disse forholdene kan bidra til å uintendert redusere transparensen i prosjektet.

4.5 Oppsummering og andre forhold

Det er forskjellige måter innen forskning å fremskaffe datagrunnlaget på hvor eksperimentet som metode rangerer høyest. Dette prosjektet er på det laveste hierarkiske metodenivået i forhold til hva som søkes oppnådd med en case studie, og med den laveste metodiske kompleksiteten der det søkes å svare på problemstillingen gjennom bruk av eksisterende teorier med et datagrunnlag innhentet gjennom dokumentstudier (Toshkov, 2018).

En begrensning ved dette forskningsprosjektet ligger i de teoretiske beslutningsmodellene som benyttes. Disse er utarbeidet for organisasjoner og det nasjonale nivået, og bruken av dem på det overnasjonale nivået man kan si FNs Sikkerhetsråd representerer kan medføre noen avvik, og at enkelte element i modellene av den grunn kan være mer upresise enn på de nivåene modellen er utarbeidet for.

Selve tematikken tilknyttet FNs Sikkerhetsråd og beslutningsprosessen til sanksjonsregimene mot stater som bryter med intensjonen bak ikkespredningsavtalen kunne også vært sett på med en institusjonell tilnærming da denne blant annet ser på betydningen av hvordan institusjoner er bygget opp og fungerer. Videre kunne en didaktisk tilnærming til casestudien vært nyttet om egen læring av beslutningsprosessen var målet der kun denne prosessen i så fall hadde vært i fokus.

Resultatet i fra dette forskningsprosjektet danner et utgangspunkt, som nå er mangelfullt, for å forske videre på rundt problemstillingen med et langsiktig mål å kunne utvikle normative

forslag til hvordan utarbeide sanksjonsregimer mot ulovlige atomvåpenprogram som er effektive i å hindre at disse programmene når sitt mål, og nye stater i fremtiden derigjennom ikke lykkes med å utvikle kjernefysiske våpen.

Dette forskningsprosjektet er basert på en positivistisk tilnærming. Det søker å gi et empirisk fundert svar på problemstillingen ved bruk av kvalitativ metode og deduktiv analyse av temaer tilknyttet forskningsspørsmålene gjennom fortolkning og drøfting av det empiriske datagrunnlaget ifra én case der all forskningen er innenfor denne. Casen har også en longitudinell prosess-følge tilnærming, særlig tilknyttet det tredje forskningsspørsmålet. Prosjektet er en del av forskningen innen det gjeldende paradigmet, og søker å danne et utgangspunkt for videre forskning som på sikt vil kunne gi normative svar.

5 Empiri

De empiriske funnene i dette kapitlet er utledet gjennom å se sammenstilt datamateriale fra dokumentstudier opp imot faktorer tilknyttet det som ble presentert i teorikapitlet. Dette skaper utgangspunktet for den videre drøftingen av forskningsspørsmålene for å kunne svare på problemstillingen. Faktorene som redegjøres for og drøftes her viser mønster i datamaterialet som i neste steg analyseres med de tidligere presenterte teoretiske modellene for å kunne svare på forskningsspørsmålene.

Først sees det på beslutningsprosessen tilknyttet sanksjonsregimene som er innført mot atomvåpenprogrammene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea av FNs Sikkerhetsråd. Beslutningsprosessen er delt opp i de tre temaene logisk deduktive beslutninger, forhandlingsbeslutninger og regelbaserte beslutninger. Under hvert av disse temaene er det avdekket flere faktorer, det vil si mønster, som hver for seg redegjøres for og drøftes. Disse faktorene fra alle disse tre temaene er det som sammen danner grunnlaget for drøftingen av forskningsspørsmål 1.

Etter beslutningsprosessen er neste tema som redegjøres for og drøftes sanksjonseffektene på apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea. Her er det fire faktorer som det går inn på for å beskrive mønster som danner grunnlaget for i neste omgang å drøfte forskningsspørsmål 2.

For det tredje forskningsspørsmålet er den empiriske delen rettet inn mot å redegjøre for hvordan sanksjonene mot ulovlige atomvåpenprogram har vært over en tidslinje på 40 år i fra det første sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika i 1977 frem til den siste innstrammingen av de fortsatt gjeldende sanksjonen mot Nord Korea i 2017, samt utviklingen generelt i sanksjoner FNs Sikkerhetsråd har vedtatt i dette tidsrommet. Disse funnene tas med inn i drøftingen av forskningsspørsmål 3.

5.1 Logisk deduktiv beslutning

Det første temaet tilknyttet beslutningsprosessen er logisk deduktive beslutninger der faktorene som er identifisert her for å vise mønstre som peker mot dette er et klart mål, beslutningen er basert på tilgjengelig informasjon der slutningen er rasjonell ut ifra denne der kompromissene som gjøres ligger internt i beslutningen, og den er fremtidsfokusert med målbare resultat. Disse faktorene vil det videre redegjøres for og drøftes.

En vesentlig forutsetning for å kunne ta en logisk deduktiv beslutning er å ha et helt klart mål for hva man vil oppnå med den beslutningen man er på tur til å ta. Uten et klart mål vil det ikke være mulig å kunne gjennomføre en beslutningsprosess hvor den beslutningen man treffer er designet nettopp for å i størst mulig grad medføre at man lykkes. Jo mer uklart mål man har, jo mer blir det et skudd i blinde. Uklarhet i målet fører altså til usikkerhet i beslutningen som ikke er en gunstig situasjon når man prøver å treffe en logisk deduktiv avgjørelse.

FNs Sikkerhetsråd har et stort ansvar tilknyttet fred og sikkerhet for verdenssamfunnet, og de er klar på at en av deres vitale roller er å hindre spredning av nettopp masseødeleggelsesvåpen (FN Sikkerhetsråd, 2006d, s. 4). Dette i seg selv er et klart overordnet hovedmål for Sikkerhetsrådet som de jobber mot med bakgrunn i ikkespredningsavtalen. Men for å kunne brukes i arbeidet med sanksjonsutvikling mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea er dette fortsatt for vidt og ikke tilstrekkelig klart på hva som skal oppnås i hvert av de tre tilfellene.

For apartheid Sør-Afrika og Nord Korea er de uttalte målene til Sikkerhetsrådet ikke overraskende samsvarende når begge statene har utviklet kjernefysiske våpen, og ikke er signatører av ikkespredningsavtalen. I begge tilfellene er det klare målet til Sikkerhetsrådet å få avvirket og fjernet disse statenes kjernefysiske våpen, få dem med i ikkespredningsavtalen, og få alle deres kjernefysiske fasiliteter og virksomhet under kontroll og inspeksjon i fra det internasjonale atomenergibyrådet. Sikkerhetsrådet hadde i tillegg som mål å gjøre henholdsvis Afrika og den koreanske halvøyen atomvåpenfrie (FN Sikkerhetsråd, 1977e; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2017g).

Situasjonen med Iran var derimot en helt annen da de for det første er medlem av ikkespredningsavtalen, og for det andre ikke har utviklet atomvåpen ennå. Men Iran har kjernefysiske program som er svært godt egnet til å produsere spaltbart kjernevåpenmateriale, den vanskeligste og mest kompliserte delen å utvikle til en kjernefysisk ladning. Å få disse programmene, samt andre sensitive flerbruks kjernefysiske aktiviteter under full kontroll og internasjonal inspeksjon var derfor viktig. Målet til FN Sikkerhetsråd med sanksjonsregimet mot Iran var derfor å stanse deres ukontrollerte spredningsaktivitet, og få det som foregår av iransk kjernefysisk aktivitet under kontroll og inspeksjon av det internasjonale atomenergibyrådet (FN Sikkerhetsråd, 2006f).

Sikkerhetsrådet tilkommer informasjon fra en rekke kilder, både internt i fra blant annet sanksjonskomitéer og ekspertpanel de har opprettet tilknyttet sanksjonsregimer, men også eksternt i fra for eksempel det internasjonale atomenergibyrådet og fra medlemsstater. Denne informasjonen de har tilgjengelig kombinert med mål de har for å ivareta fred og sikkerhet i verden, gjerne fra konvensjoner, traktater, vedtekter, avtaler og tilsvarende der dette foreligger, brukes til å treffe logiske deduktive slutninger som etter deres vurdering er best mulig egnet til å nå det målet de har satt seg (FN Sikkerhetsråd, 1977c; FN Sikkerhetsråd, 2007b; FN Sikkerhetsråd, 2016c; FN Sikkerhetsråd, 2017e).

Samtidig har Sikkerhetsrådet siden midten av 1990-tallet lagt til grunn en forutsetning tilknyttet sine beslutninger i forhold til å i størst mulig grad hindre at de sanksjonene de vedtar så langt som mulig ikke skal gå utover sivilbefolkningen i den sanksjonerte staten. Dette er også forhold som tydelig går igjen i mange av møtene i Sikkerhetsrådet i forbindelse med innføringene og utvidelsene av sanksjonsregimene, hvor for eksempel Yoshikawa (FN Sikkerhetsråd, 2016c, s. 5), den japanske FN-ambassadøren uttalte at «disse sanksjonene er ikke ment å treffe den ordinære borgeren i Nord Korea», og Oyarzun Marchesi (FN Sikkerhetsråd, 2016c, s. 9), den spanske FN-ambassadøren presiserte at «sanksjonene er designet for å ha en effekt på eliten i regimet, ikke dets befolkning» etter at resolusjon 2270 (2016a) hadde blitt vedtatt. Her har Sikkerhetsrådet foretatt interne kompromiss i beslutningen de traff gjennom å se den mest effektive løsningene opp imot de humanitære konsekvensene dette kan medføre, og balanserer tiltakene det til slutt vedtar mellom de forskjellige behovene de identifiserer.

Her er det altså en forskjell i datamaterialet mellom sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika som ble innført i 1977 og de mot Iran og Nord Korea, som begge ble underlagt sanksjonsregimer fra 2006 tilknyttet ulovlig kjernefysiske kapasitetsbygging, hvor den lidelsen sanksjonene kunne påføre sivilbefolkningen ikke var en faktor som var oppe til diskusjon i 1977. Derimot uttalte Young (FN Sikkerhetsråd, 1977d, s. 2), den amerikanske FN-ambassadøren at:

Mulighet for at Sør-Afrika kan prøvesprengte en kjernefysisk ladning og utvikle atomvåpen kapabilitet har vært av største bekymring for min regjering, som det har vært for alle i det internasjonale samfunnet. Et slikt steg vil være et seriøst tilbakeslag

for sikkerhetssituasjonen i Afrika, og det globale arbeidet med å hindre ytterligere spredning av kjernefysiske våpen.

Denne frykten for at apartheid Sør-Afrika skulle gjennomføre en test av en kjernefysisk ladning som kunne sette ikkespredningsarbeidet kraftig tilbake var derfor med i vurderingene som Sikkerhetsrådet gjorde, og det ble gjort interne kompromiss også her i den rasjonelle beslutningen som ble fattet når Sikkerhetsrådet utarbeidet og vedtok sanksjonsregimet.

Når det treffes rasjonelle beslutninger er disse rettet mot å oppnå et mål som ligger frem i tid, noen nært mens andre har en lang tidshorisont som for eksempel tilknyttet sanksjonsregimet rettet mot apartheid Sør-Afrikas kjernevåpenprogram der de først hadde avvirket og demontert sine atomvåpen, samt tiltrådt ikkespredningsavtalen i 1991 etter å ha vært underlagt sanksjonsregime for dette programmet siden 1977. Det er altså et fremtidsfokus på de tiltak som besluttes, og for Nord Koreas del er disse fortsatt ikke oppnådd til tross for at sanksjonsregimet ble vedtatt av Sikkerhetsrådet tilbake i 2006 (FN Sikkerhetsråd, 2006b).

I tillegg til at det rettes fremover i tid, er logiske deduktive beslutninger som beskrevet over styrt av målene, og de har derfor målbare resultater som gjør det mulig å kunne vurdere om målet er nådd, delvis nådd eller om de har feilet. Rasjonelt besluttede sanksjonstiltakene har altså kvantifiserbare konsekvenser. Ser vi igjen på Nord Korea så er det klare målbare resultat FNs Sikkerhetsråd har. John Bolton (FN Sikkerhetsråd, 2006e, s. 2), USAs FN-ambassadør i 2005-2006, peker i sitt innlegg i Sikkerhetsrådet, rett etter at resolusjon 1718 med sanksjonsregimet mot Nord Korea ble vedtatt, på at målene med sanksjonene er stans i det nordkoreanske ballistiske missilprogrammet, stans i anskaffelser av materiale egnet til å produsere masseødeleggelsesvåpen, og verifiserbart demontere Nord Koreas kjernefysiske våpen og avvikle tilknyttede program de har.

Sikkerhetsrådets beslutningsprosesser tilknyttet staters uønskede kjernefysiske aktiviteter og program kan fra en logisk deduktiv beslutningsprosess sies å ha klare mål der de bruker den tilgjengelige informasjonen de har i situasjonen, både den som FN internt har fremskaffet og den de har tilkommet fra andre, til å treffe en rasjonell beslutning der de også tar høyde for andre viktige forhold som å unngå at sanksjonene fører til humanitær lidelse i sivilbefolkningen gjennom å foreta interne kompromiss mellom mål Sikkerhetsrådet har som kan gå i ulik retning. De beslutningene som treffes er fokusert på en fremtidig løsning på utfordringen, og har klare kvantifiserbare resultat.

5.2 Forhandlingsbeslutning

Det andre temaet tilknyttet beslutningsprosessen er forhandlingsbeslutninger der faktorene som er identifisert å vise mønstre som peker mot denne at de baseres på aktørenes interesser gjennom eksternt kompromiss mellom dem hvor dette kompromisset kan være om målet eller middelet, og man kommer frem til kompromisset med forhandlingsregler i etablerte møtefora der en eller flere av aktørene kan ha veto-mulighet. Der aktørene ikke klarer å komme til enighet brukes nøytrale aktører, både for å skaffe faktagrunnlaget og å megle mellom partene. Disse faktorene vil det videre redegjøres for og drøftes.

Der hvor det er mer enn én likestilt beslutningstaker, slik som veto-maktene i Sikkerhetsrådet, må det forventes at noen av dem har egne interesser de vil ivareta i beslutningsprosessen og utfallet av denne slik at disse interessene blir ivaretatt i størst mulig grad. Når disse interessene helt eller delvis ikke samsvarer med andre aktørers interesser vil det måtte inngås et kompromiss mellom dem for å komme til en løsning. Dette kompromisset mellom beslutningstakerne er med andre ord eksternt i beslutningen. Hva beslutningstagerne kompromisser på kan være målet eller middelet. Men for uønsket kjernefysisk aktivitet og hendelser har medlemmene av Sikkerhetsrådet i disse sakene vært enige om det endelige målet i hvert av sanksjonsregimene de har innført. Det representantene i Sikkerhetsrådet har vært uenige om har vært middelet, altså det enkelte sanksjonstiltaket de beslutter seg for å ta i bruk. Disse har det i alle de tre sanksjonsregimene dette prosjektet undersøker vært samtaler, drøftinger og forhandlinger om.

I utarbeidelsen av, og vedtaket om sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika viste representantene i Sikkerhetsrådet at de hadde egne interesser de ønsket å ivareta selv om de hadde et felles mål om både å få avvirket apartheidregimet og hindre spredningen av atomvåpen. Noen av representantene var mest bekymret for den uønskede kjernefysiske aktiviteten, som Pakistans representant, Akhund (FN Sikkerhetsråd, 1977e, s. 7) når han uttalte at «vi anser det som særlig viktig med sanksjonstiltaket mot samarbeid med Sør-Afrika tilknyttet militær bruk av kjernefysisk energi», mens de fleste fokuserte på apartheid. Etter forhandlinger kom Sikkerhetsrådets medlemmer frem til et kompromiss seg imellom om sanksjonsmiddelene, selv om disse med Storbritannias FN-ambassadør Richard (referert i FN Sikkerhetsråd, 1977e, s. 4) sine ord «reflekterer den nok ikke helt synet til noen delegasjoner, men gjenspeiler åpenbart den generelle viljen til Sikkerhetsrådet». Det var altså ikke det noen

av dem helt ønsket, men det Sikkerhetsrådets medlemmer i fellesskap kunne enes om (FN Sikkerhetsråd, 1977d; FN Sikkerhetsråd, 1977e).

Når det gjelder sanksjonsregimet mot Iran hadde flere av representantene i FNs Sikkerhetsråd egne interesser av å ikke presse Iran for hardt, eller i det hele tatt som Brasil og Tyrkia siden de hadde trilaterale samtaler med Iran om deres uønskede kjernefysiske aktivitet som de ikke ønsket å ødelegge videre mulighet for gjennom å støtte en utvidelse av sanksjonsregimet. Aktørene i disse beslutningsprosessen kom med innspill til endringer og justeringer av sanksjonene mot Iran, som for eksempel Kumalo (FN Sikkerhetsråd, 2007b, s. 4), representanten til Sør-Afrika, som «foreslo et antall konstruktive tillegg til utkastet til resolusjonen», og det ble forhandlet om både sanksjonsinnholdet og teksten i sanksjonen (FN Sikkerhetsråd, 2007b; FN Sikkerhetsråd, 2008b; FN Sikkerhetsråd, 2010b).

For sanksjonene mot de uønskede og ulovlige programmene til Nord Korea er det flere av medlemmene i Sikkerhetsrådet som har egne interesser de søker å ivareta og få implementert i sanksjonene, i første rekke veto-maktene Russland og Kina som gjerne ville ha mildere sanksjoner og fokus på dialog og forhandling, og USA som vil ha strengere. Under Sikkerhetsrådsmøtet 8151 (2017g) der siste sanksjonsutvidelsen mot Nord Korea ble vedtatt i resolusjon 2391 (2017c) uttalte Safronkov (FN Sikkerhetsråd, 2017g, s. 11), den russiske representanten at «uheldigvis har alle våre anmodninger til de andre interessentene om å unngå ytterligere eskalering av spenningen, og å revidere trussel policyen ikke blitt tatt hensyn til», mens Wu Haitao (FN Sikkerhetsråd, 2017g, s. 10), Kinas representant pekte på at «Kina har alltid tatt til orde for en atomvåpenfri koreansk halvøy, dens fred og stabilitet, og å finne en løsning gjennom dialog og konsultasjoner». Mens på motsatt side av skalaen er USA som vil ha enda tøffere tiltak for å tvinge Nord Korea raskere og mer overbevisende om å etterkomme målene med sanksjonsregimet der de har innført ensidige sanksjoner i tillegg til de som Sikkerhetsrådet har vedtatt. Med sprikende interesser er den eneste måten for Sikkerhetsrådet å komme til enighet på om utvidelsene av sanksjonene gjennom kompromiss mellom representantene om hvilke nye sanksjonstiltak som skal innføres. Særlig i 2017 viser datamaterialet en mer lunken holdning til innstramminger i sanksjonene i fra Kina og Russland (Eckert, 2009; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2016c; FN Sikkerhetsråd, 2017d; FN Sikkerhetsråd, 2017f; FN Sikkerhetsråd, 2017g).

Så lenge det er jevnbyrdige beslutningstakere med forskjellige interesser som skal forsøke å komme frem til enighet må det være både et forhandlingsfora å møtes i for å kunne legge frem sine argumenter og drøfte sine uenigheter, og det må være felles aksepterte forhandlingsregler de følger for at beslutningstakerne skal kunne gjennomføre ærlige og rettferdige forhandlinger med mål om å finne en løsning de alle kan godta. Det er i slike forhandlinger ofte et eller flere veto-punkt der forhandlingsparter kan trekke seg og forlate forhandlingene, eller trenere om det forslaget til kompromiss mellom aktørene som etter hvert fremsettes er uakseptabelt. Der det likevel legges frem et forslag de ikke er blitt enige om igjennom forhandlingene til åpen avstemming, som i FNs Sikkerhetsråd, for å forsøke å tvinge det igjennom, kan beslutningstakere som er uenig i forslaget nekte å føye seg, og stemme imot det forslaget som ligger på bordet der det kreves enighet fra dem for å at forslaget skal kunne vedtas.

Tilknyttet forhandlingene om sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika forsøkte Afrika-gruppen i FN å tvinge igjennom sine fire sanksjonsforslag, som det ikke var enighet om blant alle veto-maktene, med en avstemming i Sikkerhetsrådet. Her stemte USA, Storbritannia og Frankrike mot tre av de fire forslagene da vestmaktene ikke kunne akseptere dem slik de forelå. Etter dette fulgte forhandlinger etter de ordinære reglene og prosedyrene i FNs Sikkerhetsråd hvor det ble forhandlet frem en sanksjonsresolusjon alle representantene kunne enes om fire dager senere (FN Sikkerhetsråd, 1977d; FN Sikkerhetsråd, 1977e).

Forhandlingene tilknyttet sanksjonsregimene mot Iran og Nord Korea foregikk begge etter de fastsatte reglene og forane Sikkerhetsrådet bruker når representantene forhandler om dem. Det ble ikke nedlagt veto i Sikkerhetsrådet tilknyttet disse, men datagrunnlaget viser en økende uenighet om innholdet i sanksjonsutvidelsene etter hvert som tiden gikk der særlig Russland, men også Kina av veto-maktene uttrykte at de ikke var helt enig i alt. Her uttalte den russiske FN-ambassadøren Nebenzia (FN Sikkerhetsråd, 2017d, s. 7) under Sikkerhetsrådsmøtet hvor de vedtok resolusjon 2371 (2017a) med sanksjonsutvidelser mot Nord Korea at:

Vi må gå bort i fra utdaterte, ineffektive tiltak når vi forsøker å løse det kjernefysiske problemet på den koreanske halvøyen, og vi må adressere denne utfordringen med unike kreative tilnærminger. Isolasjon og press må erstattes med dialog og

forhandlinger, og det er styrken med det russiske og kinesiske forslaget om gjensidig avvikling og parallell fremgang.

I den siste sanksjonsutvidelsen mot Nord Korea 22. desember 2017 var det først når Russland fikk inn noen av sine forslag i siste liten før Sikkerhetsrådsmøtet at de kunne støtte dette resolusjonsforslaget (Eckert, 2009; FN Sikkerhetsråd, 2006f; FN Sikkerhetsråd, 2007b; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2017d; FN Sikkerhetsråd, 2017f; FN Sikkerhetsråd, 2017g).

Ved siden av at forskjellige interesser kan medføre uenighet kan også det at aktørene sitter på og legger til grunn forskjellig informasjon medføre forhandlingsutfordringer. Dette løses da ofte ved å få nøytrale eksterne parter som alle beslutningstakerne stoler på til å utarbeide det faktagrunnlaget de legger til grunn i sine forhandlinger slik at alle forhandler ut ifra et felles ståsted om fakta i situasjonen.

I alle disse tre sanksjonsregimene var det internasjonale atomenergibyrådet en viktig aktør i å utarbeide informasjonsgrunnlaget til Sikkerhetsrådet rundt de uønskede kjernefysiske aktivitetene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea. Et eksempel på dette tilknyttet vedtaket av sanksjonsregimet mot Iran i resolusjon 1737 (2006c) er uttalelsen fra den britiske FN-ambassadøren sir Emyr Jones Parry (FN Sikkerhetsråd, 2006f, s. 5) om at «det internasjonale atomenergibyrådet rapporterte i november at Iran fortsatt viste manglende vilje til å hjelpe byrådet med å få løst de gjenstående utfordringene og fjernet usikkerhet. Oppsummert har Iran simpelthen snudd ryggen til Sikkerhetsrådet og trosset folkeretten».

Det ble også opprettet sanksjonskomitéer tilknyttet disse tre sanksjonsregimene for å støtte Sikkerhetsrådet med implementeringene og oppfølgingene av sanksjonene, samt å orientere dem om status og hendelser. Sanksjonskomitéene for sanksjonsregimene mot Iran og Nord Korea fikk etter hvert sine egne ekspertpanel de kunne støtte seg på i tillegg til den informasjonen de fikk i fra det internasjonale atomenergibyrådet. Tilknyttet særlig Nord Korea brukte sanksjonskomitéen også lister fra eksterne parter som Nuclear Suppliers Group, Missil Technology Control Regime, og Australian Group i forhold til hvilke materialer, maskiner, teknologier og kunnskap som spesifikt skulle sanksjoneres (Asada, 2009; Dörfler, 2022; FN Sikkerhetsråd, 1977f; FN Sikkerhetsråd, 2006d; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2016c; FN Sikkerhetsråd, 2017e).

Sikkerhetsrådets beslutningsprosesser tilknyttet staters uønskede kjernefysiske aktiviteter og program kan ut ifra en prosess der beslutningen er et forhandlingsresultat sies å være basert på Sikkerhetsrådets medlemmers interesser, især veto-maktenes, der det er et eksternt kompromiss mellom dem om middelet, altså sanksjonstiltakene, som benyttes. Dette kompromisset forhandles frem i de fora, og etter de regler FNs Sikkerhetsråd har der veto-maktene har mulighet til å stoppe ethvert forslag de ikke er enig i som legges frem for avstemming i Sikkerhetsrådet. Til å hjelpe seg med å skaffe en felles forståelse av fakta i situasjonen bruker de nøytrale eksterne parter, i første rekke det internasjonale atomenergibyrådet.

5.3 Regelbasert beslutning

Det tredje og siste temaet tilknyttet beslutningsprosessen er regelbaserte beslutninger der de identifiserte faktorene som viser mønstre som peker mot denne er at det er en gjentakende situasjon med fast handlingsalternativ. Disse er fortidsbasert, og ofte baserer seg på beste praksis. Denne type beslutninger krever relativt sett lite informasjon for å kunne treffe en beslutning på, og er derfor en hurtig beslutningsprosess. Disse faktorene vil det videre redegjøres for og drøftes.

Selv om sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrikas atomvåpenprogram var det første slike regimet Sikkerhetsrådet vedtok betyr det ikke at de ikke tidligere hadde stått overfor og håndtert samme type utfordringer. Både mistankene verdenssamfunnet fikk til Israel fra midten av 60-tallet og Indias «sivile fredelige» testprøvesprengning av en kjernefysisk ladning i 1974 var forhold særlig veto-makten i Sikkerhetsrådet hadde måtte vurdert tidligere. I tillegg var det flere andre stater som hadde hatt uønsket kjernefysisk aktivitet som på sikt kunne nyttes til våpenutvikling som disse veto-makter hadde klart å få dem til å avslutte, slik at veto-maktene i Sikkerhetsrådet hadde selv utviklet faste handlingsalternativ på statlig nivå som de for apartheid Sør-Afrika løftet opp på det overnasjonale (FN Sikkerhetsråd, 1977d).

For Iran og Nord Korea hadde Sikkerhetsrådet fått ytterligere flere saker i fanget siden de innførte sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika i 1977. Både Irak og Pakistan hadde dukket opp som utfordringer for dem på 1990-tallet sammen med en re-vitalisering av spredningsutfordringen tilknyttet India. Iran og Nord Korea ble møtt med handlingsalternativ som i utforming lignet hverandre, og etter hvert som de ble utvidet var det lignende handlingsalternativ som gikk igjen. Her uttalte Qatar (FN Sikkerhetsråd, 2007b, s. 2) i

Sikkerhetsrådet at det måtte være samme tilnærming til alle som bryter ikkespredningsavtalen eller ikke følger intensjonene i den.

For særlig Nord Korea med prøvesprengningene og oppskytingen av ballistiske missiler, men også til en viss grad Iran med urananrikning og ballistiske missiloppstyringer, var disse situasjonene i seg selv gjentakende med samme hendelse som gjentok seg gang på gang, og handlingsalternativ som Sikkerhetsrådet grep til var mer av det samme, bare enda mer inngripende og begrensende slik at det skulle smerte mer og mer å gå imot verdenssamfunnets vilje. Det kanskje beste eksempelet på gjentakende situasjon med beslutning om fast handlingsalternativ var FNs Sikkerhetsråds resolusjon 2094 (2013a) som ble vedtatt 2. mars 2013 uten en eneste kommentar fra noen av representantene i Sikkerhetsrådet der dette fremstår med et veldig rituelt preg (FN Sikkerhetsråd, 2013b).

Sanksjonen som Sikkerhetsrådet vedtok var altså basert på tidligere erfaringer med sanksjonsregimer, og selv de utvidelsene de gjorde mot i første rekke Nord Korea var basert på å tette hull og omgåelser av de gjeldende sanksjonstiltakene som Sikkerhetsrådet ble kjent med (FN Sikkerhetsråd, 2016d).

Sikkerhetsrådet har derfor benyttet seg av den beste praksisen som er etablert når de har utarbeidet sine sanksjoner mot uønsket kjernefysisk aktivitet som bryter med intensjonene i ikkespredningsavtalen, samt prosedyrer for sanksjonskomitéene. Her har de brukt beste praksiser fra både sanksjoner og sanksjonskomitéer rettet mot denne type uønsket aktivitet, men også i fra andre sanksjonsregimer tilknyttet tiltak som har vist seg virkningsfulle i disse. Kina (2017g, s. 10) peker på nettopp viktigheten av å ta med seg lærdommen fra tidligere god praksis og feiltrinn under et møte i Sikkerhetsrådet 22. desember 2017 omhandlende ytterligere brudd på sanksjoner Nord Korea hadde foretatt.

I tilknytning til sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika ble det for sanksjonskomitéen som skulle følge opp sanksjonene foreslått av den kanadiske FN-ambassadøren Barton (FN Sikkerhetsråd, 1977f, s. 7) at «denne burde adoptere prosedyrer tilsvarende de som har blitt utviklet over år av sanksjonskomitéen for Rhodesia», mens sanksjonene Sikkerhetsrådet vedtok mot Iran og Nord Korea hentet mye av sin inspirasjon av beste praksiser tilknyttet sanksjonsregimet Sikkerhetsrådet hadde etablert mot terrorgrupper (Eckert, 2009).

Denne bruken av kjente situasjoner og handlingsalternativ gjør det raskt å finne, få saksbehandlet, vedtatt og innført sanksjoner Sikkerhetsrådet mener er de mest effektive for å oppnå målet i den situasjonen som har oppstått. Særlig i tilfellet Nord Korea har Sikkerhetsråd vist en svært god evne til å få utarbeidet og iverksatt nye sanksjoner kort tid etter uønskede nordkoreanske hendelser. Kun fem dager etter den første nordkoreanske prøvesprengningen av en kjernefysisk ladning 9.oktober 2006 vedtok Sikkerhetsrådet sanksjonsregimet mot Nord Korea i resolusjon 1718 hvor de handlet hurtig og resolutt, og det gikk ikke mer enn knapt en uke etter den nordkoreanske testen av det Nord Korea hevder var et termonukleært våpen 3.september 2017 før FNs Sikkerhetsråd vedtok ytterligere utvidelse av sanksjonsregimet mot dem (FN Sikkerhetsråd, 2006b; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2017f).

Disse faste situasjonene medfører også at det kreves et mindre informasjonsgrunnlag for å kunne få behandlet og vedtatt handlingsalternativ da det allerede ligger mye implisitt fast informasjon i dem. For apartheid Sør-Afrika holdt det for Sikkerhetsrådet at de nektet å oppgi all sin kjernefysiske aktivitet, de ikke ville signere ikkespredningsavtalen, og nektet det internasjonale atomenergibyrådet å kontrollere og inspisere annet enn noen få fasiliteter hvor det var avtale om dette med staten som hadde levert den aktuelle fasiliteten til apartheid Sør-Afrika. Og for Iran var det tilstrekkelig med informasjonen som det internasjonale atomenergibyrådet gav Sikkerhetsrådet gjennom sine rapporter som viste uklarheter, motvilje og uerklærte kjernefysiske aktiviteter (FN Sikkerhetsråd, 1977d; FN Sikkerhetsråd, 2006d; FN Sikkerhetsråd, 2010b).

Nord Korea derimot gav i praksis denne informasjonen selv til Sikkerhetsrådet da enhver prøvesprengning av en kjernefysisk ladning, eller oppskyting av ballistisk missil de gjennomførte var faktagrunnlag nok i seg selv til å identifisere den faste situasjonen og få besluttet nye sanksjoner mot Nord Koreas uønskede aktiviteter (FN Sikkerhetsråd, 2006b; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2009a; FN Sikkerhetsråd, 2013a; FN Sikkerhetsråd, 2016a; FN Sikkerhetsråd, 2016b; FN Sikkerhetsråd, 2017a; FN Sikkerhetsråd, 2017b; FN Sikkerhetsråd, 2017c).

Sikkerhetsrådets beslutningsprosesser tilknyttet staters uønskede kjernefysiske aktiviteter og program kan med en regelbasert beslutningsprosess sies å være basert på gjentakende situasjoner der de har faste handlingsalternativ de kan vedta og iverksett. Disse tiltakene er

basert på erfaringene i fra fortiden, og bruker det som er den til da beste praksisen. Slike beslutninger kan vedtas raskt da de krever lite informasjon i forhold til andre beslutningsprosesser.

5.4 Sanksjonseffekt

De faktorene tilknyttet sanksjonseffektene som er identifiserte er at sanksjonen støter fra seg de som utsettes for dem og øker frykten. Dette underbygger en opplevd makt-ubalanse i den sanksjonertes disfavør, og skaper et sikkerhetsdilemma. Disse fire faktorene vil det videre redegjøres for og drøftes.

Både apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea opplevde en stadig økende isolasjon som følge av at de over lang tid ble påført stadig flere og mer omfattende sanksjoner. Det økonomiske samarbeidet de hadde med andre stater forvitret, diplomatiske relasjoner ble innskrenket og minimalisert, om det ikke opphørte helt, og de fikk en lavere status, mistet posisjoner, som når apartheid Sør-Afrika ble ekskludert i fra styret til det internasjonale atomenergibyrådet, eller ble ekskludert helt i fra internasjonale organisasjoner. Det samme skjedde med sikkerhetsgarantier de hadde tidligere som ble kraftig tonet ned, utydelige, eller sågar ble annullert og forsvant fullstendig (Fig, 1999; Kaper, 2008; Lee & Kim, 2022; Millson, 2022).

Dette medfører at disse tre sanksjonerte statene følte at de hadde hele verdenssamfunnet imot seg. Sanksjonene i fra FNs Sikkerhetsråd viste, i deres øyne, at de var uten venner både i vest og øst, uten noen å kunne stole på og støtte seg til. Dette medførte også mistenksomhet overfor andre stater og en viss paranoia hos dem som førte til at de også så fiender selv der det ikke var noen (Asulime & Francis, 2014; Fig, 1999; Kaper, 2008).

I en slik situasjon der de i realiteten både er og føler seg utstøtte fra det gode selskap var det deres slutning at de kun kan stole på seg selv for å ivareta sin egen sikkerhet og overleve som egen stat med en fiendtlig verden rundt seg på alle kanter. I denne selvhjelps situasjon var det derfor naturlig for dem å også vurdere atomvåpen som et mulig alternativ for å løse problemet de stod i (Asulime & Francis, 2014; Kaper, 2008).

Crawford (1999, s. 5) sier at enkelte argumenterer for at sanksjoner må understøttes av trussel om bruk av makt for at de skal være effektive. Når sanksjoner blir støttet opp av stormakter som kommer med både indirekte og direkte trusler mot den sanksjonerte staten skaper dette

både frykt og ytterligere paranoia hos dem. Sikkerhetsrådets sanksjoner tilknyttet brudd på ikkespredning av kjernefysiske våpen kan derfor i seg selv medføre frykt for den sanksjonerte staten da de forstår trusselen for regimet som stormakter utgjør om de velger å sette all sin makt bak sanksjonen (Fig, 1999).

For apartheid Sør-Afrikas del så så de på 1970- og utover på 80-tallet en tilførsel og økning av cubanske styrker og sovjetisk militært personell i nabolandene i nord. Med den isolasjonen de ble utsatt for av vestlige land som støttet dem ut i kulden etter at FNs Sikkerhetsråd vedtok sanksjonen i 1977, så de på disse kommunistiske styrkene som en vesentlig økning i trusselen, og fryktet et angrep fra dem uten noen sannsynlighet for at det fikk noe hjelp i fra andre stater. Apartheidregimet kunne heller ikke være sikker på at Sovjetunionen ikke ville kunne bruke sørafrikanske brudd på sanksjonen som et påskudd til å angripe dem (Asulime & Francis, 2014; Fig, 1999; Millson, 2022).

Mens det for apartheid Sør-Afrika var Sovjetunionen som var trusselen de fryktet, så er det USA av stormaktene både Iran og Nord Korea blir utsatt for trusler ifra for sine brudd på FNs Sikkerhetsråds sanksjoner. Begge statene har sett hvordan USA har brukt Sikkerhetsrådets sanksjoner mot andre land som påskudd for å gå til angrep på dem for å tvinge igjennom Sikkerhetsrådets beslutning. Både Irak og Libya er eksempel på dette. Når Sikkerhetsrådet vedtar sanksjoner mot dem skaper det derfor en reell frykt i disse regimene da de begge vet fra historien hva USA er kapable, og tidvis villig til å gjøre (Kaper, 2008; Millson, 2022).

Den frykten disse regimene opplever har sin bakgrunn i den makt-ubalansen som er der. For det første er det en normativ makt-ubalanse i sanksjonen i seg selv mellom den sanksjonerte og resten av verden hvor den sanksjonerte hele tiden er alene i en dårlig forsvarsposisjon. De er billedlig talt plassert i skammekroken. Dette kunne apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea til dels leve med da de over mange ti-år med sanksjoner var tvunget til å i større grad gjøre sitt samfunn selvhjulpne.

Den andre delen er den fysiske militære makt-ubalansen mellom den sanksjonerte staten og stormaktene. Apartheid Sør-Afrika så en stor ubalanse i deres disfavør mellom seg selv og de fiendtlige innstilte styrkene i nord med i første rekke Sovjetunionen og Cuba. Ikke bare hadde disse to statene mulighet til å etablere en konvensjonell militær overlegenhet, men Sovjetunionen hadde også kjernefysiske våpen de kunne bruke, eller true med, om de så det som nødvendig (Asulime & Francis, 2014; Kaper, 2008; Millson, 2022).

For Irans del har USA fra første dagen til det nåværende regimet tilbake i 1979 vært en militær trussel med en stor konvensjonell maktbalanse i amerikansk favør. USA har heller ikke avstått bra både å true Iran med militær makt, og vise den frem med all sin styrke i Irans nabostater Irak og Afghanistan. I den makt-ubalansen Iran ser inngår også Israel med sine atomvåpen som Iran har en egen skyggekrig med. For Iran er Israel nærmest en amerikansk stedfortreder i Midtøsten som bidrar til å forverre Irans makt-ubalanse (Kaper, 2008).

Nord Korea har levd med USA som trussel siden Korea-krigen på begynnelsen av 1950-tallet. Dette har medført at Nord Korea har etablert blant de aller største hærstyrkene i verden i dag for å kunne balansere ut USA og dets allierte i regionen slik at de skal kunne forsvare seg konvensjonelt på land. Men til sjøs og i luften er fortsatt makt-ubalansen til Nord Korea stor, og USA viser jevnlig frem både sin konvensjonelle og kjernefysiske styrke gjennom blant annet amerikansk-sørkoreanske felles militære øvelser, og bombetrening i Sør-Korea med amerikanske kjernevåpenkapable lavsignatur B-2 bombefly for å avskrekke Nord Korea (Kim & Martin-Hermosillo, 2013; Lee & Kim, 2022; Millson, 2022).

Sanksjonene setter altså statene i et sikkerhetsdilemma der de er utstøtte og alene om sin egen sikkerhet utsatt for trusler fra stormakter med kapasitet til å tvinge igjennom Sikkerhetsrådets beslutning med makt der den sanksjonerte frykter for hva som vil skje. Det eneste som står mellom dem og et mulig militært angrep er intensjonen til stormakten. Og disse intensjonene kan endres raskt uten at de sanksjonerte statene nødvendigvis kan eller har påvirket dette.

Når stormakter utvikler og øver på angrepsplaner hvor også bruk av stormaktens atomvåpen inngår mot infrastruktur tilknyttet kjernevåpenprogrammene til de sanksjonerte statene, så er det vanskelig for dem å vite om intensjonen neste gang er å faktisk gjennomføre planen. Både Iran og Nord Korea har sett hvordan Russland har brukt øvelser som påskudd til å angripe Georgia og to ganger Ukraina, samt USA sin vilje til å tvinge igjennom Sikkerhetsrådets resolusjoner med makt, noe som setter dem i et sikkerhetsdilemma og skaper stor usikkerhet om intensjonene med den militære aktiviteten de bevitner (Kaper, 2008; Kim & Martin-Hermosillo, 2013; Millson, 2022).

Med den opplevde trusselen sanksjonene medfører fra stormaktene om de setter makt bak disse, og det sikkerhetsdilemmaet makt-ubalansen de sanksjonerte har i forhold til dem skaper, er det å skaffe seg kjernefysiske våpen selv noe disse statene må kunne forventes å vurdere i en for dem desperat sikkerhetssituasjon for å kompensere for sine egne svakheter og

motvirke den konvensjonelle styrken til stormakter (Asulime & Francis, 2014; Millson, 2022).

Sikkerhetsrådets sanksjoner tilknyttet brudd på ikkespredning av kjernefysiske våpen fører til at statene som blir sanksjonert blir utstøtt og isolert, og må ivareta sin egen sikkerhet for å overleve. De frykter for hva stormakter kan bruke sanksjonen til da det sanksjonerte regimet er i en makt-ubalanse i forhold til stormaktene med stor usikkerhet rundt deres intensjoner basert på både det stormaktene sier og gjør som skaper et sikkerhetsdilemma for den sanksjonerte staten.

5.5 Sanksjonsutvikling

I forhold til sanksjonsutviklingen vil denne delen beskrive hvordan sanksjonene mot de ulovlige atomvåpenprogram har vært gjennom et tidsspenn som strekker seg fra det første sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika i 1977 frem til den siste endringen av sanksjonsregimet mot Nord Korea i 2017. Det vil også pekes på den generelle utviklingen i sanksjonsutformingen tilknyttet de sanksjonene FNs Sikkerhetsråd har vedtatt i dette tidsrommet.

Det skilles gjerne mellom diplomatiske og økonomiske sanksjoner, og i dag er de lovhjemlede sanksjonsmulighetene Norge kan innføre, med bakgrunn i for eksempel de folkerettslige sanksjonsregimene FNs Sikkerhetsråd vedtar, gitt i sanksjonslovens § 2 (2021):

- a. forbud mot eller restriksjoner på handel, tjenester og økonomiske eller finansielle transaksjoner,
- b. forbud mot eller restriksjoner på vitenskapelig, teknologisk og kulturelt samarbeid,
- c. økonomiske sanksjoner rettet mot fysiske eller juridiske personer,
- d. reiserestriksjoner, og
- e. andre tiltak som har som formål å opprettholde fred og sikkerhet eller sikre respekt for demokrati og rettsstat, menneskerettigheter eller folkeretten for øvrig.

Hvilke sanksjoner ble så apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea ilagt av Sikkerhetsrådet for sine ulovlige kjernevåpenprogram? Om vi går tilbake til 1977 og apartheid Sør-Afrika så ble de underlagt en våpenembargo på alle konvensjonelle våpen, og FNs medlemsland ble

ilagt forbud mot å hjelpe apartheid Sør-Afrika med å utvikle og produsere kjernefysiske våpen. Sanksjonsregimet var lite spesifikt, og heller en intensjonsbeskrivelse som gav rikelig med rom for skjønnsmessige vurderinger av medlemslandene (FN Sikkerhetsråd, 1977a; Prop. 69 L (2020-2021)).

For Irans del ble de underlagt et sanksjonsregime av FNs Sikkerhetsråd i 2006 for sin uønskede kjernefysiske forskning og utviklingsaktivitet tilknyttet ballistiske missiler. I den første sanksjonsresolusjonen ble Iran pålagt å stanse all kjernefysisk aktivitet som kunne nyttes til våpenproduksjon som urananrikning, re-prosessering, og tungtvannsrelaterte nukleære prosjekt. Videre ble alle medlemsstater pålagt å hindre at Iran fikk utstyr, materiale og teknologi som kunne nyttes til utvikling av kjernefysiske våpen og dets leveringsmiddel, herunder også teknisk støtte, finansielle tjenester, og eksport- og importforbud. Sanksjonen inkluderte i tillegg frys av økonomiske midler tilhørende utpekte personer tilknyttet de uønskede aktivitetene (Eckert, 2009; FN Sikkerhetsråd, 2006c).

Sanksjonene mot Iran ble deretter utvidet først i 2007 med eksportforbud for konvensjonelle våpen, før det deretter i 2008 ble etablert et reiseforbud for utpekte personer tilknyttet de uønskede aktivitetene, og til sist i 2010 kom den siste utvidelsen av sanksjonsregimet med påbud til Iran om å stanse all aktivitet tilknyttet ballistiske missiler kapable til å bære kjernefysisk stridshode, og et forbud for medlemsstatene å tillate Iran å bruke deres territorium til den uønskede aktiviteten (Eckert, 2009; FN Sikkerhetsråd, 2007a; FN Sikkerhetsråd, 2008a; FN Sikkerhetsråd, 2010a).

2006 var også året da Nord Korea ble underlagt sanksjonsregime av FNs Sikkerhetsråd for sitt ulovlige kjernevåpen- og ballistiske missilprogram etter at de ulovlig hadde satt av sin første kjernefysiske ladning. I sanksjonsresolusjonen ble Nord Korea pålagt å stanse all aktivitet tilknyttet kjernefysiske våpen og relaterte program, samt stanse og avvikle sitt ballistiske missilprogram og andre masseødeleggelsesvåpen. Nord Korea fikk også import- og eksportforbud på konvensjonelle våpen unntatt lette våpen, det ble forbudt for FNs medlemsstater å eksportere luksusvarer til Nord Korea, samt det ble opprettet reiseforbud for, og frys av økonomiske midler tilhørende utpekte personer tilknyttet kjernevåpen-, andre masseødeleggelsesvåpen-, og ballistiske missilprogram (Eckert 2009; FN Sikkerhetsråd, 2006b).

Også sanksjonene mot Nord Korea har blitt utvidet en rekke ganger som følge av nye prøvesprengninger av kjernefysiske våpen, inkludert senest termonukleært i 2017, samt satellittoppskyting og test av ballistiske missil med opptil interkontinental rekkevidde. Den første utvidelsen kom i 2009 hvor Nord Korea ble pålagt å avvikle alle kjernefysiske våpen og dets program. Videre ble medlemsstatene pålagt å beslaglegge ulovlig eksporterte og forsøk på å importere konvensjonelle våpen, sett bort i fra lette våpen, samt CBRN¹²-relaterte våpen, substanser og deler. Neste utvidelse kom i 2013 hvor de økonomiske begrensingene ble utvidet til å gjelde alt som kunne understøtte de uønskede programmene, medlemsstatene ble pålagt å inspisere alle varer som skal til eller kommer fra Nord Korea, eller varetransaksjoner som blir utført etter avtale med personer som opptrer på vegne av Nord Korea. Det ble også gitt anløpsforbud for nordkoreanske skip som nektet å la seg inspisere (Asada, 2011; FN Sikkerhetsråd, 2009a; FN Sikkerhetsråd, 2013a).

I 2016 kom det to store utvidelser til. FNs medlemsstater ble pålagt et eksportforbud til Nord Korea for alt som kunne bidra til å bygge operativ militær kapabilitet, med unntak av mat og medisiner. Utenlandske personer som handler på Nord Koreas vegne, eller til fordel for, skal utvises. Og det ble opprettet forbud mot å gi opplæring og kunnskapsoverføring til nordkoreanere relatert til kjernefysikk og våpenleveringssystem som kunne nyttes i Nord Koreas ulovlige programmer. Inspeksjonsregimet ble utvidet til å gjelde alle nordkoreanske fly og skip, og det ble forbudt å lease eller chartre ut skip og fly, eller stille mannskap til Nord Korea, samt sertifisere og forsikre deres skip. Videre fikk nordkoreanske skip anløpsforbud i andre land, og deres fly fikk forbud mot å lande og ta av fra andre stater, samt benytte deres luftrom. Nord Korea ble også pålagt eksportforbud på kull, jern, gull, titan, vanadium og sjeldne mineraler. Det ble videre forbudt å selge dem flydrivstoff og drivstoff som kan benyttes i missiler. De økonomiske begrensingene ble utvidet til å omfatte Nord Koreas regjering og kommunistpartiet, altså den nordkoreanske eliten, og det ble i praksis forbudt for banker å ha finansiell aktivitet med Nord Korea. Den andre utvidelsen i 2016 medførte stans i alt vitenskapelig og teknisk samarbeide med nordkoreanere, en innstramming av diplomatiet til kun det minimum Wien-konvensjonen krever, utvidelse av eksportforbudet til å inkludere kobber, nikkel, sølv og sink, forbud mot å selge nye helikopter og skip til Nord Korea, samt

¹² Kjemiske, biologiske, radiologiske og nukleære

krav om utvisning av personer som omgår økonomiske sanksjoner på Nord Koreas vegne (Dörfler, 2022; FN Sikkerhetsråd 2016a; FN Sikkerhetsråd, 2016b).

I 2017 kom de siste tre utvidelsene av sanksjonsregimet mot Nord Korea. Først ble eksportforbudet utvidet til å inkludere sjømat og bly før den neste utvidelsen på FN's medlemsstater forbud mot å eksportere olje, gass, og alle raffinerte petroleumsprodukt til Nord Korea. Eksportforbudet fra Nord Korea ble utvidet til å inkludere tekstiler, og det ble forbudt å gi nye arbeidstillatelser til nordkoreanske arbeidere. Den tredje, og hittil siste utvidelsen medførte en massiv økning av eksportforbudet FN's Sikkerhetsråd har pålagt Nord Korea til å inkludere mat, landbruksprodukt, maskiner, industrimaskiner, elektrisk utstyr, jord og stein, tømmer og ved, transportkjøretøy, skip, stål og andre metall. Det ble videre forbudt for Nord Korea å selge fiskerettigheter, og til sist skulle alle nordkoreanske arbeidere repatrieres innen 24 måneder (FN Sikkerhetsråd, 2017a; FN Sikkerhetsråd, 2017b; FN Sikkerhetsråd, 2017c).

Under den kalde krigen bestod sanksjonsregimene som ble innført i hovedsak av omfattende handelsblokade, våpenembargo og diplomatisk isolasjon som gjorde det tilnærmet umulig å handle med disse landene. Dette gikk hardt utover sivilbefolkningen i den sanksjonerte staten med tilfeller av humanitær krise på grunn av mangel på mat og livsnødvendig medisiner samtidig som sanksjonene var lite effektive i å oppnå målene med dem (Eckert, 2009; Prop. 69 L (2020-2021); Sæter & Vigmostad, 2021, avsn. 6; Weschler, 2009).

Disse uønskede lidelsene blant befolkningen i de sanksjonerte statene gjorde at FN i 1993 innså at de måtte tenke nytt og se på både hvordan sanksjonen var utformet, og hvem de ble rettet mot. Dette førte til en fundamental endring i hvordan Sikkerhetsrådet utformet sine sanksjonsregimer etter dette med mer målrettede sanksjoner, både i innhold og hvem de ble rettet mot (Prop. 69 L (2020-2021); Weschler, 2009). Man gikk i fra det Weschler (2009, s. 33) beskriver som omfattende dumme sanksjoner til målrettede smarte sanksjoner. Sikkerhetsrådet begynte å rette sanksjonene mot spesifikke personer, grupper, selskaper og sektorer som stod bak det som var årsaken til at sanksjonen ble innført i stedet for hele befolkningen, og tok i bruk nye verktøy fra sanksjonsverktøykassen som var mer rettet mot å tvinge de personene, gruppene, selskapene og sektorene man sanksjonerte til å etterkomme påleggene i sanksjonsregimet (Asada, 2011; Prop 69 L (2020-2021); Weschler, 2009).

Utviklingen av sanksjonene har medført mye mer tilpassede verktøy med eksport- og importforbud av spesifikke varer, industrier eller sektorer, inspeksjoner av fly og skip, tiltak mot kunnskaps- og teknologioverføring, tiltak rettet mot finansielle institusjoner og transportnæring, reiserestriksjoner og frys av økonomiske middel, og mer spesifikke våpenembargoer av for eksempel flerbruksmateriell. Utviklingen har også i større grad medført en overgang til listebaserte sanksjoner der individer og enheter som står bak de uønskede handlingene er oppførte, samt lister over forbudte varer, teknologier og kunnskap. Disse spesialtilpassede sanksjonsregimene gjør det raskere å legge til eller fjerne element på listene da det vil være en stadig utvikling av situasjonen og aktørene, og sanksjonene derfor må kunne skifte raskt i takt med omgivelsene for å hindre omgåelse av dem for å være effektive. Tilknyttet brudd på intensjonene i ikkespredningsavtalen har målrettede sanksjoner blitt et viktig verktøy for Sikkerhetsrådet der eksportkontrollregimer for flerbruksteknologi er en av nøkkeltildene til disse sanksjonslistene (Dörfler, 2022; Eckert, 2009; Prop 69 L (2020-2021); Sæter & Vigmostad, 2021; Weschler, 2009).

I 1998 samlet de daværende sanksjonskomitéene seg for å drøfte sine erfaringer, lære av hverandre og få en større likhet i sine regler og prosedyrer, men også sanksjoner og sanksjonsutforming. De søkte å dra nytte av de beste praksisene blant dem for å få bedre effekt av sanksjonene som ble vedtatt av Sikkerhetsrådet. Dette arbeidet førte til flere internasjonale møter frem mot millenniumskiftet der finansielle sanksjoner, våpenembargo og reiserestriksjoner var tema det ble jobbet med å effektivisere og forbedre. Videre har det medført at Sikkerhetsrådet i 2000 selv opprettet en arbeidsgruppe for å se på hvordan effektiviteten av sanksjonene kan bedres. I tillegg har flere av sanksjonskomitéene nå fått ekspertpanel å støtte seg på i sin oppfølging av gjeldende sanksjoner og utformingen av nye (Weschler, 2009).

For at sanksjonene skal bli mer effektive må man lære fra tidligere sanksjoner. De ikkespredningsrelaterte sanksjonene som har blitt innført mot Iran og Nord Korea har særlig blitt påvirket av Sikkerhetsrådets kontraterror sanksjonsregime i tillegg til eksportkontrollregimene til Nuclear Suppliers Group og Missil Technology Control Regime (Dörfler, 2022; Eckert, 2009). Men Eckert (2009, s. 81) advarer mot å glemme at kun bruk av pisk fungerer dårlig, den må kombineres med gulrot om man skal lykkes med å nå målet.

5.6 Oppsummering

I dette kapittelet ble det først beskrevet de empiriske funnene tilknyttet beslutningsprosesser i FNs Sikkerhetsråd når de har vedtatt sanksjonsregimene mot uønskede kjernefysiske aktiviteter og hendelser apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea har utført. Her er disse sett på med forskjellige linser i form av logisk deduktiv beslutning, forhandlingsbeslutning og regelbasert beslutning der hver av disse delene endte med en oppsummering som tas med inn i analysen av forskningsspørsmål 1 i neste kapittel.

Fra en logisk deduktiv beslutningsprosess kan Sikkerhetsrådet sies å ha klare mål der de bruker den tilgjengelige informasjonen de har til å treffe en rasjonell beslutning der de også tar høyde for andre viktige forhold gjennom å foreta interne kompromiss mellom mål de har som kan gå i ulik retning. Beslutningene er fokusert på en fremtidig løsning med klare kvantifiserbare resultat.

Om man heller ser på Sikkerhetsrådets beslutninger ut ifra en prosess der de er et forhandlingsresultat, kan disse sies å være basert på Sikkerhetsrådets medlemmers egeninteresser der det er et eksternt kompromiss mellom dem om middelet. Dette kompromisset forhandles frem i de fora, og med de regler FNs Sikkerhetsråd har der veto-maktene har mulighet til å stoppe ethvert forslag de er uenige i. Til å etablere et felles faktagrunnlag i disse tilfellene bruker de nøytrale eksterne parter, først og fremst det internasjonale atomenergibyrådet.

Ser man heller på Sikkerhetsrådets beslutninger som en regelbasert beslutningsprosess vil disse være basert på gjentagende situasjoner der de har faste handlingsalternativ de benytter. Disse tiltakene er basert på tidligere erfaringer, og bruker den til da beste praksisen. Slike beslutninger kan vedtas raskt, og krever lite informasjon.

Deretter ble sanksjonseffektene på de tre aktuelle statene redegjort for og drøftet, og oppsummeringen av denne delen tas med videre og brukes i neste kapittels analyse av forskningsspørsmål 2. Her fant jeg at Sikkerhetsrådets sanksjoner fører til at statene blir utstøtt og isolert, og må ivareta egen sikkerhet for å overleve. De frykter for hva stormakter kan bruke sanksjonen til siden det sanksjonerte regimet er i en makt-ubalanse i forhold til dem med en stor usikkerhet tilknyttet deres intensjoner basert på det stormaktene sier og gjør som skaper et sikkerhetsdilemma for den sanksjonerte staten.

Til slutt ble det redegjort for sanksjonsregimene apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea ble underlagt, samt den generelle sanksjonsutviklingen i sanksjonene FNs Sikkerhetsråd har vedtatt siden sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika i 1977. Disse funnene tilknyttet sanksjonsutviklingen benyttes i drøftingen av forskningsspørsmål 3 i det kommende kapitlet.

6 Analyse

Innledningsvis ble problemstillingen i dette prosjektet delt opp i tre forskningsspørsmål som hver danner grunnlaget for den videre analysen i dette kapittelet. Disse tre delene vil hver for seg deduktivt analysere funnene som ble gjort i forrige kapittel med det teoretiske rammeverket som ble beskrevet i teorikapittelet der sammenkoblingen og drøftingen av dette vil gi svar på det tilknyttede forskningsspørsmålet. Disse svarene danner igjen grunnlaget for å drøfte problemstillingen og kunne konkludere i siste kapittel.

Først vil beslutningsprosessen i FNs Sikkerhetsråd tilknyttet sanksjonsregimene de har innført mot de uønskede kjernefysiske aktivitetene og hendelsene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea analyseres for å kunne gi svar på hvordan beslutningene blir truffet, for deretter å se nærmere på hva den politiske effekten av Sikkerhetsrådets sanksjonsregimer har vært på de tre sanksjonerte statene. Til sist drøftes læringsevnen til FNs Sikkerhetsråd tilknyttet utviklingen av sanksjonsregimer rettet mot ulovlige atomvåpenprogram, og om dette, etter hvert som de har fått bedre forståelse, gir økt effekt og bedre måloppnåelse.

6.1 Beslutningsprosessen

Tilknyttet det første forskningsspørsmålet søkes det her å finne svar på hvordan beslutningsprosessen har vært i Sikkerhetsrådet når de har vedtatt sanksjoner mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres kjernefysiske aktiviteter som bryter med intensjonen i ikkespredningsavtalen. Den empiriske delen viste at det er mønster i disse beslutningsprosessene som kan knyttes til forskjellige måter å beslutte på innenfor logisk deduktivt, forhandling og regelbasert tilnærming. Først vil disse analyseres hver for seg opp imot de relevante beslutningsteoriene «administrativ man», politikk- og forhandlingsmodellen, og regel- og organisasjonsprosessmodellen, før det analyseres hvordan disse tre beslutningsmåtene sammen forklarer det som oftest har vært tilfelle i FNs Sikkerhetsråd når de har vedtatt nettopp denne type sanksjoner mot disse tre statene.

6.1.1 Rasjonell «administrativ man»

Sikkerhetsrådets beslutningsprosesser i de undersøkte sanksjonsregimene kan sies å ha klare mål der de bruker den tilgjengelige informasjonen de har, både internt fremskaffet og fra andre, til å treffe en rasjonell beslutning hvor det også tas med i vurderingen andre viktige forhold som å unngå at sanksjonene fører til humanitær lidelse i sivilbefolkningen gjennom

interne kompromiss mellom sprikende mål Sikkerhetsrådet har. Beslutningene som treffes, er fokusert på en fremtidig løsning på utfordringen med klare kvantifiserbare resultat.

Når Sikkerhetsrådet vedtok sanksjonsregimene mot de uønskede kjernefysiske aktivitetene og hendelsene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea hadde de klare mål med sanksjonene. For apartheid Sør-Afrika og Nord Korea var de uttalte målene med sanksjonen samsvarende siden begge statene hadde kjernefysiske våpen og ikke var medlemmer av ikke-spredningsavtalen. Sikkerhetsrådets mål her var å få avviklet og fjernet disse statenes kjernefysiske våpen, få dem med i ikke-spredningsavtalen, og få alle deres kjernefysiske fasiliteter og virksomhet under kontroll og inspeksjon i fra det internasjonale atomenergibyrådet. Situasjonen med Iran var derimot en annen da de er medlem av ikke-spredningsavtalen, og ikke har utviklet atomvåpen, men de gjennomførte uønsket kjernefysisk aktivitet det ikke var internasjonal kontroll med. Målet her var derfor å stanse deres ukontrollerte spredningsaktivitet, og få det som foregår av iransk kjernefysisk aktivitet under kontroll og inspeksjon av det internasjonale atomenergibyrådet (FN Sikkerhetsråd, 1977e; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2006f; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2017f).

Det er fullt rasjonelt å velge det alternativet som gir best måloppnåelse. For å kunne gjøre dette kreves det et klart problem og et klart mål (Aberbach & Christensen, 2014; Enderud, 1986/2016).

Forutsetningen tilknyttet problemforståelse og et klart mål for å kunne treffe en rasjonell beslutning var helt klart til stede i sanksjonsregimene mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea. Sikkerhetsrådet forstod problemet for fred og sikkerhet verden stod overfor i disse tre situasjonen, og hadde helt klare uttalte mål de søkte å oppnå gjennom å tvinge de tre statene til å etterkomme disse målene gjennom sanksjonene de ble underlagt.

Sikkerhetsrådet får informasjon fra en rekke kilder som for eksempel det internasjonale atomenergibyrådet, ekspertpanel og medlemsstatene. Den tilgjengelige informasjonen kombinert med målene brukes til å treffe logiske slutninger som etter deres vurdering er best mulig egnet til å nå de målene de har satt seg. Samtidig har Sikkerhetsrådet andre mål de må ta med i vurderingen som medfører at beslutningene som treffes vil måtte balansere mellom forskjellige behov gjennom internt kompromiss mellom disse målene. For Iran og Nord Korea var hindring av lidelsen for sivilbefolkningen grunnet sanksjonene med i vurderingen, mens

det for apartheid Sør-Afrika var frykten for at de skulle gjennomføre en test av en kjernefysisk ladning som kunne sette ikkespredningsarbeidet kraftig tilbake (FN Sikkerhetsråd, 1977e; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2007b; FN Sikkerhetsråd, 2008b; FN Sikkerhetsråd, 2016c).

I en rasjonell beslutningsmodell vurderes konsekvensene av alternative handlingsmåter der den løsningen som fremstår best velges og settes ut i handling. Beslutningstagerer må derfor rangere sine preferanser, undersøke handlingsalternativer og konsekvenser, og sammenligner konsekvensene med preferansene. Rasjonaliteten er her begrenset av de verdier, evner og kunnskapen beslutningstageren har. Den virkelige verdens usikkerhet i vurderingene av fremtiden, og mangel på full kunnskap om alternativ og konsekvenser medfører at beslutningstageren velger tilfredsstillende løsning fremfor den optimale. Alle beslutninger er derfor et kompromiss der ingen er perfekte, men den beste løsningen under de rådende forholdene. Det er særlig tidkrevende å samle og analysere informasjon som gjør at beslutningstageren må nøye seg med den tilgjengelige informasjonen til å utarbeide en tilfredsstillende løsning basert på delvis kunnskap og informasjon (Allison, 1976; Brunsson & Brunsson, 2015; Enderud, 1986/2016; Simon, 1976).

Det er her en likhet mellom det empiriske funnet og det «administrativ man» modellen til Simon (1976) peker på som kjennetegn ved den. I eksemplene fra Sikkerhetsrådet bruker de den tilgjengelige informasjonen de har til å vurdere alternativene sine for å kunne treffe en best mulig rasjonell beslutning. Med forskjellige mål Sikkerhetsrådet må ta med i vurderingen sin og balansere mellom, blir det valget de lander på et kompromiss mellom disse forskjellige målene som er en tilfredsstillende løsning ut ifra den kunnskapen de har om nå-situasjonen og antagelsene de gjør om fremtiden som ivaretar alle disse målene og konsekvensene på en god nok måte.

Når det treffes rasjonelle beslutninger er disse rettet mot å oppnå et mål som ligger frem i tid, og de har målbare resultater som gjør det mulig å kunne vurdere om målet er nådd, delvis nådd eller har feilet. For apartheid Sør-Afrikas tok det 14 år før målet med sanksjonsregimet ble nådd, for Iran 9 år, mens det for Nord Korea ennå ikke er oppnådd selv etter 18 år med omfattende sanksjoner.

Det treffes en målorientert beslutning hvor det velges alternativ basert på forventet fremtidig konsekvens der det som gir det beste utfallet for beslutningstager velges. I forhold til

fremtidige konsekvenser av beslutningen vurderes disse basert på empiri og tilgjengelig informasjon som medfører at bare en begrenset mengde variabler og konsekvenser vurderes. I vurderingen av konsekvenser er det en tendens til å fokusere på de som kan kvantifiseres (Allison, 1969; Enderud, 1986/2016; Simon, 1976).

Sikkerhetsrådet bruker de klare målene de setter seg rettet mot en ønsket fremtidig sluttsituasjon sammen med den tilgjengelige informasjonen de har om forhistorien og nå-situasjonen til å velge sanksjonstiltak som gir kvantifiserbare konsekvenser de kan følge med på og se resultatet av. Med en begrensning i både informasjonstilfanget, tid, og evnen til å se og vurdere alle fremtidige konsekvenser besluttes det de finner som er tilfredsstillende basert på dette. Sanksjonene fokuserer på fremtiden, og Sikkerhetsrådet har vist stor evne til å vente lenge med å se resultatet av sine sanksjonsregimer.

Beslutningsprosessen i Sikkerhetsrådet når det har vedtatt og innført sanksjonsregimene mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres ulovlige kjernefysiske aktiviteter og hendelser kan sees på med den teoretiske linsen til «administrativ man» modellen. Det er mange deler av den beslutningsprosessen som har foregått i Sikkerhetsrådet i disse tilfellene hvor de empiriske funnene samsvarer med denne teoretiske modellen. Både det at Sikkerhetsrådet i disse sakene har hatt et klart mål der de har tatt en rasjonell beslutning basert på den tilgjengelige informasjonen hvor de har måtte gjøre interne kompromiss, og innført tiltak som er fokusert på en fremtidig slutttilstand med målbart resultat, er slike faktorer som samsvarer med «administrativ man» beslutningsmodellen til Herbert Simon (1976).

6.1.2 Politikk og forhandling

Sikkerhetsrådets beslutningsprosesser i de undersøkte sanksjonsregimene kan ut ifra en prosess der beslutningen er et forhandlingsresultat sies å være basert på Sikkerhetsrådets medlemmers interesser med et eksternt kompromiss dem imellom om middelet.

Kompromisset forhandles frem i de fora, og etter de regler Sikkerhetsråd har der veto-maktene kan stoppe ethvert forslag de er uenig i. Til hjelp med å skaffe en felles forståelse av fakta i situasjonen brukes nøytrale eksterne parter, i første rekke det internasjonale atomenergibyrådet.

Forhandlinger involverer flere beslutningstakere som har forskjellige målsettinger, men der det er viktig å komme til enighet om en beslutning. Det er bare mulig å fremforhandle en løsning når det er en felles interesse eller et felles mål hvor aktørene har et ønske om å oppnå

denne løsningen. Beslutningen kommer ut av forhandlingsløsningen på uenigheten mellom deltagerne der deres divergerende interesser og det som aktiverer dem har vært med på å skape konfliktsituasjonen (Enderud, 1986/2016; March, 1986; Martin, 2013).

I utarbeidelsen og vedtaket av sanksjonene mot apartheid Sør-Afrika i 1977 hadde representantene i Sikkerhetsrådet egne interesser de ønsket å ivareta selv om de hadde et felles mål. Etter forhandlinger kom de frem til et kompromiss om sanksjonsmiddelene, selv om disse for hver enkelt representant ikke var slik noen av dem ønsket, men var det de i fellesskap kunne bli enige om (FN Sikkerhetsråd, 1977d; FN Sikkerhetsråd, 1977e).

Når aktørene trekker i forskjellige retninger, kan dette gi et totalresultat ingen ønsket der den fremforhandlede løsningen ikke er et resultat av en rasjonell analytisk prosess, men av kompromiss, koalisjoner, konkurranse, og forvekslinger mellom aktørene (Allison, 1969).

Det Allison her peker på er det vi ser i eksemplet fra sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika, og er en uheldig konsekvens av forhandlinger der man enes om hver del for seg, og når det sees på som en helhet ikke er en løsning noen av beslutningstakerne ønsker. Den bare ble sånn fordi det ble tatt stykkevis og delte delbeslutninger underveis i prosessen.

Tilknyttet sanksjonsregimet mot Iran hadde flere av Sikkerhetsrådets representanter egne interesse av å ikke presse Iran for hardt, eller i det hele tatt som Brasil og Tyrkia siden de hadde trilaterale samtaler med Iran som de ikke ønsket å ødelegge for. Aktørene i disse beslutningsprosessen kom med innspill til endringer og justeringer av sanksjonene mot Iran som det ble forhandlet om (FN Sikkerhetsråd, 2007b; FN Sikkerhetsråd, 2008b; FN Sikkerhetsråd, 2010b).

For det fortsatt gjeldende sanksjonsregimet mot Nord Korea er det flere av medlemmene i Sikkerhetsrådet som har egne interesser de søker å ivareta. Russland og Kina vil ha mildere sanksjoner og fokus på dialog og forhandling, mens USA vil ha tøffere tiltak for å tvinge Nord Korea raskere og mer overbevisende om å følge verdenssamfunnets krav til dem. Sikkerhetsrådets medlemmer kom i forhandlinger til enighet om sanksjonene mot Nord Korea gjennom kompromiss dem imellom om sanksjonstiltakene (Eckert, 2009; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2016c; FN Sikkerhetsråd, 2017d; FN Sikkerhetsråd, 2017f; FN Sikkerhetsråd, 2017g).

Aktøren kjemper for det den mener er riktig, har egne personlige, organisatoriske, eller statlige mål, og kan være sensitiv til noen forhold og ha forpliktelser tilknyttet andre. De prøver å forutse hva de blir mest fornøyde med, vurderer konsekvenser, og velger i tråd med egne preferanser (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015).

Som de empiriske funnene viser har det i alle sanksjonsregimene vært egeninteresser til medlemsstater som har påvirket hvordan de har stilt seg til forslagene til sanksjonstiltak, og som de har tatt med seg inn i forhandlingene om resolusjonsforslagene. Særlig de to sanksjonsregimene mot Iran og Nord Korea har blitt preget av egeninteressene til Sikkerhetsrådets representanter, i første rekke mellom veto-maktene, der disse har spriket mer og mer etter hvert som sanksjonene er blitt utvidet med nye tiltak. Det gamle skillet mellom øst og vest fra den kalde krigen trådte i større og større grad frem igjen ved sanksjonsutvidelsene mot Nord Korea i 2016 og 2017.

I forhandlinger kan det inngås kompromiss om mål og middel. Kompromiss om middel søkes på handlingsalternativene der partenes utgangspunkt når de går inn i forhandlingene normalt setter grensen for de mulige forhandlingsløsninger som vurderes (Enderud, 1986/2016; Kellerman, 1983).

Målet med sanksjonene var medlemmene av Sikkerhetsrådet enige om. Men i alle de tre undersøkte sanksjonsregimene tilknyttet ulovlige atomvåpenprogram har det vært uenighet om hvilken sanksjonstiltak som skal brukes for å nå målet der det endelige resolusjonsforslaget Sikkerhetsrådet har vedtatt er et resultat av forhandlinger og kompromiss mellom i første rekke veto-maktenes egeninteresser i disse sakene.

Tilknyttet forhandlingene om sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika forsøkte Afrika-gruppen i FN å tvinge sine fire sanksjonsforslag, som det ikke var enighet om blant alle veto-maktene, gjennom en avstemming i Sikkerhetsrådet der USA, Storbritannia og Frankrike la ned veto mot tre av de fire forslag som de ikke kunne akseptere slik de forelå. Deretter fulgte forhandlinger med de ordinære reglene og prosedyrene til Sikkerhetsråd hvor det ble forhandlet frem en sanksjonsresolusjon alle var enige om (FN Sikkerhetsråd, 1977d; FN Sikkerhetsråd, 1977e).

Forhandlingene tilknyttet sanksjonsregimene mot både Iran og Nord Korea foregikk etter de fastsatte reglene og forane Sikkerhetsrådet bruker for at representantene skal kunne komme

til enighet om en resolusjon. Selv om det ikke ble nedlagt veto i Sikkerhetsrådet tilknyttet disse, viser datagrunnlaget en økende uenighet om sanksjonstiltak etter hvert som tiden gikk fra særlig russisk, men også kinesisk side (Eckert, 2009; FN Sikkerhetsråd, 2006f; FN Sikkerhetsråd, 2007b; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2017d; FN Sikkerhetsråd, 2017f; FN Sikkerhetsråd, 2017g).

Regler for forhandlingene har bidratt til å finne løsninger, og begrenset politiske konflikter da det gir aktørene en regulert arena å forhandle i. Det er mer sannsynlig at politiske forhandlinger lykkes når aktørene etablerer regulerte fora for å jobbe med temaet. Vetomuligheten i både Sikkerhetsrådet og sanksjonskomiteen gjør at det vil være tilfeller der det må forhandles om innholdet i resolusjonene for å komme frem til enighet (Allison, 1969; Martin, 2013).

Den grønne boken i FN¹³ regulerer både forhandlingsarenaene Sikkerhetsrådet har, og forhandlingsreglene for dem. Nettopp forhandlinger i de faste foraene, med de reglene som gjelder for disse i FNs Sikkerhetsråd, viser eksemplene har vært suksessfaktoren for å komme til enighet om sanksjonsregimene mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea blant aktører som har hatt til dels sprikende interesser. Der det har vært forsøkt å tvinge igjennom forslag det ikke har vært enighet om, som Afrika-gruppens forsøk tilknyttet apartheid Sør-Afrika, så medfører dette veto. Dette kan kun løses gjennom forhandlinger mellom representantene på de møtearenaene Sikkerhetsrådet har etablert for dette.

Det internasjonale atomenergibyrådet var en viktig bidragsyter til faktagrunnlaget Sikkerhetsrådet brukte i alle disse tre sanksjonsregimene. Det ble også opprettet sanksjonskomitéer for å støtte med implementeringene og oppfølgingene av sanksjonene, samt orientere Sikkerhetsrådet om status og hendelser. Tilknyttet særlig Nord Korea brukte sanksjonskomitéen lister fra eksterne parter over hvilke materialer, maskiner, teknologier og kunnskap som spesifikt skulle sanksjoneres. I tillegg fikk sanksjonskomitéene for sanksjonsregimene mot Iran og Nord Korea ekspertpanel de kunne støtte seg på (Asada, 2009; Dörfler, 2022; FN Sikkerhetsråd, 1977f; FN Sikkerhetsråd, 2006d; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2009b; FN Sikkerhetsråd, 2016c; FN Sikkerhetsråd, 2017e).

¹³ Handbook on the Working Methods of the Security Council (FN, 2021)

Alle beslutningstakerne må kunne stole på informasjonen som benyttes i forhandlingene, og for å sikre dette kan de bruke en nøytral tredjepart og eksperter til å fremskaffe informasjonen og faktagrunnlaget. Dette reduserer risikoen for bekræftelsesbias, og det oppleves mindre risikofylt når beslutningen er basert på ekspertråd (Brunsson & Brunsson, 2015; Martin, 2013).

I Sikkerhetsrådets arbeid mot spredningen av atomvåpen har de i stor grad brukt det internasjonale atomenergibyrådet, med bakgrunn i ikkespredningsavtalen (1968), til å etablere faktagrunnlaget som medførte sanksjonene mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea. Når de har vedtatt sanksjonsregimene har de også etablert sanksjonskomitéer for å understøtte seg med informasjon, og ytterligere styrket denne kapasiteten gjennom å opprette ekspertpanel til de to sanksjonskomitéene for Iran og Nord Korea. Sikkerhetsrådet har i disse alvorlige ikkespredningsbruddene lent seg tungt på nøytrale eksperter for å bygge et felles informasjonsgrunnlag som alle representantene stoler på og er enige i når de har forhandlet om sanksjonene. For Iran og Nord Korea ser vi her også at sanksjonskomitéene har brukt nøytrale tredjeparter til å hjelpe seg med å utarbeide de meget detaljerte listene over sanksjonert flerbruksmateriell, -teknologi og -kompetanse til Sikkerhetsrådet.

I alle de undersøkte møtereferatene til FNs Sikkerhetsråd tilknyttet sanksjonsvedtak mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres ulovlige kjernevåpenrelaterte program fra 1977 til 2017, med unntak av Sikkerhetsrådets resolusjon 2094 mot Nord Korea vedtatt 7.mars 2013, så viser samtlige av disse referatene, gjennom de offisielle uttalelsene som representantene og inviterte gjester kom med under disse møtene, at det har vært forhandlinger om sanksjonene i større eller mindre grad i forkant av Sikkerhetsrådsmøtet. De empiriske dataene tilknyttet politikk- og forhandlingsmodellen er vesentlig mer fremtredende i dette kildematerialet enn de andre teoretiske modellene.

Beslutningsprosessen i Sikkerhetsrådet når det har vedtatt og innført sanksjonsregimene mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres ulovlige kjernefysiske aktiviteter og hendelser kan sees på med den teoretiske linsen til politikk- og forhandlingsmodellen. Mye av de beslutningsprosessene som har foregått i Sikkerhetsrådet tilknyttet disse tilfellene viser samsvar mellom de empiriske funnene og denne teoretiske modellen. Både det at det er et eksternt kompromiss om middelet mellom aktører med forskjellige egeninteresser, forhandlinger som har foregått i faste fora med bestemte forhandlingsregler der det er flere

veto-punkt, og at Sikkerhetsrådet har brukt nøytrale eksterne til å fremskaffe et felles faktagrunnlag de kan forhandle ut ifra, er faktorer som peker mot denne beslutningsmodellen.

6.1.3 Regel og organisasjonsprosess

Sikkerhetsrådets beslutningsprosesser i de undersøkte sanksjonsregimene kan med en regelbasert beslutningsprosess sies å være basert på gjentagende situasjoner der det er faste handlingsalternativ de kan vedta og iverksett. Tiltakene er basert på tidligere erfaringer, og bruker den beste praksisen. Slike beslutninger kan vedtas hurtig da de krever lite informasjon sammenlignet med andre typer beslutningsprosesser.

Selv om sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrikas atomvåpenprogram var det første Sikkerhetsrådet vedtok betyr det ikke at de ikke tidligere hadde stått overfor samme type utfordringer med for eksempel Israel og India. Videre var det flere andre stater som hadde hatt uønsket kjernefysisk aktivitet som veto-makter hadde klart å få dem til å avslutte før det ble en sak for Sikkerhetsrådet. Disse faste handlingsalternativene veto-makter hadde utviklet på statlig nivå løftet de nå opp på det overnasjonale mot apartheid Sør-Afrika. For Iran og Nord Korea hadde Sikkerhetsrådet hatt ytterligere ikkespredningsrelaterte saker på 1990-tallet de hadde måtte håndtere som bidro til å sementere dette for dem som en gjentagende situasjon. Både Iran og Nord Korea ble møtt med handlingsalternativ som i utforming lignet hverandre, og etter hvert som de ble utvidet var det lignende handlingsalternativ som gikk igjen. For særlig Nord Korea, men også til en viss grad Iran, var disse situasjonene i seg selv gjentagende med samme hendelse som gjentok seg gang på gang, og handlingsalternativ som Sikkerhetsrådet grep til var mer av det samme, bare mer inngripende og begrensende.

Der en prosess eller beslutningssituasjon går igjen kan det innføres prosedyrer for å forenkle beslutningsprosessen for beslutningstakeren som reduserer tiden det tar å treffe en beslutning. Beslutningstakeren prøver da å ta beslutninger som stemmer overens med reglene ut ifra en logikk om hva som er passende. Hvordan man handler vil da være styrt av regler, rutiner og standarder som er etablert før situasjonen oppstod, og beslutninger er et resultat av at organisasjoner handler etter disse. Når nye typer situasjoner oppstår søker man i sine gjeldende regler og prosedyrer for å se om det er en tilfredsstillende løsning blant dem. Der organisasjoner mangler informasjon vil de legge til grunn en av sine standard forutsetninger, og handler etter sine regler basert på denne forutsetningen (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015; March, 1986; Simon, 1976).

Når man ser på de empiriske dataene opp imot den teoretiske modellen er det et stort samsvar mellom disse i forhold til at brudd på ikkespredning er en gjentagende situasjon FNs Sikkerhetsråd har måttet håndtere, og at de har gjort dette gjennom faste handlingsalternativ i de sanksjonstiltak de beslutter. Når først det internasjonale atomenergibyrådet avdekker forhold som sterkt mistenkes for å være relatert til ulovlige atomvåpenprogram fremstår det rimelig klart hva som er den passende regelen og prosedyren for Sikkerhetsrådet å følge, og hvilke handlingsalternativ de har for å forsøke å løse situasjonen.

Sanksjonen som Sikkerhetsrådet vedtok, var basert på tidligere erfaringer med sanksjonsregimer der de har benyttet seg av den beste praksisen som er etablert i sin utarbeidelse av sanksjoner mot uønsket kjernefysisk aktivitet. Sikkerhetsrådet har brukt beste praksiser fra både sanksjoner rettet mot denne type uønsket aktivitet, og i fra andre sanksjonsregimer tilknyttet tiltak som har vist seg virkningsfulle i disse. For de to sanksjonsregimene Sikkerhetsrådet innførte mot henholdsvis Iran og Nord Korea hentet de mye fra beste praksiser tilknyttet sanksjonsregimet mot terrorgrupper (Eckert, 2009; FN Sikkerhetsråd, 1977f).

Organisasjoner håndterer dagens situasjon med gårdsagens regler og prosedyrer. Det er enklere å basere seg på den kjente fortiden, og føles tryggere for beslutningstakeren enn en usikker fremtid. Denne bruken av regler, prosedyrer og standarder er en slags imitasjon der man gjentar egne eller andres tidligere suksessfulle handling (Allison, 1969; Brunsson & Brunsson, 2015).

Sikkerhetsrådet ser i sine handlingsalternativ tilbake i tid på det som de har erfart har fungert i denne og andre typer sanksjonsregimer. Sikkerhetsrådet bruker da de sanksjonstiltakene de har hatt suksess med, og som har fungert i disse tidligere tilfellene, altså det som er den hittil beste praksisen. Dette er et tryggere og sikrere valg for dem kontra å forsøke å utvikle nye uprøvde tiltak som de ikke vet om vil fungere eller ikke, samt hvilken uforutsette bi-effekter disse kan ha.

Gjentagende situasjoner medfører at det kreves et mindre informasjonsgrunnlag for å kunne få behandlet og vedtatt handlingsalternativ siden det ligger mye implisitt fast informasjon i dem. For apartheid Sør-Afrika holdt det for Sikkerhetsrådet at de nektet å oppgi all sin kjernefysiske aktivitet, ikke ville signere ikkespredningsavtalen, og nektet det internasjonale atomenergibyrådet å kontrollere og inspisere. Og for Iran var det tilstrekkelig med

informasjonen fra det internasjonale atomenergibyrået om uklarheter, motvilje og uerklærte kjernefysiske aktiviteter. Nord Korea gav i praksis denne informasjonen selv til Sikkerhetsrådet da enhver prøvesprengning av en kjernefysisk ladning, eller oppskyting av ballistisk missil de gjennomførte var faktagrunnlag nok i seg selv (FN Sikkerhetsråd, 1977d; FN Sikkerhetsråd, 2006b; FN Sikkerhetsråd, 2006d; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2009a; FN Sikkerhetsråd, 2010b; FN Sikkerhetsråd, 2013a; FN Sikkerhetsråd, 2016a; FN Sikkerhetsråd, 2016b; FN Sikkerhetsråd, 2017a; FN Sikkerhetsråd, 2017b; FN Sikkerhetsråd, 2017c).

Gjentagende situasjoner og handlingsalternativ gjør det raskt å finne, få saksbehandlet, vedtatt og innført sanksjoner. Særlig mot Nord Korea har Sikkerhetsråd vist høy evne til å utarbeide og iverksett nye sanksjoner kort tid etter uønskede nordkoreanske hendelser. Kun fem dager etter den første nordkoreanske prøvesprengningen av en kjernefysisk ladning vedtok Sikkerhetsrådet sanksjonsregimet mot Nord Korea, og det tok ikke mer enn knapt en uke etter den nordkoreanske testen av et termonukleært våpen før Sikkerhetsråd vedtok ytterligere utvidelse av sanksjonsregimet (FN Sikkerhetsråd, 2006b; FN Sikkerhetsråd, 2006e; FN Sikkerhetsråd, 2017f).

Regel- og organisasjonsprosessmodellen sier Enderud (1986/2016, s. 67) er hurtig og krever mindre informasjon der det som et minimum holder med informasjon som gjør det mulig å identifisere situasjonen korrekt slik at rett regel benyttes.

Med de gjentagende situasjonene viser empirien tilknyttet apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea at det krevdes lite informasjon for Sikkerhetsrådet for å kunne identifisere dette som ulovlige atomvåpenprogram, og treffe en beslutning på handlingsalternativet de innførte for å møte den uønskede kjernefysiske aktiviteten til disse tre statene. I tillegg til at det krever lite informasjon ser vi også ved prøvesprengningene av kjernefysiske ladninger som Nord Korea har gjennomført hvor raskt det har vært mulig for Sikkerhetsrådet å få vedtatt sanksjoner mot dem når de har hatt behov for å hurtig få besluttet sitt tilsvarende på disse uønskede hendelsene.

Beslutningsprosessen i Sikkerhetsrådet når det har vedtatt og innført sanksjonsregimene mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres ulovlige kjernefysiske aktiviteter og hendelser kan også sees på med den teoretiske linsen til regel- og organisasjonsprosessmodellen. Mange av delene i beslutningsprosessene som har foregått i Sikkerhetsrådet tilknyttet disse tilfellene viser samsvar mellom de empiriske funnene og denne teoretiske

modellen. Både det at dette er gjentakende situasjoner for Sikkerhetsrådet der de bruker faste handlingsalternativ med sanksjonstiltak basert på tidligere beste praksiser, og at det hurtig besluttes handlingsalternativ med et begrenset informasjonsgrunnlag peker mot nettopp denne beslutningsmodellen.

6.1.4 Beslutningsprosessen i FNs Sikkerhetsråd

Alle de tre beslutningsmodellene som er drøftet over er hver på sin måte egnet til å forklare beslutningsprosessen i FNs Sikkerhetsråd når de har vedtatt sanksjonsregimer mot ulovlige kjernevåpenprogram, på lik linje med det Allison (1969) og Kellerman (1983) har vist tilknyttet den amerikanske administrasjonens beslutningsprosess under Cuba-krisen – det kan sees på og forklares med forskjellige teoretiske linser.

Selv om den ene av beslutningsmodellene er mer fremtredende når man ser på det empiriske datagrunnlaget fra møtene i FNs Sikkerhetsrådet, så er det alltid element fra de to andre modellene i større eller mindre grad til stede. Sikkerhetsrådet med sine møtearenaer, regler, og veto-muligheter er først og fremst satt opp for forhandlinger mellom stormaktene om de mest alvorlige forholdene som truer fred og sikkerhet i verden slik at stormaktene sammen kan enes om hvordan de skal håndtere dette. Med et klart mål om hva de ville oppnå i de undersøkte sanksjonsregimene mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea forhandlet medlemmene av Sikkerhetsrådet seg imellom ut ifra sine egeninteresser, brukte informasjon de mottok fra eksterne nøytrale parter som det internasjonale atomenergibyrådet, og kom til enighet om midler som var tilfredsstillende. Disse midlene var basert på tidligere erfaringer med sanksjoner, og var den beste praksisen i FN som dermed bærer preg av å være bruk av faste handlingsalternativ. Dette gjorde det også mulig for Sikkerhetsrådet å hurtig komme til enighet og få vedtatt sanksjoner når de hadde behov for det. Sanksjonstiltakene som ble vedtatt mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea var fokusert på en fremtidig løsning med målbare resultat. For utvidelsene av sanksjonene mot Iran og Nord Korea var dette på bakgrunn av en gjentakende situasjon Sikkerhetsrådet måtte håndtere.

Den mest fremtredende beslutningsmodellen i Sikkerhetsrådet når de har vedtatt sanksjonsregimer mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres brudd på intensjonen i ikkespredningsavtalen er politikk- og forhandlingsmodellen, men med innslag av element fra både «administrativ man» og regel- og organisasjonsprosessmodellen. FNs Sikkerhetsråd kommer i de undersøkte sanksjonsregimene frem til sine beslutninger

gjennom forhandlinger etter de regler og prosedyrer de følger, og treffer tilfredsstillende logiske løsninger.

6.2 Politiske effektene

I den andre delen av dette kapittelet er det hva den faktiske effekten av sanksjonene Sikkerhetsrådet har vedtatt på det politiske standpunktet til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea tilknyttet deres ulovlige kjernevåpenrelaterte program det søkes svar på. Det at disse statene følte seg utstøtte, de hadde en stor frykt, opplevde en makt-ubalanse, og derav hadde et sikkerhetsdilemma var mønster i sanksjonseffekten som ble identifisert i forrige kapittel. Her vil hver av disse faktorene analyseres i fra et strukturelt realisme teoretisk utgangspunkt for å kunne svare på det andre forskningsspørsmålet.

FNs Sikkerhetsråds sanksjonsregimer mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea gjorde at de opplevde seg stadig mer isolerte. Økonomiske og diplomatiske samarbeid forvitret og ble minimalisert, og de fikk lavere status eller ble kastet ut av internasjonale organisasjoner. De følte at de hadde hele verdenssamfunnet imot seg og var utstøtte i fra det gode selskap. Dette medførte et økt sikkerhetsbehov, og for å overleve måtte de ty til selvhjelp hvor kjernefysiske våpen kunne være en mulig løsning på dette problemet (Asulime & Francis, 2014: Kaper, 2008).

Kenneth Waltz (1986) sin strukturelle realisme teori beskriver det organiserende prinsippet mellom stater som anarki hvor målet er sikkerhet og middelet er makt. Statene frykter hverandre, er skeptiske til de andre, og er bekymret for at krig skal bryte ut. Stater søker overlevelse, og handler deretter. Dette skaper en konkurranse om sikkerhet der hver stat må hjelpe seg selv for å sikre sin overlevelse som gjøres gjennom å etablere maktbalanse (Mearsheimer, 2010; Waltz 1979; Waltz 1986).

Når Sikkerhetsrådet, som den fremste representanten for verdenssamfunnet, velger å innføre omfattende sanksjonsregimer mot en stat vil dette bare ytterligere bekrefte for disse statene at de er alene i denne verden. Denne økte sårbarheten de da opplever som følge av at de blir støtt ut i mørket bidrar bare til å øke det sikkerhetsbehovet de allerede har, og som er årsaken til at de allerede har disse uønskede kjernefysiske programmene. Regimene i apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea sine fremste mål er eget regimes overlevelse, og når de ikke har noen andre i verden å støtte seg på med farer på alle kanter ser de ingen annen utvei enn å fortsette med de ulovlige programmene de har for å hjelpe seg selv i denne situasjonen. Den

utstøtingen sanksjonsregimene medfører har altså motsatt politisk effekt på de sanksjonerte enn det Sikkerhetsrådet søker å oppnå.

Der Sikkerhetsrådet har vedtatt sanksjonsregimer mot uønsket kjernefysisk aktivitet som bryter med intensjonen i ikkespredningsavtalen har enkelte av stormaktene brukt dette til å både direkte og indirekte true den sanksjonerte staten som skaper stor frykt hos dem for at de skal bli angrepet. For apartheid Sør-Afrika var det Sovjetunionen de fryktet, mens det for Iran og Nord Korea er USA (Asulime & Francis, 2014; Fig, 1999; Kaper, 2008; Millson, 2022).

Stater er potensielle trusler for hverandre, og i et anarki må de være forberedt på at militærmakt kan bli brukt. Stater frykter hverandre, og i et selvhjelpssystem vil de som følge av den frykten de har for farene og konsekvensene søke maktbalanse for å avskrekke mot angrep (Mearsheimer, 2010; Waltz, 1986). Her sier Waltz (1979, s. 188) at egne atomvåpen er det som avskrekker andres atomvåpen.

De truslene som kjernefysiske stormakter har rettet mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea som følge av sanksjonsregimene mot dem bidrar til å øke den frykten de allerede hadde for å bli angrepet. Når de sanksjonert ikke har andre vennligsinnede eller allierte å støtte seg på om de blir angrepet, så må de etablere en troverdig avskrekkingsterskel mot de statene som truer dem. Når truslene også innbefatter hint eller direkte trusler om bruk av kjernefysiske våpen fra stormaktenes side frykter den sanksjonerte staten en total utslettelse, og det eneste middelet mot dette de ser er å fortsette med sitt eget ulovlige atomvåpenprogram for å etablere en egen troverdig avskrekkingsskapasitet. Hver ny resolusjon Sikkerhetsrådet vedtar som utvider sanksjonsregimet vil her medføre en økt frykt for hvilke trusler som kommer og hva som vil skje. Også frykten sanksjonene skaper hos den sanksjonerte staten fører altså til motsatt politisk effekt av det som søkes oppnådd.

Apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea oppfattet alle en maktbalanse sterkt i deres disfavør som sanksjonene bidro til å forsterke følelsen av. Fysisk er de konvensjonelt kapabilitetsmessig underlegne de stormaktene de frykter, som i tillegg fra tid til annen også utsetter dem for atomvåpentrusler (Asulime & Francis, 2014; Kaper, 2008, Millson, 2022).

Maktbalanse er det som preger den verden som beskrives i strukturell realisme. Strukturelle faktorer som maktfordeling og anarki er det som betyr mest, og i anarki søker statene å ivareta maktbalansen. Stater skjønner raskt at makt er nøkkelen til overlevelse som fører til at de

konkurrerer om makt seg imellom, og en makt-ubalanse er farlig for svake stater. Stater utvikler derfor atomvåpen for å endre maktbalansen til sin fordel (Bonadies, 2007; Mearsheimer, 2010; Waltz, 1979; Waltz, 1986).

Når alle de tre statene har en stor konvensjonell makt-ubalanse i forhold til den stormakten de frykter, og som truer dem, så tilsier teorien til Waltz at de vil søke å øke sin makt for å redusere den makt-ubalansen de ser slik at de får bedret sin egen sikkerhet. Hverken apartheid Sør-Afrika eller Iran var i nærheten av å kunne møte den potensielle konvensjonelle trusselen de kunne bli utsatt for fra henholdsvis Sovjetunionen og USA, og for Nord Koreas del var det kun i antall soldater hæren deres hadde til en krig på land at de hadde en maktbalanse mot den trusselen de så i fra USA, Sør-Korea og Japan. Når disse tre statene la stormaktenes kjernefysiske kapabilitet på toppen av den konvensjonell, så denne makt-ubalansen svært dårlig ut for deres del der de var den svake parten i en, for dem, svært farlig situasjon. Det naturlige da for apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea, ut ifra teorien, er å søke å balansere gjennom å selv skaffe seg atomvåpen.

For maktbalansen har i beste fall Sikkerhetsrådets sanksjoner ingen politisk effekt på den sanksjonerte, i verste fall har den en svak negativ politisk effekt da den ytterligere tydeliggjør den disfavør som er i maktbalansen.

Når stater som følge av Sikkerhetsrådets sanksjonsregimer blir utstøtte og alene om sin egen sikkerhet, og de blir utsatt for trusler fra stormakter med kapabilitet til å tvinge igjennom Sikkerhetsrådets beslutning med makt, så skaper dette et sikkerhetsdilemma for den sanksjonerte staten da det eneste som står mellom dem og et mulig militært angrep er intensjonen til stormakten. Disse intensjonene kan endres raskt uten at de sanksjonerte statene nødvendigvis kan eller har påvirket dette. Med den opplevde trusselen sanksjonene medfører fra stormaktene om de setter makt bak disse, og det sikkerhetsdilemmaet makt-ubalansen de sanksjonerte har i forhold til dem skaper, er det å skaffe egne atomvåpen noe disse statene må kunne forventes å vurdere i en for dem svært vanskelig sikkerhetssituasjon for å kompensere for sine egne svakheter og motvirke den konvensjonelle styrken til stormakter (Asulime & Francis, 2014; Millson, 2022).

Makt-ubalanse vil sannsynligvis føre til at stater søker å øke sin makt på bekostning av andre. Et sikkerhetsdilemma oppstår når en stat er usikker på intensjonen til en annen stat, og derfor velger å øke sin militære kapasitet. Sikkerhetsdilemmaet består i at når en stat øker sin egen

sikkerhet så vil dette redusere en annen stats sikkerhet. Stater kommer best ut av sikkerhetsdilemmaet når våpnene de bruker til dette er de som gjør krig usannsynlig (Herz, 1950; Mearsheimer, 2010; Waltz, 1979).

De tre sanksjonerte statene dette prosjektet ser på opplevde alle å være i en makt-ubalanse mot en både konvensjonell og kjernefysisk stormakt. Den fysiske regionale kapabiliteten stormakten hadde til stede ble også periodevis økt. Det var stor usikkerhet tilknyttet intensjonene til stormaktene, og store militære øvelser og operasjoner i naboland bidro til å øke usikkerheten rundt intensjonen med den militære aktiviteten stormakten gjennomført med en frykt for at sanksjonsbrudd ville bli brukt til å rettferdiggjøre militært angrep mot dem. Sammen bidrar dette til at apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea opplevde et stort sikkerhetsdilemma. Hver ny sanksjon Sikkerhetsrådet vedtok åpnet for å finne nye argumenter for å angripe om det var intensjonen til stormakten, og bidro derfor ikke til å bedre det sikkerhetsdilemmaet disse tre statene allerede stod i. For å komme best ut av dette dilemmaet valgte alle de tre statene å fortsette med de uønskede kjernefysiske aktivitetene og hendelsene de ble underlagt sanksjonsregimer for, da det våpenet de søkte er det som er best egnet til å hindre at en stormakt går til angrep, og dermed best ivaretok deres sikkerhet. Sanksjonsregimene Sikkerhetsrådet vedtok økte det følte sikkerhetsdilemmaet til den sanksjonerte staten og den politiske effekten var den motsatte av den ønskede med et økt behov for atomvåpen.

FNs Sikkerhetsråds sanksjoner av apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres ulovlige kjernevåpenprogram førte til at de ble isolerte og utstøtt, skapte økt frykt med en makt-ubalanse i forhold til stormaktene som utsatte dem for press som skapte et større sikkerhetsdilemma for dem.

Sikkerhetsrådets sanksjonsregimer hadde motsatt politisk effekt på dem kontra hva medlemmene i Sikkerhetsrådet ønsket og hadde som mål. Apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea kom best ut av sikkerhetsdilemmaet sanksjonsregimene satte dem i med atomvåpen. De ville fortsatt være utstøtt og isolert, men ha redusert frykt da makt-ubalansen deres ble redusert, altså blir sikkerheten økt for disse tre statene med kjernefysiske våpen.

6.3 Læringsevnen

For kapitlets siste analytiske del søkes det svar på om Sikkerhetsrådet har evnet å lære av sine tidligere sanksjoner mot ulovlig aktivitet tilknyttet atomvåpenprogram for å justere dem,

og hva effekten av dette i så fall er. Her viste det empiriske kapittelet at det var en utvikling i både tekst og innhold i fra sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika i 1977 til den siste utvidelsen av sanksjonsregimet mot Nord Korea i 2017. Her analyseres og drøftes dette videre gjennom logiske resonnement av faktagrunnlaget i forrige kapittel for å kunne svare på det tredje forskningsspørsmålet.

Fra de lite spesifikke, men likevel omfattende sanksjonen mot apartheid Sør-Afrika i 1977 som hadde store konsekvenser for sivilbefolkningen, og mer lignet en intensjonsbeskrivelse, så var de sanksjonene som ble innført mot Iran og Nord Korea i 2006 mye mer detaljerte, spissede og rettede, både i forhold til hvilke tiltak som ble innført og hvem de ble rettet mot. For Iran førte de tre utvidelsene i 2007, 2008 og 2010 til noen få flere spissede tiltak og en økning i hvem de ble rettet mot, men fortsatt innenfor de miljøene som var knyttet til den uønskede aktiviteten, og deler av eliten man vurderte var involverte og hadde påvirkning på disse programmene (FN Sikkerhetsråd, 1977a; FN Sikkerhetsråd, 2006b; FN Sikkerhetsråd, 2006c; FN Sikkerhetsråd, 2007a; FN Sikkerhetsråd, 2008a; FN Sikkerhetsråd, 2010a; Prop. 69 L (2020-2021)).

Sanksjonsregimet FN's Sikkerhetsråd innførte mot Nord Korea var i fra starten av mye mer omfattende enn det mot Iran grunnet alvoret i å ha så demonstrativt brutt med alt internasjonalt ikkespredningsarbeid når Nord Korea prøvesprengte sin første kjernefysiske ladning. De fortsatt uønskede kjernefysiske hendelsene, og relatert aktivitet tilknyttet ballistiske missiler, medførte flere begrensende, spissede og rettede tiltak for hver ny prøvesprengning og test av ballistiske missil med mellomdistanse eller lengere rekkevidde. Den første sanksjonsutvidelsen mot Nord Korea kom i 2009. Deretter fulgte en i 2013, to i 2016 og tre i 2017 (FN Sikkerhetsråd, 2006b; FN Sikkerhetsråd, 2009a; FN Sikkerhetsråd, 2013a; FN Sikkerhetsråd, 2016a; FN Sikkerhetsråd, 2016b; FN Sikkerhetsråd, 2017a; FN Sikkerhetsråd, 2017b; FN Sikkerhetsråd, 2017c).

Etter hvert så har det fortsatt gjeldende sanksjonsregimet mot Nord Korea tilknyttet de nordkoreanske bruddene med intensjonen i ikkespredningsavtalen, og annen uønsket relatert aktivitet, medført så mange og omfattende sanksjoner at det ikke lenger er mulig å hindre at disse i det minste til en viss grad går utover den nordkoreanske befolkningen, selv om sanksjonene retter seg mot eliten og de uønskede programmene. For Nord Korea er man i praksis nesten tilbake til der man var med sanksjonsregimet mot apartheid Sør-Afrika i

forhold til påvirkningen det har på befolkningen, selv om selve de spesifikke sanksjonstiltakene mot de uønskede programmene har en svært stor detaljgrad nå i forhold til situasjonen i 1977. Men mengden av tiltak, og hva de begrenser gjør at de nå vil kunne oppleves som hagleskudd som treffer langt bredere enn det målet de sikter mot.

Når man sammenligner den generelle utviklingen av sanksjoner Sikkerhetsrådet vedtok i fra den kalde krigen, der mange av sanksjonsregimene gikk hardt utover befolkningen, og frem til i dag, så ser man ut ifra funnene i forrige kapittel en stor likhet mellom denne og utviklingen av sanksjoner rettet mot uønskede kjernefysiske aktiviteter og hendelser der man gikk over fra brede embargobaserte sanksjoner til å rette sanksjonene mot spesifikke personer, grupper, selskaper og sektorer for å tvinge disse til å etterkomme påleggene i sanksjonene. Det er tatt i bruk nye tiltak som reiseforbud og frys av økonomiske middel, og en overgang til listebaserte sanksjoner der individer og enheter som står bak de uønskede handlingene er oppførte, samt lister over forbudte varer, teknologier og kunnskap. Her viser empirien at utviklingen av sanksjonstiltakene mot ikkespredningsrelaterte sanksjonsregimer har fulgt den generelle utviklingen i FNs Sikkerhetsråds sanksjonstiltak (Prop. 69 L (2020-2021); Sæter & Vigmostad, 2021; Weschler, 2009).

Generelt viser funnene at Sikkerhetsrådet fra 1993 og fremover til over millenniumskiftet vurderte og analyserte hvordan sanksjonstiltakene de tidligere hadde benyttet hadde fungert, og la, på bakgrunn av de konklusjoner de trakk av disse undersøkelsen, om sin bruk av sanksjonstiltak til å bli mye mer spissede og rettede mot det forhold som gjorde at Sikkerhetsrådet anså sanksjoner som nødvendige, og rettet spesifikt mot de personer og miljø som stod bak de uønskede aktivitetene og hendelsene. FNs Sikkerhetsråd gikk i fra dumme til smarte sanksjoner basert på den lærdommen de fikk (Prop. 69 L (2020-2021); Weschler, 2009).

Sikkerhetsrådet fulgte tilsvarende mønster når de innførte sanksjonsregimene mot Iran og Nord Korea i 2006 der de brukte samme prinsippene som de hadde endret sine andre sanksjonsregimer til etter 1993, og Sikkerhetsrådet lot seg særlig inspirere av sanksjonstiltakene i fra kontraterror sanksjonsregimet de tidligere hadde innført. Men etter hvert som sanksjonsregimene mot Iran og Nord Korea ble utvidet som følge av nye uønskede kjernefysiske aktiviteter og hendelser var det ikke noen reell utvikling og læring i denne sanksjonering, det var bare mer av det samme, som ikke fungerte som intendert, mot flere for

å øke smerten for dem når ikke de pålegg som var gitt ble fulgt i et håp om at smerteterskelen ble nådd med den seneste utvidelsen (Eckert, 2009; Weschler, 2009).

Sikkerhetsrådet tok i mindre grad høyde for det de hadde fått vite fra apartheid Sør-Afrika om hvorfor de hadde valgt å utvikle atomvåpen, og ikke minst hva som gjorde at de valgte å avslutte sitt kjernevåpenprogram og demontere de våpnene de hadde. Det å ha dialog og ta apartheid Sør-Afrikas opplevde sikkerhetsutfordring på alvor, og hjelpe med å løse den, ville fjernet behovet deres når man følger argumentene til de Klerk (1999).

Særlig nedrustningsårsaken til apartheid Sør-Afrika burde være av svært stor interesse for Sikkerhetsrådet å dra lærdom fra, og benytte i nye sanksjonsregimer for å øke sannsynligheten for suksess. Det å forstå og ta innover seg årsakene til at stater starter med ulovlig kjernevåpenprogram er også i samsvar med det som er drøftet over i tilknytning til de politiske effektene av sanksjonene mot de ulovlige kjernevåpenprogrammene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea. Å forsøke å tvinge øker bare det opplevde behovet. Her ser vi også en endring blant medlemmene i FNs Sikkerhetsråd i den siste utvidelsen av sanksjonsregimet mot Iran i 2010 der Brasil og Tyrkia stemte imot med henvisning til behovet for dialog, og Kina og Russlands presiseringer i Sikkerhetsrådsmøter i 2017 av viktigheten med dialog med Nord Korea, og å forstå og redusere deres opplevde sikkerhetsbehov (FN Sikkerhetsråd, 2010b; FN Sikkerhetsråd, 2017d; FN Sikkerhetsråd, 2017f; FN Sikkerhetsråd, 2017g).

FNs Sikkerhetsråd har definitivt lært i forhold til hvordan sanksjonstiltakene utformes og rettes i tiden fra apartheid Sør-Afrika til Iran og Nord Korea. Samtidig viser utvidelsene som er gjort av sanksjonsregimene mot Iran og Nord Korea med mer av det samme at Sikkerhetsrådet ikke har evnet å møte den underliggende årsaken til disse to statene, som gjorde at de har følt behov for å starte med disse ulovlige kjernevåpenprogrammene til tross for alle de negative forholdene disse to statene vet dette medfører for dem på mellomstatlig nivå.

Sikkerhetsrådet har altså gjennom den lærdommen de trakk på 90-tallet evnet å justere sine sanksjoner til å bli mer rettede mot det som søkes endret, og mot de som spesifikt er identifisert å stå bak det som er uønsket. Med den overgangen de har gjort til listebaserte sanksjoner så er også evnen deres til å hurtig justere hvem og hva som sanksjoneres økt med en bedring av effekten og rask hindring av omgåelsesforsøk.

Samtidig har Sikkerhetsrådet i manglende grad evnet å justere sanksjonsregimene slik at disse også imøtekommer de sanksjonerte statenes underliggende sikkerhetsutfordring som er årsaken til at statene har disse kjernefysiske programmene som bryter med intensjonen i ikkespredningsarbeidet. Her har ikke den justeringen av sanksjoner som Sikkerhetsrådet har gjort hatt noe positiv effekt, det er heller motsatt effekt som oppnås når man går etter eliten i disse statene. Disse rettede sanksjonene mot dem øker bare deres paranoia med et økt sikkerhetsbehov som resultat. Som sekundæreffekt vil dette ha motsatt effekt av det Sikkerhetsrådet søker å oppnå.

Sikkerhetsrådet har både evnet å lære og ikke lært av sine tidligere sanksjoner. De har tatt lærdom fra omfattende embargoer til mer spesifikke og målrettede sanksjoner som er listebaserte med mulighet for rask justering og hindring av omgåelse, og som ikke går utover befolkningen i noe større grad. Samtidig har ikke Sikkerhetsrådet lært fra tidligere sanksjoner mot ulovlige kjernevåpenprogram i forhold til å møte det underliggende sikkerhetsbehovet til den sanksjonerte, men heller øker dette med de sanksjonstiltakene som innføres. Enkelte av medlemmene i Sikkerhetsrådet har vist forståelse for dette, men det har hittil ikke vært konsensus blant veto-maktene om tiltak som ivaretar den sanksjonertes sikkerhetsutfordring tilfredsstillende.

Sanksjonene er blitt mye mer detaljerte og spissede, men tar fortsatt ikke inn over seg i stor nok grad hvordan den politiske effekten av sanksjonene er på den sanksjonerte – det er kun pisk, ingen gulrot. Begge deler må være til stede og balansert for at sanksjoner skal være effektive (Millson, 2022, s. 129).

6.4 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg analysert de empiriske funnene i lys av de teoretiske modellene for å finne svar på de tre forskningsspørsmålene jeg stilte i første kapittel. For det første forskningsspørsmålet fant jeg at politikk- og forhandlingsmodellen er den mest fremtredende beslutningsmodellen i Sikkerhetsrådet når de har vedtatt sanksjonsregimer mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres ulovlige atomvåpenprogram, men med elementer fra både «administrativ man» og regel- og organisasjonsprosessmodellen. I de undersøkte sanksjonsregimene kommer altså FNs Sikkerhetsråd frem til sine beslutninger gjennom forhandlinger.

Sanksjonene FNs Sikkerhetsråds innførte mot apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea for deres ulovlige kjernevåpenprogram hadde motsatt politisk effekt på dem av det som var Sikkerhetsrådets mål er slutningen jeg trakk på det andre forskningsspørsmålet, mens for det tredje forskningsspørsmålet kom jeg frem til at Sikkerhetsrådet både har evnet å lære og ikke lært av sine tidligere sanksjoner. De har tatt lærdom og endret fra omfattende embargoer til mer spesifikke og målrettede sanksjoner som er listebaserte og ikke går utover befolkningen i særlig grad, men samtidig har ikke Sikkerhetsrådet lært fra tidligere sanksjoner mot ulovlige atomvåpenprogram i forhold til å møte det underliggende sikkerhetsbehovet til den sanksjonerte, men heller øker dette med de sanksjonstiltakene de innfører.

7 Konklusjon

Dette prosjektet har forsket på beslutningsprosessen bak Sikkerhetsrådets sanksjonsregimer mot ulovlige kjernevåpenprogram, og sanksjoners egnethet til å hindre nye tilfeller. I innledningen av denne rapporten stilte jeg spørsmålet om *hvorfor verdenssamfunnet, med FNs Sikkerhetsråd i spissen, ikke har evnet å hindre spredningen av atomvåpen til nye stater til tross for omfattende sanksjonsregimer mot dem?* For å kunne komme frem til et svar på dette må jeg se til de slutningene på forskningsspørsmålene som ble trukket i det forrige kapittelet. Den første slutningen er at Sikkerhetsrådet i de undersøkte sanksjonsregimene har besluttet dem gjennom forhandlinger, selv om det er flere elementer av rasjonell og regelbasert beslutningsprosess i dem. Den andre slutningen er at disse sanksjonene har hatt motsatt politisk effekt på de sanksjonerte statene av det Sikkerhetsrådet ønsket og hadde som mål. Den tredje og siste slutningen er at Sikkerhetsrådet både har evnet å lære og ikke lært av sine tidligere sanksjoner. Selv om sanksjonene er blitt mye mer detaljerte og spissede, så tas det fortsatt ikke i tilstrekkelig grad høyde for den politiske effekten sanksjonene har på den sanksjonerte.

Det at det er forhandlinger som ligger bak sanksjonsresolusjonen har både sine styrker og svakheter. Når det forhandles vil egeninteressene til aktørene spille inn der de kan ha interesse av å beskytte den staten som står i fare for å bli sanksjonert, beskytte andre stater som er i lignende situasjoner, eller beskytte eller ivareta egne interesser de har med den aktuelle staten. Dermed vil sluttresultatet av forhandlingene bli styrt i en retning som ikke er den rasjonelle løsningen på problemet, men det minste felles multiplum som beslutningstakerne er enige om siden stormaktene kan nedlegge veto i Sikkerhetsrådet om deres vurdering er at det skader deres egeninteresser for mye. Dermed vil det kun unntaksvis være tilfelle der den mest rasjonelle og effektive løsningen, med størst sannsynlighet for å lykkes med å nå målet med sanksjonen, er den som blir vedtatt. På den positive siden er det større sannsynligheten for at sanksjonsregimet følges opp av stormaktene når det er enighet blant dem, som i seg selv er et viktig signal å sende til den sanksjonerte. Men totalt sett har forhandlinger om sanksjonsregimene bidratt til å redusere hvor egnet de har vært til å hindre spredningen av kjernefysiske våpen i forhold til det som kunne forventes om det var de rasjonelle løsningene som hadde blitt fulgt.

Når den politiske effekten av Sikkerhetsrådets sanksjoner blir et økt følt behov for atomvåpen siden sanksjonene forverrer de underliggende årsakene som gjorde at det ulovlige

kjernevåpenprogrammet ble initiert, så er det uheldig i forhold til det verdenssamfunnet har som mål. Denne ensidige bruken av pisk for å tvinge igjennom Sikkerhetsrådets mål har i alle de undersøkte tilfellene hatt en negativ politisk effekt som har bidratt til å forverre situasjonen. Kun når årsaken til behovet faller bort, som for apartheid Sør-Afrika, eller at det til slutt gis insentiv, altså gulrøtter, av stor nok verdi, som for Iran, vil de motiveres til å avslutte sin ulovlige spredningsaktivitet. De sanksjonerte statene kom best ut av sikkerhetsdilemmaet sanksjonsregimene satte dem i med kjernefysiske våpen. De ville fortsatt være utstøtt og isolert, men med redusert frykt da maktbalansen ble bedret i deres favør. Atomvåpen gav dem med andre ord økt følt sikkerheten i disse tilfellene.

Selv om FNs Sikkerhetsråd har lært tilknyttet sanksjonstiltak gjennom å ha gått i fra omfattende embargoer til spesifikke, spissede og målrettede listebaserte sanksjoner, som har økt effektiviteten av dem, så hjelper det lite for å hindre ulovlig spredningsaktivitet når Sikkerhetsrådet som helhet ikke har tatt lærdom i fra nedrustnings- og avviklingsårsaken til apartheid Sør-Afrika. Når Sikkerhetsrådet ikke tar tak i underliggende årsaker til de sanksjonerte statenes følte behov for atomvåpen, så vil ikke sanksjonene nå det ønskede målet, men få den drøftede negative politiske effekten med motsatt resultat av det som søkes oppnådd.

Verdenssamfunnet anført av FNs Sikkerhetsråd har ikke evnet å hindre ulovlig spredningen av kjernefysiske våpen til nye stater fordi de ikke har løst den underliggende årsaken disse statene har, deres sikkerhetsbehov, men heller har forverret det med sanksjonsregimene som har hatt en negativ politisk effekt med et ytterligere økt behov for sikkerhet.

Forhandlinger om løsninger i FNs Sikkerhetsråd, fremfor en rasjonell beslutning, fører til at det er egeninteressene til medlemsstatene i Sikkerhetsrådet som er i fokus og blir kompromisset om i stedet for sikkerhetsbehovet til den sanksjonerte staten, og dermed har bidratt til å redusere evnen til å hindre spredningen av atomvåpen.

Dette forskningsprosjektet har bidratt til å avdekke årsaker til hvorfor ikke Sikkerhetsrådet på vegne av FNs medlemsstater har evnet å hindre brudd på ikkespredningsavtalen i de tre undersøkte sanksjonsregimene. Det har etablert et utgangspunkt å forske videre på for på sikt å kunne utvikle normative løsningsforslag på denne hovedutfordringen for Sikkerhetsrådet i dets arbeid med å bevare fred og sikkerhet i verden.

Videre har dette prosjektet erfart at beslutningsteorier som er utviklet for stats- og organisasjonsnivået også fungerer tilfredsstillende til å analysere det overnasjonale beslutningsnivået som FNs Sikkerhetsråd representerer. Dette henger sannsynligvis sammen med at selv om Sikkerhetsrådet er overnasjonalt nivå, så er det basert på de samme styringsorganstrukturene som det statlige nivået, bare løftet et nivå opp. Det er derfor ikke gitt at de benyttede beslutningsteoriene vil være like godt egnet til å analysere beslutningsprosessen i andre overstatlige organ.

Et annet metoderelatert moment som nevnes er dokumentstudier av møtereferatene til Sikkerhetsrådet. Dette har en stor likhet med å analysere transkriberte intervju der man som forsker ikke har hatt «kontroll» på annet enn temaet i form av at man velger hvilke møtereferat som er av interesse for prosjektet å dykke ned i. Med uttalelser fra mange av Sikkerhetsrådets representanter i hvert eneste møtereferat, og noen ganger også inviterte gjester, så gir dette et omfattende empirisk datamateriale å jobbe videre med, og har som primærkilde særlig bidratt i dette forskningsprosjektet.

Det er i dette prosjektet ikke blitt forsket noe på hva som konkret skal til for å redusere det opplevde behovet for atomvåpen disse statene har, som vil være et naturlig neste steg når man ser på første del av dette forskningsprosjektets konklusjonen tilknyttet statenes sikkerhetsbehov. Forskning på dette vil både kunne bidra til utarbeidelse av forslag til normative løsninger, og konkrete tiltak som i større eller mindre grad reduserer sikkerhetsutfordringene til stater som vurderer, har et pågående program, eller ulovlig har skaffet seg kjernefysisk våpenkapasitet. Uten å i tilstrekkelig grad møte de sikkerhetsbehovene disse statene har er sannsynligheten for å lykkes med å få stanset og avviklet programmene lav. Her har John Millson (2022) startet dette arbeidet med sin forskning på kombinasjonen av sanksjoner og insentiv tilknyttet de ulovlige atomvåpenprogrammene til apartheid Sør-Afrika, Iran og Nord Korea, og konkluderer med at begge deler må være til stede i en balanse mellom bruk av pisk og gulrot for at ikkespredningsarbeidet skal være effektivt. Her vil også andre stater som frivillig har stanset og avviklet sine atomvåpenprogram være like, om ikke mer interessante informasjonskilder å se til enn de tre dette prosjektet har forsket på.

Referanseliste

- Aberbach, J. D. & Christensen, T. (2014). Why Reforms so Often Disappoint. *The American Review of Public Administration*, 44(1). 3-16.
<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0275074013504128?journalCode=arpb>
- Allison, G. T. (1969). Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. *The American Political Science Review*, 63(3). 689-718. <https://doi.org/10.2307/1954423>
- Asada, M. (2011). A Solution in Sanctions: Curbing Nuclear Proliferation in North Korea. *Harvard International Review*, 32(4). 18-21. <https://www.jstor.org/stable/42763415>
- Asuelime, L. & Francis, S. (2014). Drivers of Nuclear Proliferation: South Africa's Incentives and Constraints. *Journal/Joernaal*, 39(1). 55-68.
- Atomic Heritage Foundation. (2014, 18. juni) *Trinity Test – 1945*.
<https://ahf.nuclearmuseum.org/ahf/history/trinity-test-1945/>
- Bech, J. D. (2015, 20. februar). Sanksjoner i internasjonal politikk. *Lovdata*.
https://lovdata.no/artikkel/sanksjoner_i_internasjonalt_politikk/1277
- Bonadies, G. (2007) North Korea: Realpolitik Trumps Nuclear Non-proliferation Regime. *Researchgate*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.33353.95843>
- Brunsson, K. & Brunsson, N. (2015). *Beslutninger*. Cappelen Damm Akademisk
- Butler, F. E. R., Chilcot, J., Inge, P., Mates, M. & Taylor, A. (2004). *Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction* (HC 898). The Stationery Office.
<https://www.butlerreview.org.uk/report/report.pdf>
- Crawford, N. C. (1999). Trump Card or Theater?: An Introduction to Two Sanctions Debates. I N. C. Crawford & A. Klotz (Red.), *How Sanctions Work: Lessons from South Africa* (s. 3-24). Macmillan Press LTD. <https://DOI.org/10.1057/9781403915917>
- Dahl-Eriksen, T. (2023). The UN Security Council: Legitimacy and Organized Hypocrisy. *Studia Politica Slovaca*, XVI(2). 20-33. <https://doi.org/10.31577/SPS.2023-2.2>

- de Klerk, F. W. (1999). *The Last Trek – A New Beginning: The Autobiography*. St. Martin's Press. <https://archive.org/details/lasttreknewbegin00dekl/mode/2up>
- Det internasjonale atomenergibyrådet. (1989). *Statute: As amended up to 28 December 1989*. <https://www.iaea.org/sites/default/files/statute.pdf>
- Det internasjonale atomenergibyrådet. (u.å.). *History*. Hentet 17. april 2023 fra www.iaea.org/about/overview/history
- Det internasjonale atomenergibyrådet. (u.å.). *Mission*. Hentet 31. januar 2024 fra <https://www.iaea.org/about/mission>
- Det internasjonale atomenergibyrådet. (u.å.). *Overview*. Hentet 31. januar 2024 fra <https://www.iaea.org/about/overview>
- Det internasjonale atomenergibyrådet. (u.å.). *Statute*. Hentet 31. januar 2024 fra <https://www.iaea.org/about/overview/statute>
- Drezner, D. W. (2012). An analytically eclectic approach to sanctions and nonproliferations. I E. Solingen (Red.), *Sanctions, Statecraft and Nuclear Proliferation* (s. 154-173). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511862380.008>
- Dörfler, T. (2022). The effect of expert recommendations on intergovernmental decision-making: North Korea, Iran, and non-proliferation sanctions in the Security Council. *International Relations* 36(2). 237-261.
- Eckert, S. E. (2009). United Nations nonproliferation sanctions. *International Journal*, 65(1). 69-83. <https://www.jstor.org/stable/25681086>
- Enderud, H. (1986/2016). *Beslutninger i organisasjoner: i adfærdsteoretisk perspektiv* (3. oplag). Samfundslitteratur.
- Fig, D. (1999). Sanctions and the Nuclear Industry. I N. C. Crawford & A. Klotz (Red.), *How Sanctions Work: Lessons from South Africa* (s. 75-102). Macmillan Press LTD. <https://DOI.org/10.1057/9781403915917>
- FN-pakten. (1945). *De Forente Nasjoners Pakt* (26. juni 1945). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1945-06-26-1>

FN-sambandet. (2023a, 5. juli). *Ikkespredningsavtalen*.

<https://fn.no/avtaler/nedrustning/ikkespredningsavtalen>

FN-sambandet. (2023b, 2. mars). *Sikkerhetsrådet*. [https://fn.no/om-fn/fns-](https://fn.no/om-fn/fns-hovedorganer/sikkerhetsraadet)

[hovedorganer/sikkerhetsraadet](https://fn.no/om-fn/fns-hovedorganer/sikkerhetsraadet)

Forente nasjoner. (1968). *Traktat om ikke-spredning av kjernefysiske våpen*.

<https://fn.no/assets/images/FN-kunnskap/Avtaler/FN-konvensjoner-filer/Ikkespredningsavtalen-norsk.pdf>

Forente nasjoner. (2021). *Handbook on the Working Methods of the Security Council*.

https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/handbook_on_the_working_methods_of_the_security_council.pdf

Forente nasjoner. (u.å.). *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Hentet 31.

januar 2024 fra <https://disarmament.unoda.org/wmd/nuclear/npt/>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (1977a). *Resolution 418*. <http://unscr.com/en/resolutions/418>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (1977b). *Resolution 421*. <http://unscr.com/en/resolutions/421>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (1977c). *Security Council official records, 32nd year: 2042nd meeting, 28 October 1977, New York*.

<https://digitallibrary.un.org/record/224274?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (1977d). *Security Council official records, 32nd year: 2045th meeting, 31 October 1977, New York*.

<https://digitallibrary.un.org/record/224277?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (1977e). *Security Council official records, 32nd year: 2046th meeting, 4 November 1977, New York*.

<https://digitallibrary.un.org/record/224278?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (1977f). *Security Council official records, 32nd year: 2052nd meeting, 9 December 1977, New York*.

<https://digitallibrary.un.org/record/224284?ln=en&v=pdf>

- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2006a). *Resolution 1696*.
<http://unscr.com/en/resolutions/1696>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2006b). *Resolution 1718*.
<http://unscr.com/en/resolutions/1718>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2006c). *Resolution 1737*.
<http://unscr.com/en/resolutions/1737>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2006d). *Security Council, 61st year: 5500th meeting, Monday 31 July 2006, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/580129?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2006e). *Security Council, 61st year: 5551st meeting, Saturday, 14 October 2006, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/584637?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2006f). *Security Council, 61st year: 5612th meeting, Saturday, 23 December 2006, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/589781?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2007a). *Resolution 1747*.
<http://unscr.com/en/resolutions/1747>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2007b). *Security Council, 62nd year: 5647th meeting, Saturday, 24 March 2007, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/595364?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2008a). *Resolution 1803*.
<http://unscr.com/en/resolutions/1803>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2008b). *Security Council, 63rd year: 5848th meeting, Monday, 3 March 2008, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/621258?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2009a). *Resolution 1874*.
<http://unscr.com/en/resolutions/1874>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2009b). *Security Council, 64th year: 6141st meeting, Friday, 12 June 2009, New York.*

<https://digitallibrary.un.org/record/657464?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2010a). *Resolution 1929.*

<http://unscr.com/en/resolutions/1929>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2010b). *Security Council, 65th year: 6335th meeting, Wednesday, 9 June 2010, New York.*

<https://digitallibrary.un.org/record/683938?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2013a). *Resolution 2094.*

<http://unscr.com/en/resolutions/2094>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2013b). *Security Council, 68th year: 6932nd meeting, Thursday, 7 March 2013, New York.*

<https://digitallibrary.un.org/record/745262?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2015). *Resolution 2231.*

<http://unscr.com/en/resolutions/2231>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2016a). *Resolution 2270.*

<http://unscr.com/en/resolutions/2270>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2016b). *Resolution 2321.*

<http://unscr.com/en/resolutions/2321>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2016c). *Security Council, 71st year: 7638th meeting, Wednesday, 2 March 2016, New York.*

<https://digitallibrary.un.org/record/822200?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2016d). *Security Council, 71st year: 7821st meeting, Wednesday, 30 November 2016, New York.*

<https://digitallibrary.un.org/record/850209?ln=en&v=pdf>

Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2017a). *Resolution 2371.*

<http://unscr.com/en/resolutions/2371>

- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2017b). *Resolution 2375*.
<http://unscr.com/en/resolutions/2375>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2017c). *Resolution 2397*.
<http://unscr.com/en/resolutions/2397>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2017d). *Security Council, 72nd year: 8019th meeting, Saturday, 5 August 2017, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/1298469?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2017e). *Security Council, 72nd year: 8039th meeting, Monday, 4 September 2017, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/1303016?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2017f). *Security Council, 72nd year: 8042nd meeting, Monday, 11 September 2017, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/1303919?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (2017g). *Security Council, 72nd year: 8151st meeting, Friday, 22 December 2017, New York*.
<https://digitallibrary.un.org/record/3843895?ln=en&v=pdf>
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (u.å.). *Sanctions*. Hentet 17. april 2023 fra
www.un.org/securitycouncil/sanctions/information
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (u.å.). *Security Council Committee established pursuant to resolution 1718 (2006)*. Hentet 2. februar 2024 fra
www.un.org/securitycouncil/sanctions/1718
- Forente nasjoners Sikkerhetsråd. (u.å.). *What is the Security Council?*. Hentet 2. februar 2024 fra
www.un.org/securitycouncil/content/what-security-council
- Gerring, J. (2007). The Case Study: What it is and What it Does. I C. Boix & S. Stokes (Red.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics* (s. 90-122). Oxford University Press.

- Herz, J. H. (1950). Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*, 2(2). 157-180. <https://doi.org/10.2307/2009187>
- Kaper, B. (2008). Understanding the South African Nuclear Experience and its Applicability to Iran. *Journal of Public and International Affairs*, 9. 124-138.
- Kellerman, B. (1983). Allison Redux: Three More Decision-Making Models. *Polity*, 15(3). 351-367. <https://doi.org/10.2307/3234666>
- Kim, S. H. & Martin-Hermosillo, M. (2013). The Effectiveness of Economic Sanctions Against a Nuclear North Korea. *North Korean Review*, 9(2). 99-110.
- Kristensen, H. M. & Korda, M. (2022, 17. januar). Nuclear Notebook: Israeli nuclear weapons, 2022. *Bulletin of the Atomic Scientists*.
<https://thebulletin.org/premium/2022-01/nuclear-notebook-israeli-nuclear-weapons-2022/>
- Lee, H. & Kim, S. (2022). From a willing good cop to a reluctant bad cop: The (d)evolution of United Nations sanctions on North Korea. *International Journal of Asia Pacific Studies*, 18(1). 49-78. <https://doi.org/10.211315/ijaps2022.18.1.3>
- Leigland, L. E. (2021, 22. april). FNs sikkerhetsråd: Hva gjør egentlig sanksjonskomitéene?. Forente nasjoner. *FN-sambandet*. <https://fn.no/nyheter/hva-er-en-sanksjonskomite>
- Lowndes, V., Marsh, D., Stoker, G. (Red.). (2018). *Theory and Methods in Political Science* (4. utg.). Red Globe Press.
- Lynggaard, K. (2012). Dokumentanalyse. I S. Brinkmann & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative metoder: Empiri og teoriutvikling* (s. 153-170). Gyldendal.
- Mahoney, J. & Villegas, C. M. (2007). Historical Inquiry and Comparative Politics. I C. Boix & S. Stokes (Red.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics* (s. 73-89). Oxford University Press.
- Marsh, D., Ercan, S. A. & Furlong, P. (2018). A Skin Not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science. I V. Lowndes, D. Marsh & G. Stoker (Red.), *Theory and Methods in Political Science* (4. utg., s. 177-198). Red Globe Press.

- March, J. G. (1986). *How We Talk and How We Act: Administrative Theory and Administrative Life*. I T. J. Sergiovanni & J. E. Corbally (Red.), *Leadership and Organizational Culture: New Perspectives on Administrative Theory and Practice* (s. 18-35). University of Illinois Press.
- Martin, C. J. (2013). *Negotiating Political Agreements*. I J. Mansbridge & C. J. Martin (Red.), *Negotiating Agreement in Politics* (s. 1-19). American Political Science Association.
- Mearsheimer, J. (2010). *The Tragedy of Great Power Politics*. I P. R. Viotti & M. V. Kauppi (Red.), *International Relations Theory* (4. utg., s. 97-107). Pearson
- Millson, J. (2022). *Mixing Coercion and Incentives in Counterproliferation Bargaining*. (Publikasjonsnr. 19323233) [Doktorgradsavhandling, The State University of New York]. ProQuest LLC.
- Moses, J. W. & Knutsen, T. L. (2019). *Ways of Knowing: Competing Methodologies in Social and Political Research* (3. utg.). Red Globe Press.
- NORSAR. (u.å.). *15 år siden Nord-Koreas første prøvesprengning*. Hentet 19. april 2023 fra www.norsar.no/i-fokus/15-ar-siden-nord-koreas-forste-provesprengning
- Prop. 69 L (2020-2021). *Lov om gjennomføring av internasjonale sanksjoner (sanksjonsloven)*. Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/5ffb8a475151484083827ae96f07c2ee/no/pdfs/prp202020210069000dddpdfs.pdf>
- Richelson, J. T. (2007). *Spying on the bomb: American nuclear intelligence from Nazi Germany to Iran and North Korea*. Norton.
- Ridley, D. (2012). *The Literature Review: A Step-by-Step Guide for Students* (2. utg.). SAGE Publications.
- Sagan, S. D. (1996). *Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search of a Bomb*. *International Security*, 21(3). 54-86.
- Sanksjonsloven. (2021). *Lov om gjennomføring av internasjonale sanksjoner* (LOV-2021-04-16-18). Lovdata. <https://lovdata.no/nav/lov/2021-04-16-18>

- Simon, H. A. (1976). *Administrative Behaviour: A Study of Decision-making Process in Administrative Organization* (3. utg.). The Free Press.
- Stoa, V. W. (2021, 25. mai) Taiwan: fritt, men ikke selvstendig. *Folk og Forsvar*.
<https://folkogforsvar.no/taiwan-fritt-men-ikke-selvstendig/>
- Stokkan, R., Andenes, E., Båtevik, F. O. & Folkestad, B. (2022). *Håndbok for førstegongsforskaren: Den gode empiriske oppgåva i sosialt arbeid*. Fagbokforlaget.
- Sæter, L. & Vigmostad, T. E. (2021, 24. oktober). Internasjonale sanksjoner: politiske verktøy med konsekvenser for norsk næringsliv. *Injuria*. <https://injuria.no/arkiv/post-bbQPQ-internasjonale-sanksjoner--politiske-verktoy-med-konsekvenser-for-norsk-naeringsliv>
- The International Campaign to Abolish Nuclear Weapons. (u.å.). *The road to a world free of nuclear weapons: Nuclear weapons history*. Hentet 11. april 2023 fra www.icanw.org/nuclear_weapons_history
- The Nuclear Weapon Archive. (1997, 12. desember). *The Soviet Nuclear Weapons Program*. <https://nuclearweaponarchive.org/Russia/Sovwpnprog.html>
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Toshkov, D. (2018). Research Design. I V. Lowndes, D. Marsh & G. Stoker (Red.), *Theory and Methods in Political Science* (4. utg., s. 219-236). Red Globe Press.
- Venter, A. J. (2009). *How South Africa Built Six Atom Bombs and Then Abandoned Its Nuclear Weapons Program*. Ashanti.
- Vromen, A. (2018). Qualitative Methods. I V. Lowndes, D. Marsh & G. Stoker (Red.), *Theory and Methods in Political Science* (4. utg., s. 237-253). Red Globe Press.
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. McGraw-Hill.
- Waltz, K. (1986). Political Structures and Anarchic Orders and Balances of Power. I R. Keohane (Red.), *Neorealism and its Critics* (s. 70-130). Columbia University Press.

Weschler, J. (2009). The evolution of security council innovations in sanctions. *International Journal* 65(1). 31-43. <https://www.jstor.org/stable/25681084>

