

Elisabeth Asperud

Norges drift inn i fredsarbeid: Et resultat av en usedvanlig gunstig historisk kontekst

En studie av fremveksten av Norges fred- og forsoningspolitikk på 1990-tallet

Masteroppgave i Statsvitenskap

Veileder: Torbjørn L. Knutsen

Desember 2018

Elisabeth Asperud

Norges drift inn i fredsarbeid: Et resultat av en usedvanlig gunstig historisk kontekst

En studie av fremveksten av Norges fred- og forsoningspolitikk på 1990-tallet

Masteroppgave i Statsvitenskap
Veileder: Torbjørn L. Knutsen
Desember 2018

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



NTNU

Kunnskap for en bedre verden

Abstract

The aim of this thesis is to explore the emergence of Norway's peace and reconciliation policy from 1990 and onwards. Since then, Norway has been involved as a facilitator in a number of peace processes in many corners of the world. Today there is a widespread perception that Norway is, and should be, a nation especially devoted to promoting peace. To explain why this is the case, previous studies have focused very much on factors within Norway. It has been argued that Norway has had a tradition for peace promotion ever since the 19th century and that there is something particular about the nation that makes it suitable to conflict resolution. This thesis however, will argue that Norway's history as a peace nation is indeed constructed. The policies of peace and reconciliation as they are known today, do not have a long history. They developed as a result of changes in the international system during the first few years of the 1990s. As the Cold War ended, the world went from a bipolar to a unipolar system. When the world was changing, the security system Norway had relied on became uncertain. At the same time, the changes in polarity opened doors for smaller states like Norway to take initiative. This created a unique historical context that made the emergence of Norway's peace policy possible. The country successfully used the difficulty of the new world order to its political advantage. To analyse the emergence of Norway's peace and reconciliation policy, the thesis uses Neoclassical realism. It does so by examining primary documents from the time period and dividing the analysis into three levels of investigation.

Forord

Denne oppgaven markerer slutten på mine to år som masterstudent ved NTNU. Å kunne fordype meg i en del av norsk utenrikspolitikk gjennom en masteroppgave har vært både lærerikt og utfordrende. Det har vært lærerikt fordi jeg har fått innsikt og kunnskap om et tema jeg kunne lite om fra før og utfordrende fordi det har vært en krevende prosess å fullføre et såpass stort prosjekt.

Først og fremst vil jeg takke min veileder Torbjørn L. Knutsen. Han sa entusiastisk ja til å veilede min oppgave og har hatt tro på prosjektet fra begynnelsen. Takk for gode og konstruktive tilbakemeldinger som har bidratt til at jeg har utviklet nye måter å tenke på. Dine innspill har gitt meg inspirasjon og utviklet oppgaven fra en idé til et ferdig produkt. Takk til mine medstudenter som har fått meg til å føle at jeg ikke er alene og bidratt til at studietiden i Trondheim har blitt så bra. En stor takk går også til familien min som alltid støtter meg.

Eventuelle feil og mangler ved oppgaven er utelukkende mitt ansvar.

Elisabeth Asperud

Trondheim, desember 2018

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	1
1.1 Oppgavens struktur	3
Del 1: Grunnlaget for oppgaven	7
2 Historisk bakgrunn	9
2.1 Historien om norske fredstanker	9
2.2 Fredsengasjement etter 1989	12
2.3 Tidligere teoretiske forklaringer: realisme og idealisme.....	13
3 Teori	15
3.1 Teoretisk rammeverk: nyklassisk realisme.....	16
3.2 Teoriens styrker for oppgaven	17
4 Metode	19
Del 2: Analyse av fremveksten av norsk fred- og forsoningspolitikk	23
5 Det internasjonale systemet	25
5.1 Den kalde krigens slutt.....	26
5.2 Utvidelse av EU: Norges nei.....	31
5.3 Endringer i Midtøsten og Gulfkrig.....	36
6 Nasjonale faktorer	41
6.1 Det innenrikspolitiske klimaet i Norge.....	41
6.2 Interne forhold i Midtøsten	46
6.2.1 PLO svekkes	46
6.2.2 Endringer i Israel	48
6.2.3 Norges forhold til Israel og Palestina	50
7 Individuelle faktorer	55
7.1 Stå-på-vilje fra nordmenn	55
7.3 Midtøsten: en desperat Yasir Arafat og en villig Yitzhak Rabin.....	59
8 Hva førte Oslo-prosessen til? Fred- og forsoningspolitikken og selvbilde som en fredsnasjon .63	
8.1 Nye fredsprosesser	64
8.2 Systemet bygges ut.....	66
8.3 Utviklet et selvbilde som en fredsnasjon	67
Del 3: Avslutning	75
9 Viktigste funn og konklusjon	77
9.1 Hvordan kan vi forklare fremveksten av fred- og forsoningspolitikken?.....	77
9.2 Begrensninger ved oppgaven og videre forskning	81

Bibliografi.....	83
Vedlegg	95

1 Innledning

Året 1993 representerte et vendepunkt i norsk utenrikspolitikk. Da den israelske statsministeren og lederen for den palestinske frigjøringsorganisasjonen (PLO) tok hverandre i hånden på plenen utenfor Det hvite hus, sto nordmenn spent på sidelinjen. Signeringen av Oslo-avtalen hadde kommet i gang gjennom et norsk initiativ. Nordmennene involvert ville senere få stor oppmerksomhet for arbeidet. Måten avtalen hadde kommet i stand på, skulle bli noe av det som kjennetegnet nasjonen Norge. Øyeblikket utgjorde nemlig starten på fred- og forsoningspolitikken, som i tiden etterpå kom til å bli en fremtredende del av norsk utenrikspolitikk. Oslo-avtalen startet en politikk som kom til å bli selve kjennetegnet for Norge: en fredsnasjon. Hvor kom denne politikken fra?

Noen kan oppfatte dette som et underlig spørsmål. Begrepet er så velbrukt at man i dag nærmest tar det som en selvfølge at det er, og i lang tid har vært, et norsk særtrekk å være spesielt opptatt av fred. Norske politikere har trykket dette til sitt bryst. Én av dem er statsminister Kjell Magne Bondevik, som sa i sin nyttårstale i 2003: «Som en kristen kulturnasjon har arbeidet for fred vært en av de grunnvoller Norge har bygget på gjennom århundrer. Det er i dag kanskje vårt fremste kjennemerke internasjonalt» (Bondevik, 2003).

Når fremveksten av Norges fred- og forsoningspolitikk tidligere har blitt gransket, har den ofte blitt begrunnet med en særegen norsk fredstradisjon. Tidligere forskning på Norges fredsengasjement har i tråd med dette stort sett fokusert på innenrikspolitiske tilnærminger. Litteraturen bugner av forklaringer som handler om Norge: om hvor og når fredstanken kan spores fra; om det er noe i historien som tilsier at Norge er spesielt fredelig; om landet har spesielt fredstenkende personligheter; og om hva man har søkt å oppnå med fredsarbeidet (Tønnesson 2005, Leira 2004, Pharo 2005).

Denne oppgaven har en annen tilnærming. Den tviler i utgangspunktet på at den norske fred- og forsoningspolitikken er et resultat av en lang, særnorsk tradisjon. Riktignok finnes det eksempler på tidligere norske fredsengasjement, for eksempel under den kalde krigen, men ikke nok til at Norge utmerket seg som spesielt opptatt av fredspolitikk. Denne oppgaven argumenterer for at Norges fred- og forsoningspolitikk daterer seg til tidlig på 1990-tallet.

Dette leder frem til problemstillingen for oppgaven: «**Hvordan kunne Norges fred- og forsoningspolitikk vokse frem i årene etter den kalde krigens slutt?**» Til grunn for dette spørsmålet ligger det altså at det ikke er tilstrekkelig å bruke forklaringen med at Norge har en

historie som viser at nasjonen er spesielt opptatt av fred. Problemet med denne begrunnelsen er at argumentasjonen går i sirkel: «Norsk fredsengasjement finnes fordi Norge har en fredstradisjon, og fredstradisjonens opprinnelse er at Norge alltid har engasjert seg for fred» (Nissen, 2012). Jeg mener at man også må rette fokuset bort fra Norge og se på hva som skjedde i resten av verden. For det er nettopp dette som mange tidligere forklaringer har manglet: det internasjonale aspektet. Fredspolitikken ble i løpet av 1990-tallet en viktig del av norsk utenrikspolitikk, men det er vanskelig å tro at denne politikken kun ble utviklet på bakgrunn av interne forhold med en tro på å være en fredsnasjon. Forming av en stats utenrikspolitikk er basert på nasjonale interesser, men den er også påvirket av internasjonale forhold. Oppgaven vil derfor undersøke om fred- og forsoningspolitikken kom som en reaksjon på hva som skjedde i verden og om den kan forklares med press og muligheter som åpnet seg i det internasjonale systemet.

Slutten på den kalde krigen dominerte verdensbildet på begynnelsen av 1990-tallet. Det internasjonale systemet fikk en ny struktur da verden gikk fra å være bipolar med to stormakter til unipolar med en stormakt. Dette kunne skape usikkerhet for mindre stater som i stor grad hadde tjent på maktkappløpet mellom stormaktene. Norge hadde hatt USA som garantist for sikkerheten, men dette lå ikke lenger like fast. Allianser endret og utvidet seg. EU benyttet muligheten ved endringene i det internasjonale systemet og åpnet opp for nye medlemmer. Den norske befolkning valgte å si nei, noe som medførte at Norge ble stående utenfor det felleskapet deres naboland ble en del av.

Samtidig åpnet det seg nå et «mulighetenes vindu» som følge av slutten på den kalde krigen, hvor mindre stater kunne ta en større rolle i internasjonal politikk, når stormaktens maktpolitikk ikke lenger overskygget alt internasjonalt arbeid. En måte for Norge å navigere i denne usikre, nye verdensordenen og skape seg sikkerhet, ble å gjøre seg synlig gjennom fred- og forsoningspolitikken. Denne politikken ga prestisje og anerkjennelse som gjorde at Norge ble husket i en utfordrende hverdag for internasjonal politikk. Det skjedde noe i verden som Norge måtte forholde seg til og norske politikere så at disse endringene kunne bli utnyttet til Norges fordel. Alt i alt var det en usedvanlig gunstig historisk kontekst som gjorde fremveksten av fred- og forsoningspolitikken mulig.

Katalysatoren for fred- og forsoningspolitikken var Oslo-prosessen, som ledet frem til Oslo-avtalen mellom Israel og PLO i 1993. Avtalen dro i gang noe som etterhvert gikk for egen maskin. Ved at Norge fikk internasjonal anerkjennelse og prestisje som følge av involveringen i prosessen, viste landet verden hva det kunne bidra med, samtidig som Norge ble klar over hva

det kunne gjøre for å sikre sin posisjon i en ny, usikker verden. Oslo-prosessen bar Norges politikk ut i verden og startet det som ble en omfattende fred- og forsoningspolitikk. Politikerne så at her var det noe de kunne bruke for å sikre Norges posisjon og grep dermed tak i fredspolitikken.

Som følge av dette, ble Utenriksdepartementets struktur endret ved at det ble bygget ut et apparat for å håndtere fredspolitikken. I tillegg vokste det frem en myte om at Norge alltid har holdt på med fredsarbeid – en myte som bidro til å rettferdiggjøre politikken. Politikere viste til Alfred Nobels testamente, til Nobels oppfatning av Norge som en fredsnasjon og til utdelingen av den årlige tildelingen av Nobels fredspris. Sitater fra Bjørnstjerne Bjørnson, Fridtjof Nansen og Halvdan Koht ble brukt og bygget på den måten opp et inntrykk av at fredstanken har røtter langt tilbake i tid, selv om Norges arbeid for fred på denne måten egentlig er et ganske nytt fenomen (Vogt, 2005). Oppgaven forkaster altså argumentet om at Norge er, og lenge har vært, en fredsnasjon. Den fremholder at Oslo-prosessen og de påfølgende fredsengasjementene tidlig på 1990-tallet representerte noe nytt i norsk utenrikspolitikk. Begivenhetene representerte en vending som i stor grad kan ledes tilbake til endrede internasjonale forhold. Fred- og forsoningspolitikken kom som følge av et ønske blant norske diplomater og politikere om å skape seg posisjon i en usikker verden.

1.1 Oppgavens struktur

Oppgaven vil undersøke hvilke faktorer som påvirket Norges drift inn i fredsarbeid etter den kalde krigens slutt. For å gjøre dette, vil oppgaven bruke det teoretiske rammeverket nyklassisk realisme (NKR). Den vil drøfte forklaringsvariabler på tre nivåer: et internasjonalt, et nasjonalt og et individnivå. Oppgaven vil særlig legge vekt på internasjonale forklaringer og undersøke om internasjonale forhold var en viktig drivkraft for at Norge kunne utvikle fredspolitikkk på 1990-tallet. Analysen vil systematisk gjennomgå faktorer på de tre nivåene og se hvordan forholdene lå til rette for at Norge kunne ta en slik rolle. Gitt de mange variablene som vil bli diskutert, har jeg laget et variabelkart, som kan sees i vedlegget. Dette har for meg vært en måte å få oversikt over alle variablene som har påvirket fremveksten av fred- og forsoningspolitikken.

Oppgaven er delt inn i tre deler. Del 1 vil gi en oversikt over den historiske bakgrunnen for Norges fredsarbeid og fredstanker. Deretter vil denne delen gjennomgå det teoretiske rammeverket og vise hvordan dette passer til problemstillingen, før den gir en fremstilling av

metoden. Del 2 er analysen og den drøfter hvordan forklaringer på de ulike nivåene gir et sammensatt bilde av hvordan Norge kunne bli involvert i fredsarbeid på 1990-tallet. Først undersøkes det internasjonale systemet og hvordan dette systemet la til rette for at Norge kunne ta fredsinitiativ og hvordan spesielle forhold la opp til at noe kom til å skje i Midtøsten. Analysen viser at systemfaktorene skapte et 'mulighetens vindu'; det kom en åpning som gjorde det mulig for Norge å kunne ta en rolle i fredsarbeid og konfliktløsning. Systemnivået er det viktigste nivået i følge teorien NKR, og dette tar derfor mest plass. NKR mener det er her de mest grunnleggende forklaringsprinsippene ligger. Systemnivået skapte de bakenforliggende årsakene og en unik historisk kontekst som gjorde til at noe kunne skje.

Videre i del 2 undersøkes de nasjonale og individuelle faktorene, som er de utløsende årsakene. Nasjonalt var det viktig at Norge hadde et ønske om å skape seg en rolle som fredsnasjon i en usikker tid etter slutten på den kalde krigen og et nei til EU-medlemskap. Norge fikk en mulighet til å bli involvert i fredsarbeid etter åpninger i det internasjonale systemet, men det var kanskje vel så viktig at landet hadde et genuint ønske og en vilje om å gjøre det. Personer som Jan Egeland og Thorvald Stoltenberg blir trukket frem med deres unike stå-på-vilje. Del 2 viser at det var en spesiell grunn til at Norge kunne bli involvert i fredsarbeid, nemlig den at forholdene lå spesielt til rette for det i et spesielt konfliktområde: Midtøsten. Både PLO og Israel var på akkurat dette tidspunktet modne for forhandlinger og Norge hadde klart å bygge opp et (om noe ulikt) nært forhold til begge partene.

Til slutt i del 2 er det et kapittel med en oppsummering av hva Oslo-prosessen førte til. Dette kapitlet drøfter hvordan engasjementet som begynte under denne prosessen slår røtter i institusjonene. Fredspolitikken øker og blir mer og mer solid. Det som startet med Arbeiderpartiet ved makten fortsetter uavhengig av hvem som sitter i regjering. Fredspolitikken blir institusjonelt forankret i norsk utenrikspolitikk gjennom fred- og forsoningsprosjektet i UD. En myte vokser opp om at dette er noe Norge alltid har holdt på med, kanskje for å rettferdiggjøre engasjementet.

Del 3 er en oppsummering og avslutning hvor jeg kommer med en konklusjon med svar på problemstillingen. Konklusjonen avviser argumentet om at Norge alltid har vært en fredsnasjon og at Oslo-prosessen ikke representerte noe nytt, men bygde på tidligere tradisjoner. Konklusjonen fremhever istedenfor at Norge ikke var spesielt mer fredelig enn andre små status-quo-stater i løpet av 1900-tallet. Den fremholder at det norske fredsdiplomati kom som et nytt satsingsområde på 1990-tallet og det må forstås som resultat av en særlig gunstig historisk kontekst. Videre har tanken om at landet er en fredsnasjon blitt et institusjonelt

uttrykk, som har vært med på å bygge opp om et selvbilde som har gitt landet et positivt bilde både nasjonalt og internasjonalt.

Del 1: Grunnlaget for oppgaven

2 Historisk bakgrunn

2.1 Historien om norske fredstanker

«Norge er en fredsnasjon.» Dette er et begrep vi har hørt utallige ganger og det er blitt gjentatt så hyppig at det ofte blir tatt som en selvfølge at Norge er et land som er spesielt opptatt av fred. Politikere trekker linjer i Norges fredstradisjon tilbake til slutten av 1800-tallet med personer som Bjørnstjerne Bjørnson og Fridtjof Nansen og forklarer dette som grunnen til at Norge er spesielt egnet til å drive med fredsarbeid i dag. Dette argumentet sier at til tross for at norsk fredsbygging fikk et oppsving på begynnelsen av 1990-tallet, representerte ikke politikken noe nytt i norsk sammenheng (Kristoffersen, 2009). Moderne norsk fredsarbeid er en naturlig forlengelse av en norsk fredstradisjon. Er det slik at man kan begrunne fredsaktivismen på 1990-tallet med en tradisjon for fredstanker? Noen mener at tidligere norske fredstanker heller kan sees på som en inspirasjon og noe som ga de norske aktørene en forestilling av hvordan det norske engasjementet skulle se ut (Nissen, 2015). Her vil jeg gi en oversikt over historien med fredstanker i Norge og noe av debatten rundt hvorvidt det er noe særegent med Norge.

Den norske utenrikspolitikken har egentlig en kort historie. Den begynte i 1905 med unionsoppløsningen med Sverige da Norge ble en suveren stat (Knutsen et al, 2016). Retten til et eget konsulatvesen var den utløsende årsaken til oppløsningen av unionen. Selv om dette hadde vært en viktig sak for nordmenn, var det bred enighet om at utenrikspolitikken allikevel skulle være svært begrenset fordi nordmenn var opptatt av internasjonal stabilitet, frihandel og nøytralitet. Bjørnstjerne Bjørnson var en viktig tenker i denne debatten. Han mente at Norge ikke skulle ha noen utenrikspolitikk utover handel, shipping og internasjonale avtaler. Ideen var å oppnå sikkerhet ved å stå utenfor det europeiske stormaktsystemet og at nøytralitet ville sikre at Norge kunne stå utenfor. Norges første utenriksminister Jørgen Løvland bygget på Bjørnsons tanker da han gikk i gang med å utforme utenrikspolitikken. Hans første tale i Stortinget er blitt betraktet som Norges utenrikspolitiske ur-tekst. «Vi vil ingen udenrigspolitik have» begynte han og fortsatte med at den norske utenrikspolitikken skulle bygge på nøytralitetens og frihandelens grunnprinsipper. I sikkerhetspolitikken skulle Norge være nøytrale, mens handelspolitikken skulle være i fokus for å gi en stabil ramme for utbygging av den norske nasjonalstaten.

Bjørnsons tanker gikk også ut på at folkets vilje er det sentrale, så folket måtte stå samlet, for ingen kan gå imot et samlet og enig folk. Ideen om fred ble dermed fremstilt som om den kom

ut av folket og dette har fortsatt å være en del av norsk fredsdiskurs. Folket blir beskrevet som fredelig, derfor vil deres medvirkning føre til en fredelig utenrikspolitikk (Knutsen et al, 2016). Det er hevdet at fredsengasjementet er en naturlig del av nordmenn og at det er en selvfølge at dette er en av hovedprioriteringene i utenrikspolitikken (Leira, 2005).

Fridtjof Nansen er en annen berømt person som ofte blir trukket frem når man snakker om den norske fredstradisjonen. Han var tilhenger av frihandel og var i særdeleshet en forkjemper for institusjoner som jobber for mer internasjonalt samarbeid. Han hadde også en sterk tiltro til folket (Knutsen et al, 2016). Han er mest kjent for sitt humanitære engasjement og arbeid med flyktninger. Han mente internasjonal politikk må bygges på nestekjærlighet og gjorde en stor innsats i Folkeforbundet med statsløse flyktninger. Det hevdes at engasjementet for humanitært arbeid stammer fra ham og det er blitt antydnet at Norge fører en utenrikspolitikk i «Nansens ånd» (Knutsen et al, 2016).

Fredstradisjonen har blitt tatt som en selvfølge i Norge og gjort til at nordmenn har en overbevisning om at verden kan bli et bedre sted og at Norge har en viktig rolle å spille for å få til dette (Leira, 2013). Hvordan har det seg at denne tanken har blitt så utbredt? Oppbygningen omkring personligheter som Nansen er et svar. Et annet svar tar utgangspunkt i den norske staten og dens historiske utvikling. Her har det blitt pekt på hvordan Norge utviklet sin utenrikspolitikk etter unionsoppløsningen med Sverige i 1905. Som nevnt ovenfor, var det en tanke om at den skulle være veldig begrenset. Freds- og nøytralitetsdiskursen fikk derfor satt seg før en mer generell utenrikspolitisk diskurs (Knutsen et al, 2016). Dette vil si at Norge har en lenger tradisjon for fredspolitikk enn annen utenrikspolitikk og dette kan forklare hvorfor fredspolitikken har fått en så sentral rolle. Ut fra de tidlige fredstankene har det etablert seg noen særtrekk ved norsk fredsdiskurs som at Norge er spesielt fredselkende og særlig egnet til å skape fred, i tillegg til å være nøytrale. Dette har blitt grunnleggende elementer i den norske eksepsjonalismen – det vil si hva som gjør Norge særegent og spesielt egnet til fredsarbeid. Det har blitt linket til kjernen av norsk identitet og brukt til å gi nasjonen et positivt selvbilde (Skånland, 2010). Når man godtar denne måten å tenke på, ser man at fredsengasjement er en naturlig og nødvendig del av Norges utenrikspolitikk. På denne måten har fredsengasjementet blitt nøytralisert og avpolitisert. Dette har bidratt til at Norge har gitt store budsjetter til fred, forsoning og demokrati.

Det er også blitt stilt spørsmål ved denne påtatte norske særegenheten. Det er sådd tvil ved om det virkelig er slik at Norge har spesielle egenskaper. For eksempel er det blitt påstått at Norge ikke har en fortid som kolonimakt og at dette er til fordel for fredsarbeidet fordi landet lettere

kan bli godtatt som nøytralt. Det er derimot omdiskutert om dette er riktig fordi man da unngår å tenke på Danmark-Norges felles kolonier (Leira, 2005).¹ Med det store gjennomslaget til norsk fredsmegling i konflikten mellom Israel og palestinerne, ble nettopp Norges nøytralitet sett på som en viktig faktor for suksess. Waage (1996; 2004) har imøtegått dette og hevdet at Norge overhode ikke var nøytral, men at det var en stor asymmetri i Norges forhold til de to partene.

Andre har sett på at det kanskje ikke er en særegen norsk fredstradisjon, men at det finnes en felles skandinavisk fredstradisjon (Ringsby, 2011). Det var ikke bare Norge som hadde kampsak om nøytralitet under første verdenskrig eller engasjerte seg for å løse konflikter mellom stater på en fredelig måte gjennom internasjonale domstoler. Både Danmark og Sverige førte nøytralitetspolitikk gjennom hele det 20. århundre; det var imidlertid bare Sverige som klarte å beholde nøytraliteten gjennom to verdenskriger. De skandinaviske fredsforeningene hadde dessuten nære forbindelser med hverandre. Man kan tenke seg at det er sannsynlig at politikere og fredsbevegelser i små land i Vest-Europa har hatt de samme tankene (Pharo, 2005). Faktisk var den norske fredsdiskursen på tidlig 1900-tallet nært knyttet til den internasjonale fredsdiskursen (Knutsen et al, 2016). Det var for eksempel store likheter mellom utsagnene fra amerikanere og nordmenn. Det kan dermed stilles spørsmål ved om man kan si at fredstradisjonen er unik for Norge.

Hvis vi ser på fredspolitikken med en realistisk tilnærming, som denne oppgaven har, er det forståelig at små stater som Norge, Danmark og Sverige alle er disponert for å arbeide for fred. Status quo-stater, som Hans Morgenthau (1985) kaller dem, vil bevare et internasjonalt system som de har blitt rike på. Det er en selvfølge at slike små stater står på for fredssaken. Dette fordi fredsarbeid vil si å redusere konfliktnivået i det internasjonale systemet og dermed øke sjansen for å bevare den nåværende situasjonen. Så det er ikke Norges kultur eller særegenhet som er det avgjørende for fredsengasjementet, men det faktum at Norge er en liten, rik handelsstat som har tjent godt på det internasjonale systemet som har eksistert. Norge vil beholde dette systemet videre fordi deres gode posisjon er avhengig av at systemet er stabilt. Alle små liknende stater vil arbeide for det samme, det er dermed ikke noe spesielt med Norge i så måte.

¹ I Norge har det vært vanlig å tenke på denne tiden som at Norge var et kolonisert land under Danmark, heller enn en kolonimakt. Derimot når man tenker på at nordmenn var aktive i koloniadministrasjonen og tjente på kolonivirksomheten, er det grunn til å sette spørsmålsteget ved utsagnet om at Norge ikke har en imperialistisk fortid. De felles koloniene var Island, Grønland, Færøyene, områder i India og Vest-Afrika, pluss tre øyer i Karibia. Nordmenn var sammen med danskene og jobbet i koloniene og norske handelsmenn tjente godt på handel med slaver og varer mellom koloniene.

Vi har nå sett at det kan bli diskutert om det finnes en spesiell fredstradisjon i Norge. På tross av denne debatten, er poenget at det blir oppfattet som at Norge har en fredstradisjon. Denne oppfatningen bygger opp om en selvfølelse og en tro på at verden kan bli et bedre sted og at nordmenn ikke bare kan bidra til å virkeliggjøre dette, men at det er deres plikt å gjøre det (Knutsen et al, 2016). Til oppsummering kan man derfor si at fredstradisjonen ikke har én betydning, men er sammensatt, og at den ikke har ett bestemt nasjonalt opphav, men er en del av en internasjonal utvikling (Tønnesson, 2012). Likevel har norske politikere helt siden før Norge fikk sin egen utenrikspolitikk i 1905, gjort fredsarbeid til en del av norsk identitet og til utgangspunkt for å forstå og realisere norske interesser. Fredstradisjonen har blitt antatt å være en realitet og brukt for å begrunne og rettferdiggjøre norske utenrikspolitiske valg (Pharo, 2005). Til tross for at man kan diskutere om Norge egentlig har en spesiell fredstradisjon, når den eventuelt begynte og hva den kan spores tilbake til, er den derfor viktig for å forstå tidligere og nåværende norsk utenrikspolitikk fordi det er en alminnelig oppfatning at landet har en slik tradisjon.

2.2 Fredsengasjement etter 1989

Utenriksminister Thorvald Stoltenberg la frem stortingsmeldingen *Om utviklingstrekk i det internasjonale samfunn og virkninger for norsk utenrikspolitikk* i 1989 (Stortingsmelding 11, 1989). Dette er blitt omtalt som en «bibel» for norsk utenrikspolitikk, som satt høye mål og store ambisjoner (Tamnes, 1997). Her erklærte regjeringen at «Den overordnede oppgaven for norsk utenrikspolitikk er å fremme Norges interesser i forhold til utlandet og herunder bidra til at verdenssamfunnet finner fram til felles løsninger på internasjonale spørsmål» (Stortingsmelding 11, 1989). Et viktig ord her er 'herunder' som tilsier at globalt engasjement er i norsk egeninteresse (Liland og Kjerland, 2003). Det ble sett på som en styrke å være et lite land, som har beslutningskraft og er uten storpolitiske belastninger.

Meldingen kom samtidig som startskuddet for norsk fred- og forsoningspolitikk, hvor landet involverte seg i konflikter i hele verden som aldri før (Kristoffersen, 2009). Det ble sagt at den norske utenrikspolitikken hadde tatt en ny retning med fokus på fredsdiplomati (Lægreid, 1996). Det første seriøse forsøket på å skape fred kom i Midtøsten. Arbeidet med å bygge forhold og etablere et miljø for forhandlinger begynte allerede på starten av 1980-tallet med utenriksminister Thorvald Stoltenberg, mens de virkelige forhandlingene om en fredsavtale kom i gang i 1992. Det var gjennom norsk initiativ at samtalene kom i gang og Norge var tilretteleggeren. Det førte frem til Oslo-prosessen og den første fredsavtalen mellom israelerne og palestinerne siden konflikten begynte i 1948; Oslo-avtalen i 1993 og Oslo II i 1995

(Utenriksdepartementet, 2016). Det andre fredsforøket kom i Guatemala, hvor ulike geriljagrupper hadde kriget mot regjeringen siden 1960 og Norge ble involvert i forhandlinger i 1989. Norge hadde en aktiv rolle som tilrettelegger under forhandlingene og var medlem av Vennelandsgruppen for Guatemala sammen med USA, Spania, Mexico, Venezuela og Colombia. Tre av delavtalene ble undertegnet i Oslo før en endelig fredsavtale ble inngått i 1996. Begge disse konfliktene hadde til felles at de var komplekse og hadde lange historier, men Norge hadde troen på at de kunne bli løst gjennom forhandlinger (Nissen, 2015).

Da Oslo-avtalen ble underskrevet, ble fred raskt en av Norges ledende eksportvarer (Nissen, 2015). Det virket som om Norge hadde funnet sin plass i det internasjonale systemet og forskere og ansatte i departementene så at fredsarbeidet kunne brukes til å lage mer enn fred. Det kunne brukes til å forbedre Norges internasjonale selvbilde. På denne måten var Oslo-prosessen så viktig fordi den skapte grunnlaget for den videre fred- og forsoningspolitikken. Oslo-avtalen representerer selve gjennombruddet for norsk fredsengasjement (Larsen 2005, Liland og Kjerland 2003). Avtalen skapte voldsom optimisme og ga Norge selvtillit i tiden rundt signeringene i 1993 og 1995, samtidig som at verden fikk en tro på at Norge kunne gjøre en positiv forskjell. Dette gjorde til at det norske fredsdiplomati vokste raskt på slutten av 1990- og begynnelsen av 2000-tallet (Nissen, 2015). Samtidig som innholdet i diplomatiet forble stort sett det samme, økte antallet fredsprosjekter med norsk engasjement.

Siden fred- og forsoningspolitikken begynte å ta sin form etter den kalde krigen har det vært en fellesnevner for alle norske regjeringer å betrakte Norge som en fredsnasjon og understreke landets muligheter og plikt til å spille en global rolle (Lange et al., 2009). Fredspolitikken vokste frem under Gro Harlem Brundtlands andre regjering fra 1986 til 1989, og videreutviklet seg i hennes tredje periode, fra 1990 til 1996. Brundtland-regjeringene hadde et ønske om å synliggjøre Norge gjennom å gjøre engasjementspolitikken mer sentral, som ble særlig viktig etter den kalde krigens slutt (Liland og Kjerland, 2003). Dette arbeidet fortsatte under Thorbjørn Jaglands (1996-1997) og Kjell Magne Bondeviks regjeringer (1997-2000 og 2001-2005), før det ble en institusjonalisert del av norsk utenrikspolitikk.

2.3 Tidligere teoretiske forklaringer: realisme og idealisme

Når fremveksten av fred- og forsoningspolitikken tidligere har blitt diskutert i litteraturen, har det vært fokus på om den har vært drevet frem av realpolitikk eller idealpolitikk (Matlary, 2002). På den ene siden har man realpolitiske ideer om sikkerhet og interesser, mens man på den andre siden har idealpolitikk med et ønske om å gjøre godt i verden. Ettersom

fredsengasjementet utvidet seg på 1990-tallet og begynnelsen av 2000-tallet, økte selvfølgelig også utenriksbudsjettet til dette formålet ettersom flere ble involvert i prosessene. Selv om andelen var liten sammenliknet med andre forhold, møtte fredspolitikken skepsis fra konservative kritikere med en realistisk tilnærming til utenrikspolitikk (Nissen 2015, Matlary 2002, Læg Reid 1996, Neumann 2012). Debatten dreide seg om man undergravde Norges egeninteresser ved å engasjere seg i fredsarbeid (Matlary, 2002). Andre så med skepsis på at den «nye» utenrikspolitikken med fokus på fredsdiplomati og menneskerettighetsaktivisme ble finansiert over bistandsbudsjettet; og at den ble ført på bekostning av bistandspolitikken (Læg Reid, 1996). Debatten har derfor i stor grad gått på hva slags utenrikspolitikk Norge vil ha og hvilken type makt landet bør streve etter.

Mange som kritiserte den nye utenrikspolitikken, gjorde det fordi de mente at nødhjelp og fredsarbeid ble fremstilt som Utenriksdepartementets hovedfokus, mens norske nasjonalinteresser kom i bakgrunnen (Godal, 1995). I Stortinget var det spesielt Høyrepolitikkerne Jan Petersen og Kaci Kullmann Five som stilte kritiske spørsmål (Nissen, 2015). Nils Morten Udgaard, tidligere statssekretær i UD under Kåre Willoch (1984-86) og utenriksredaktør i Aftenposten, skrev stadig kritiske artikler om hvorfor Norge involverte seg i alle disse konfliktene langt vekk hvor landet ikke tidligere hadde hatt særlig interesse. Hva var meningen med dette, og hvorfor kunne ikke Norge fokusere på tradisjonell utenrikspolitikk? Udgaard ville holde fokuset på Russland og norske nærområder, som han mente var områder av utenrikspolitikken som var viktigere for norske nasjonale interesser (Neumann, 2012).

Utenriksdepartementet svarte på denne kritikken ved å si at det ikke er noe motsetningsforhold mellom norsk ideal- og realpolitikk (Læg Reid, 1996). De mente at ved å fremme rettferdighet og velferd til verdens trengende, ville det i det lange løp tjene fredens sak og styrke Norges egen sikkerhet. Derfor vil det tjene både realistiske og idealistiske idealer og UD syntes det var mer riktig å bruke begrepet «fellesinteresser». Noen har vist til konkrete eksempler på at dette har vært tilfellet, som at Norges innsats i den israelske/palestinske fredsprosessen førte til at Norge ble bedt om å bidra til å løse konflikter rundt omkring i hele verden og at det ga landet økt tilgang til viktige beslutningstagere i USA så vel som i Europa, som Norge ellers ikke ville hatt (Waage, 2009). Det gjorde til at Norge ble en langt viktigere aktør internasjonalt enn det landets størrelse ville tilsi. Norge fikk et strategisk kort gjennom fred- og forsoningspolitikken; at Norge kunne bruke posisjonen til å fremme egne formål.

3 Teori

Tidligere forskning har altså stort sett fokusert på innenrikspolitiske forklaringer som handler om Norge: om hvor og når fredstanken kan spores fra, om det er noe i historien som tilsier at Norge er spesielt fredelig og om hva man kan oppnå med fredspolitikken. En viktig del av forskningen har blitt belyst av debatten om realisme vs. idealisme og om en politikk ført frem av et ønske om å skape fred i verden også kan tjene sikkerhetspolitiske interesser. Noen har hevdet at Norges tradisjon som en fredelig og fredstenkende nasjon gjorde at landet fikk rollen som fredsmegler, spesielt politikere har understreket dette (Bondevik, 2005). Dette er et snevert perspektiv. Der er ikke nok å forklare fred- og forsoningspolitikken med en norsk tradisjon som en fredelig og fredstenkende nasjon. Det er tidligere blitt oversett at det var ingenting i norsk utenrikspolitikk før 1990 som utmerket seg som mer fredsvennlig enn andre små, status quo-stater. For eksempel Norges naboland i Norden: Danmark, Sverige og Finland, engasjerte seg alle i fred- og forsoningsarbeid på forskjellige måter på begynnelsen av 1990-tallet, som det vil komme tilbake til i kapittel 6. Innenrikspolitiske faktorer i Norge er altså ikke en tilstrekkelig forklaring på hvorfor fredsarbeidet kom i gang på 1990-tallet. Det var lenge siden nordmenn hadde vært interessert i en aktiv fredspolitikk. Det finnes noen eksempler på fredsengasjement under den kalde krigen, men ikke nok til at Norge betegnet seg selv som en fredsforkjemper – eller ble betegnet av andre som en fredsnasjon. Hva skjedde utenfor Norge rundt denne tiden som gjorde at fredsarbeidet blomstret opp?

For å svare på dette spørsmålet er det ikke tilstrekkelig å studere Norge for å finne et svar. Det som stort sett er felles for de tidligere argumentene er at de har manglet det internasjonale aspektet. Denne oppgaven vil derfor undersøke om fred- og forsoningspolitikken kan bli knyttet opp mot internasjonale faktorer og om engasjementet kom som en reaksjon på hva som skjedde i verden. Den kalde krigen sluttet på denne tiden, dette skapte en ny verdensorden ved at det ikke lenger var rivalisering mellom øst og vest. I tillegg ble EU utvidet; det var folkeavstemninger i flere land om EU-medlemskap og Norge valgte å ikke bli medlem. Argumentet i oppgaven er at tidlig på 1990-tallet skjedde det noe i verden som Norge måtte forholde seg til, og at ett av resultatene var utviklingen av en fredspolitikk gjennom den såkalte «norske modellen».

For å kunne inkludere internasjonale variabler i analysen av fredsengasjementet, vil jeg bruke nyklassisk realisme (NKR). Denne teorien gjør det mulig å identifisere forklaringsfaktorer på flere analytiske nivåer: det internasjonale, det nasjonale og det individuelle nivået. Først vil jeg nå gi en oversikt over grunnbegrepene i det teoretiske rammeverket.

3.1 Teoretisk rammeverk: nyklassisk realisme

Nyklassisk realisme bygger videre på nyrealismen, også kalt strukturell realisme (Lobell et al., 2009). Den mener dermed, som andre former for realisme, at internasjonal politikk er en kamp mellom stater for makt og sikkerhet i en verden preget av usikkerhet og anarki. Det internasjonale systemet motiverer stater til å skape sikkerhet for dem selv. Nyrealismen er opptatt av at for å forstå internasjonal politikk, må vi forstå det internasjonale systemet; og at stater handler som en reaksjon på press og trykk i systemet og de begrensinger og muligheter som måtte finnes i systemet når statene bestemmer deres utenriks- og sikkerhetspolitikk (Ripsman, 2017).

Den nyklassiske realismen mener i likhet med nyrealismen at det internasjonale systemet er viktig for å forklare staters handlinger, men kritiserer den tidligere teorien for å fokusere for mye på dette nivået (Toje og Kunz, 2012). Mens nyrealismen er en teori for internasjonal politikk, så er nyklassisk realisme en teori for staters utenrikspolitiske atferd. Innenrikspolitikk og nasjonale faktorer må også tas med i analysen. Men det er systemforklaringene som er de viktigste.

Nyklassisk realisme kan dermed sees som en respons på nyrealismens svakheter. Den vokser frem av en kritikk som fremholder at nyrealismen overser forklaringer på stats-, samfunns- og individnivå (Sørli, 2012). Hovedideen i nyklassisk realisme er at staters utenrikspolitiske atferd (avhengig variabel) kan forklares gjennom strukturen i det internasjonale systemet (uavhengig variabel) og gjennom kognitive og innenrikspolitiske aspekter (mellomliggende variabler). Det vil si at det internasjonale systemets innvirkning på en stats utenrikspolitikk er indirekte og kompleks, fordi systemiske faktorer må virke gjennom andre variabler på flere nivå, som statens struktur og statslederes oppfatninger (Lobell et al., 2009). Begrensinger og muligheter i det internasjonale systemet blir filtrert gjennom statlige nivåer og derfor vil nasjonale faktorer også kunne spille en stor rolle (Toje og Kunz, 2012). Statens historie, geografi, industriell og økonomisk kapasitet og kultur er bare noen av faktorene som kan påvirke hvordan nasjonale ledere oppfatter det internasjonale systemet og tar beslutninger (Sørli, 2012).

Nyklassisk realisme mener at stater ikke alltid handler etter hvordan det internasjonale systemet endrer seg og at statsledere ikke alltid er rasjonelle (Toje og Kunz, 2012). Maktfordelingen mellom stater i internasjonal politikk tolkes av statsledere og beslutningstakere når de skal utforme utenrikspolitikk og de må deretter gå gjennom innenrikspolitiske krefter før de kan utføre politikken (Sørli, 2012). Samfunns- og individnivået kan derfor bygge opp om eller bremse politikken. Dette vil si at stater kan handle ulikt selv om de har samme plass i det

internasjonale systemet. Staters adferd kommer også an på innenrikspolitiske faktorer, som for eksempel forholdet mellom stat og samfunn. Det finnes ofte mange politiske alternativer som stater kan velge mellom basert på det internasjonale systemet (Ripsman, 2017). Hvilke valg stater tar er derfor avhengig av for eksempel de spesielle egenskapene og tankene til lederne, den strategiske historien til landet de leder, de innenrikspolitiske koalisjonene de representerer og innenrikspolitiske begrensninger på handlinger til de ulike alternativene.

3.2 Teoriens styrker for oppgaven

Nyklassisk realisme egner seg veldig godt til å analysere nasjonalstaters utenrikspolitiske adferd, men er kanskje mindre vellykket til å forklare koalisjoners handlinger, sånn som for eksempel EU (Sørli, 2012). Derfor vil NKR fungere som et godt teoretisk rammeverk for min oppgave som er en studie av et viktig kapittel i norsk utenrikspolitikk. Det er hevdet at nyklassisk realisme ikke er en fullverdig teori, i det at den er dårlig til å predikere. Det er nok riktig. NKR er bedre til å forstå eller forklare utenrikspolitiske handlinger i fortid. Dette vil si at teorien har de rette egenskapene for å kunne analysere hva som skjedde i Norge på begynnelsen av 1990-tallet. For NKR er ikke en klar teori slik som mange andre er, men mer en sorteringsmekanisme. Den viser hva som er viktig å ta med i analysen og hva man skal fokusere på. NKRs nivåanalyse sier hvordan man skal sortere argumentene ved at de blir delt inn i tre nivåer. Dermed er det enklere å finne sammenhenger og se hvordan begivenheter henger sammen. Teorien hjelper også med å velge relevant empiri, ved at sorteringen inn i de tre nivåene gir en pekepinn på hva man skal se etter.

Det teoretiske rammeverket vil bli brukt som et verktøy i oppgaven ikke bare for å gjøre det mulig å fokusere på de viktigste faktorene, men også for å gi oppgaven struktur. Som sett ovenfor har det internasjonale systemet ofte manglet i tidligere analyser av norsk fred- og forsoningspolitikk. Denne oppgaven betoner systemnivået. Samtidig tar den med i beregningen faktorer på nasjonalt nivå og individnivå. Det er nettopp dette som gjør at jeg mener nyklassisk realisme er et godt utgangspunkt for å studere oppblomstringen av fred- og forsoningspolitikken på 1990-tallet, ved at den gjør det mulig å inkludere flere nivåer og faktorer i analysen. Oppgaven vil følge NKR ved at analysen vil være delt inne i de tre nivåene: det internasjonale, det nasjonale og det individuelle nivået. Faktorene som forklarer Norges drift inn i fredspolitikk vil bli delt inn i disse tre nivåene og diskutert hver for seg. Til slutt er det viktig å presisere at hensikten med analysen ikke er å teste hvorvidt utviklingen av den norske fred- og forsoningspolitikken på 1990-tallet stemmer overens med NKR. Oppgavens objekt er norsk

utenrikspolitikk generelt og fredspolitikken spesielt. NKR gjør det mulig å belyse denne fredspolitikken fra flere nivå. Det vil være en bonus dersom oppgaven vil kunne si noe om forklaringskraften til nyklassisk realisme.

4 Metode

Denne masteroppgaven undersøker hvordan et bestemt aspekt av norsk utenrikspolitikk gradvis vokste frem på 1990-tallet. Fred- og forsoningspolitikken viste en ny retning i norsk utenrikspolitikk hvor Norge tok en mer aktiv rolle og fikk internasjonal anerkjennelse for dette. Tidsrammen for oppgaven er tiden fra 1989 da Stortingsmelding nr. 11 kom og satte ambisjoner om en aktiv utenrikspolitikk, til år 2000. Grunnen til at jeg har valgt denne perioden er fordi 1990-tallet regnes som den tiden da fredsengasjementet vokste frem og fant sin form. Det har selvfølgelig vært fred- og forsoningspolitikk etter 2000, men det som er interessant for denne oppgaven er hva som gjorde at Norge begynte med denne politikken. I løpet av 1990-tallet vokste fred- og forsoningspolitikken fra å være noen få engasjement i spesielle konflikter, til å bli en fast og integrert del av norsk utenrikspolitikk (Nissen, 2015).

Målet for oppgaven er å formidle en historie om hvordan fredsengasjementet vokste frem på 1990-tallet. Jeg ønsker å presentere et narrativ om hva som faktisk skjedde. Oppgaven søker å finne et svar på problemstillingen: «Hvordan kunne Norges fred- og forsoningspolitikk vokse frem i årene etter den kalde krigens slutt?» For å svare på problemstillingen vil analysen være forankret i den historiske metoden. Denne metoden handler om hvordan man finner kunnskap om fortiden og om å vise spesielle hendelser eller en rekke med hendelser slik som det faktisk skjedde (Moses og Knutsen, 2012).

Ved å bruke historisk metode i oppgaven vil jeg forsøke å finne en forklaring på hvordan fred- og forsoningspolitikken ble en så fremtredende del av norsk utenrikspolitikk. Med dette vil jeg kunne si noe om fenomenet Norge som fredsnasjon. For å gjøre dette må man ha gode kilder. De finnes to typer kilder: primær og sekundær. I oppgaven blir det lett etter primærkilder og konsultert sekundærkilder. Nyklassisk realisme (NKR) blir brukt som en rettesnor for innhenting av data. NKR gir indikasjoner på hvilken type informasjon som trengs og hvordan man skal navigere blant store mengder kilder. NKRs beskrivelse av de tre analysenivåene gir en pekepinn på hvilke kilder som er nødvendig og hvordan man skal sortere dem.

Historisk metode ser først og fremst etter primærkilder. Dette er direkte utfall av historiske hendelser eller opplevelser (Moses og Knutsen, 2012). Historie burde bli skrevet så nært hendelsen som mulig og derfor er det viktig å lete etter originalt materiale. I oppgaven vil dette bestå av å finne relevante primærtekster som inneholder informasjon om oppstarten av den norske fredspolitikken. Primærkildene vil være dokumenter og uttalelser fra relevante personer, organisasjoner og myndigheter knyttet til norsk utenrikspolitikk på 1980- og 1990-tallet. Denne

oppgaven bruker åpnet tilgjengelige primærkilder, som stortingsmeldinger, dokumenter fra UD, diplomatiske rapporter, evalueringsrapporter og taler fra politikere. Målet er å kartlegge de argumenter, verdier, synspunkter og beskrivelser som kommer til uttrykk. På denne måten vil man forstå hvordan og hvorfor norske myndigheter og personer involvert i fredsarbeidet handlet slik som de gjorde.

Innholdet i dokumentene vil bli undersøkt og tolket for å se hvem som var sentrale i fremdriften av fred- og forsoningspolitikken, hva slags mål de hadde og hvilken forankring de hadde i befolkningen. Forhåpentligvis vil dokumentene si noe om på hvilken måte forholdene lå til rette for fred- og forsoningspolitikk. Stortingsmeldinger har et spesielt fokus i oppgaven. Grunnen til dette er at fredsengasjementet vokste frem fra Utenriksdepartementet og det politiske Norge. Det var personer innad og knyttet til UD som drev engasjementet frem og kjempet for at det skulle bli en integrert del av Norges utenrikspolitikk. Å se på stortingsmeldinger fra tiden rundt 1990 vil kunne vise hvordan myndighetene tenkte at fredspolitikk kunne bli en del av norsk utenrikspolitikk og hva dette ville bety for Norge.

I tillegg til primærkilder vil oppgaven konsultere sekundærkilder. Dette er de kildene som ikke er helt opp til originale hendelser, men som kan være basert på primærkilder, slik som tidligere forskning og avis- og nyhetsartikler. I den første delen av oppgaven, den historiske bakgrunnen, brukes sekundærkilder for å få en oversikt over forskningsfeltet og for å finne ut hva som er studert tidligere. Det blir gjort et kildekritisk litteratursøk for å finne ut hvilke spørsmål som er stilt og hvilke som ikke er det. Det var ved å gå inn i sekundærlitteraturen at jeg fant ut at internasjonale forklaringer stort sett er fraværende i tidligere forklaringer av fremveksten av fredsengasjementet. Ved å få oversikt over tidligere argumenter, kunne jeg plassere argumentet i min egen oppgave i den pågående debatten.

Sekundærkilder blir også brukt for å få en oversikt over mer komplekse hendelsesforløp og for å etablere den historiske konteksten for oppgaven. Det meste av informasjonen om fredsprosessen i Midtøsten er hentet fra ulike sekundærkilder. For det er slik at sekundærkilder kan brukes for å gjøre opp for manglede primærkilder. For eksempel ville det vært nyttig å ha tilgang til Utenriksdepartementets arkiv for å kunne få et enda større materiale av dokumenter og kunne studere enda mer i dybden beslutningsprosesser i UD. Dette er derimot en utfordrende og tidkrevende prosess, som vanskelig lar seg gjøre i en masteroppgave som er skrevet utenfor Oslo. Derfor går jeg inn i sekundærlitteraturens empiri og finner kilder som har hatt tilgang til UDs arkiv, slik som Ada Nissens doktoravhandling (2015) og Waages studier (2000, 2004). Det er nemlig slik at det er et spesielt problem å få tak i originaldokumenter fra fredsarbeid.

Det er mye hemmelighold rundt prosessene og Utenriksdepartementet har vært tilbakeholdent med å offentliggjøre informasjon fra disse (Waage, 2008). Jeg har derfor brukt sekundærkilder som har vært nærme primærkildene og vurdert disse opp mot hverandre.

Historisk metode handler i stor grad om hvilke kilder man bruker, men også om hvordan man bruker dem. Man må finne de riktige kildene, evaluere deres sannferdighet og bruke dem på en kritisk måte (Moses og Knutsen, 2012). Kildekritikk og kildekritisk analyse står sentralt i denne oppgaven. Store mengder informasjon har blitt samlet inn fra ulike kilder og det er ikke sikkert at all informasjon er korrekt. Dette er spesielt tilfellet med sekundærkilder fordi disse er fjernet fra hendelsene med minst ett ekstra fortolkningsledd. Sekundærkilder kan være gjenskapt på en annen måte enn slik det egentlig var og det kan ha blitt små justeringer i gjenfortellingen slik at narrativet er blitt unøyaktig. Det er veldig viktig å forhindre at disse eventuelle feiltolkningene kommer inn i studien. Derfor vil jeg måle de ulike kildene opp mot hverandre. Dette gjelder også primærkildene. Dokumentene, uttalelsene og annen informasjon som blir brukt i oppgaven, sjekkes nøye opp mot alternative kilder og ut ifra dette bedømmes deres troverdighet. Dokumenter er forfattet i en spesifikk situasjon, kanskje med et bestemt publikum i tankene, skrevet ut fra en konkret forståelse av situasjonene og forankret i språklige konvensjoner (Bratberg, 2017). Dette må bli tatt høyde for.

Det meste av datamaterialet i denne oppgaven er kvalitativt på grunn av problemstillingens art. Analysen blir gjennomført med ord, heller enn tall. Gjennom å studere de ulike variablene i variabelkartet, blir det identifisert årsaksmekanismer fra datamaterialet gjennom tolkning av beslutningsprosesser og kausalkjeder og dermed kan hypoteser forkastes eller gis troverdighet. Beslutninger om norsk utenrikspolitikk skal spores ved å gjennomgå det historiske kildematerialet. Målet er at den historiske metoden vil avdekke årsaksforhold om Norges fred- og forsoningspolitikk på 1990-tallet.

Når jeg skal avdekke begynnelsen på fredspolitikken på 1990-tallet, vil jeg lete etter variabler, som vil si at det vil bli gjort en variabelanalyse. Norges fred- og forsoningspolitikk er den avhengige variabelen, mens ting/hendelser som har påvirket dette er uavhengige variabler. Oppgaven vil prøve å avdekke kausalkjeder, altså etablere forbindelser mellom ulike historiske hendelser. For å skape en oversikt over konteksten for problemstillingen og for oppgaven generelt, har jeg laget et variabelkart (se vedlegget). Dette viser variabler på de tre nivåene: system, nasjonal og individ, som jeg mener kan ha påvirket Norges drift inn i fredsarbeid. Dette kartet er ikke svaret på oppgaven fordi noen variabler vil være viktigere for forklaringen enn andre, og dette kommer ikke frem av kartet. Dog håper jeg at det kan være til nytte for leseren,

slik det har vært for meg i å samle tankene rundt hvordan ting henger sammen. Å lage et slikt variabelkart gjør også til at man blir klar over at det ikke er en enkel vei frem til forklaringen. Jeg fant fort ut at det ikke var mulig å lage en rett tidslinje hvor det ene fører til det andre og hvor man til slutt ender opp med fredsarbeid. Sammenhengene er kronglete og årsakene komplekse, med mange ulike påvirkninger som er flettet inn i hverandre. Dette gjør til at å samle de ulike variablene sammen til en helhetlig historie, kan være utfordrende.

Oslo-prosessen er en del av svaret og vil være en sentral del i oppgaven. Derimot er det viktig å presisere at dette ikke er en casestudie av Oslo-prosessen. Oslo-prosessen vil heller bli sett på som en katalysator for den videre fred- og forsoningspolitikken. Den var startskuddet for at Norge kunne bli involvert i fredsarbeid og førte til at slikt arbeid etterhvert ble en integrert del av norsk utenrikspolitikk. Fredsprosessen i Midtøsten vil bli brukt som en del av forklaringen på hvordan fredsengasjementet kunne vokse frem på 1990-tallet. Oppgaven vil derfor indentifisere de viktigste hendelsene som inngikk i Oslo-prosessen og vurdere sammenhengen mellom dem, for å deretter finne noen av drivkreftene bak fremveksten av Norges fred- og forsoningspolitikk. Dermed kan det å inkludere Oslo-prosessen si noe om fremveksten av norsk fredspolitikk generelt.

Et alternativ til den historiske metoden er prosess-sporing. Det er en undersøkelse av trinn i en prosess for å trekke slutninger om hypoteser om hvordan en prosess fant sted og hvordan det førte til utfallet av interesse (Bennett og Checkel, 2014). Denne metoden tester altså kausalkjeder basert på hypoteser. I likhet med historisk metode, bruker prosess-sporing dokumenter, intervjuer og historie i analysen. Forskjellen fra historisk metode er at prosess-sporing har som mål å teste hypoteser for å se om de holder i møtet med historisk empiri. Prosess-sporing begynner med en teori som sier hva man skal finne og se etter i empirien. Hvis man ikke finner dette, er teorien svekket. Min oppgave begynner ikke med en teori, og dette er grunnen til at prosess-sporing ikke passer til denne oppgaven. Poenget med oppgaven er ikke å bruke det teoretiske rammeverket for å teste om fremveksten av den norske fred- og forsoningspolitikken kan støtte opp om nyklassisk realisme. NKR blir i stedet brukt for å gi struktur til oppgaven og fordi det er en teori som gjør det mulig å kombinere variabler på flere nivåer, som det ble sett i teoridelen. Nivåanalysen som NKR legger opp til er en utmerket sortertingsmekanisme som hjelper til med å identifisere hvilke opplysninger og kilder man trenger og jeg mener den gir en god måte å bygge opp analysen på ved å se fenomenet fra tre sider. NKR ville også vært et dårlig valg hvis oppgaven skulle gjennomføres med prosess-sporing fordi den ikke gir noen presise årsakssammenhenger, men er mer en pekepinn på hvor man skal vende blikket.

Del 2: Analyse av fremveksten av norsk fred- og forsoningspolitikk

5 Det internasjonale systemet

Hvordan kan det internasjonale systemet forme en stats utenrikspolitikk? I nyklassisk realisme handler dette om at det internasjonale systemet gir impulser til stater, altså en tilskyndelse til en bestemt handlemåte (Rose, 1998). Det internasjonale systemet kommer med press og trykk til stater. Dette betyr dermed ikke at noe bestemt må eller kommer til å skje, men det gir en mulighet for at noe kommer til å skje, eller at det ikke skjer. Man kan si at systemnivået skaper handlingsrom for at stater kan forme utenrikspolitikk. Det er derimot ikke en sikker indikator på hvilke valg stater tar fordi de også avhenger av interne og individuelle omstendigheter, som vi vil se på de to andre nivåene. Det har vært spesielt fokus på en ekstern faktor fra systemnivået som spiller inn på en stats utenrikspolitikk (Kunz og Saltzman, 2012). Det er antall poler i det internasjonale systemet. Verden kan enten være multipolar, bipolar eller unipolar. Hvilke handlingsrom stater har er avhengig av hvordan systemet er bygd opp. Forskjellige polariteter gir forskjellige dynamikker til systemet.

Antall poler i det internasjonale systemet vil være sentralt i analysen. Det vil bli drøftet hvordan den kalde krigens slutt og dens endringer av poler i det internasjonale systemet også endret Norges strategiske posisjon. Landets sikkerhet hadde i stor grad vært avhengig av rammene rundt den kalde krigen med et bipolært system. Den nye verdenssituasjonen med et unipolart system og USA som seirende stormakt, skapte usikkerheter. Det vil bli sett at Norge ikke lenger var ansett som like viktige sikkerhetspolitisk som landet hadde vært tidligere og derfor måtte gjøre noe for å fortsette å være relevant i den nye verdensordenen. Samtidig skapte en ny tid også nye muligheter der det tidligere hadde vært lite handlerom for mindre stater som Norge i det internasjonale systemet.

Utvidelsen av EU etter den kalde krigen er også en viktig forklaringsfaktor for norsk utenrikspolitisk adferd på 1990-tallet. Dette kapitlet drøfter hvordan EU ble mer omfattende som følge av omveltningene i det internasjonale systemet, da verden gikk fra å være bipolar til unipolar. EU fikk muligheten til utvidelse og inkluderte etterhvert alle Norges nærmeste naboland. Myndighetene i Norge så viktigheten av EU for norsk sikkerhet, men et nært samarbeid ble vanskelig gjort da folket svarte nei til medlemskap. Her blir det derfor drøftet hvilke utfordringer og muligheter det har gitt Norge å ikke være en del av EU.

I tillegg til å forklare de generelle endringene i det internasjonale systemet og hvordan de åpnet muligheter for endring og Norges beslutninger, vil det bli sett på hvordan maktbalansen i Midtøsten endret seg i denne perioden. Dette skjedde som følge av den kalde krigens slutt og Gulfkrigen. Når maktbalansen forandret seg la det opp til endringer i regionen. Det var nå mulig

å forandre på den tidligere fastlåste situasjonen mellom Israel og palestinerne. Den endrede maktbalansen gjorde fredssamtaler mulig. Alt i alt vil det bli sett at det internasjonale systemet skapte et 'mulighetens vindu' på starten av 1990-tallet for at Norge kunne bli involvert i fredsarbeid i Midtøsten. Dette er i tråd med teorien i NKR ved at endringer i det internasjonale systemet gir muligheter og insentiv, og skaper handlingsrom.

5.1 Den kalde krigens slutt

Da den kalde krigen var over, gikk verden fra en bipolar til en unipolar orden med USA som seirende stormakt. Rivaliseringen mellom supermaktene som tidligere hadde hindret internasjonalt samarbeid var ikke lenger til stede. Dette førte også til at Norges sikkerhetspolitikk ble dramatisk endret. Norge hadde vært vant til et perspektiv der forutsetninger og betingelser for å tenke på sikkerhet var avhengig av den kalde krigen og landets forhold til NATO (Ulriksen, 1996). Norsk sikkerhetspolitikk ble institusjonalisert gjennom dette perspektivet og det ble så innarbeidet at de to ble sett som grunnsteiner i utenrikspolitikken. I tillegg hadde USA vært relativt avhengig av Norge under den kalde krigen grunnet Norges geopolitiske posisjon. Etter 1991 var ikke denne like viktig lenger, og USA trengte ikke lenger forholdet til Norge på samme måte. Resultatet av dette var at det Norge hadde basert seg på i utenriks- og sikkerhetspolitikken, ikke lenger lå like fast. På den andre siden var en følge av den kalde krigen at Norge, sammen med andre stater, nå hadde muligheten til å vende oppmerksomheten mot andre temaer. Konflikter blusset opp og trengte løsninger. Dette førte til at fredsarbeid var høyt oppe på den internasjonale politiske agendaen. Her drøftes hvordan den internasjonale situasjonen med slutten på den kalde krigen ga rammen for en ny verdensorden og åpnet for at Norge kunne begynne med fredspolitik. Situasjonen førte til at det åpnet et 'mulighetens vindu' hvor Norge hadde en sjanse til å ta initiativ.

Det er tydelig at den norske regjeringen var klar over den nye internasjonale situasjonen Norge sto overfor på begynnelsen av 1990-tallet. I stortingsmelding 16 (1992-93) skrives det:

«Slutten på den kalde krigen og utviklingen mot en sikkerhetsordning i Europa preget av dialog, samarbeid og fellesskap har klart bidratt til å øke Norges sikkerhet. Etterkrigstiden som epoke er avsluttet, en ny epoke er innledet. I 1992 foreligger det ingen umiddelbar militær trussel mot Norge. Likevel eksisterer det høy grad av usikkerhet om den fortsatte utvikling og en rekke grunnleggende sikkerhetspolitiske utfordringer. Det tidligere trusselbildet basert på en todeling av Europa er erstattet av et nytt risikobilde, basert på en mangesidig og uoversiktlig europeisk utvikling, med usikkerhet og uforutsigbarhet som viktigste kjennetegn.» (St. Meld. 16, 1992-93: 24)

Som det sees av sitatet over var det ikke lenger en direkte militær trussel mot Norge, men det betyr ikke at det ikke var usikkerhet rundt landets sikkerhetspolitiske situasjon. Den hadde endret seg totalt fra det siste tiåret med den kalde krigen til 1990-tallet. Spesielt forholdet til USA var i forandring. Helt siden andre verdenskrig hadde USA representert det viktigste internasjonale referansepunktet for norsk utenrikspolitikk (Blakkisrud et al., 2000). USA hadde både direkte, og ikke minst gjennom sin lederrolle i NATO, stått som hovedgarantisten for norsk sikkerhet. Det amerikanske engasjementet hadde dels vært basert i amerikanske interesser i den sikkerhetspolitiske situasjonen i Nord-Europa og betydningen av sjøkontroll i Atlanterhavet, men mest av alt vært et biprodukt av USAs fundamentale interesser knyttet til den storpolitiske utviklingen i Europa/Eurasia.

Mens 1980-tallet bidro til å styrke de militære båndene mellom Norge og USA, viste 1990-tallet at USAs militære interesse for Nordområdene var på retur (Njølstad, 1997). Tidligere hadde Norge vært viktig for USA gjennom sin geografiske plassering, men den kalde krigens slutt endret balansen mellom de norske og amerikanske interessene i nord. Norge ønsket et mer markant amerikansk nærvær enn USA var innstilt på å betale for. Under siste del av den kalde krigen hadde Norge vært bekymret for at USA skulle bruke sjømilitære muskler offensivt fra Norskehavet mot de sovjetiske basene på Kolahalvøya (Neumann og Ulriksen, 1997). Derimot da den kalde krigen var over, ble Norge bekymret for at amerikanerne viste så liten interesse for norske nærområder at de ikke lenger ville sende skip for å øve i norsk farvann, og det var en utfordring å bli glemt eller marginalisert. Norge sto altså overfor en ganske annen situasjon enn tidligere, den direkte militærtrusselen var borte, men sikkerhetsnettene var også i ferd med å forsvinne.

NATO, som Norge hadde basert det meste av sin sikkerhetspolitikk under den kalde krigen på, var i endring på 1990-tallet. Dette var snakk om på flere måter. Økonomisk hadde Norge tjent på at USA hadde vært interessert i NATO for å bygge forsvarsverk for liberale demokratier mot Sovjetunionen og kommunismen og derfor investert store summer (Larsen, 2005). Da dette ikke var nødvendig lenger, førte det til mindre økonomisk støtte fordi NATO bare var interessant for USA i den grad alliansen tjente amerikanske interesser. Politisk mistet NATO mye av sitt grunnlag da Russland ikke var ansett som en ideologisk trussel mot Vesten lenger (Smith, 1997). Den store sikkerhetstrusselen var også i stor grad redusert og derfor mistet alliansen sin sentrale strategiske oppgave. Dette førte til at den første halvpart av 1990-årene var en periode med intern usikkerhet blant statene i NATO og alliansen trengte et nytt forhold til Russland og statene i Sentral- og Øst-Europa. På grunn av Norges nære plassering til Russland var landet et av de NATO-land som hadde størst interesse av å opprettholde alliansens

kjernefunksjoner og unngå en svekkelse av disse gjennom en dreining bort fra dens opprinnelige formål (Skogan, 1996). Norges utenriks- og sikkerhetspolitikk var i stor grad avhengig av hvordan NATO ville utvikle seg, både militært og politisk. Derimot var ikke Norges geografiske posisjon like viktig lenger og det ble satset mindre på Nordområdene, noe som Norge fortsatt mente var avgjørende for sin sikkerhet. Under den kalde krigen kunne USAs bruk av spesielt NATO knyttes direkte til norske egeninteresser. Det gjorde de ikke i samme grad lenger på 1990-tallet, men Norge var opptatt av å forsikre seg om at de allierte ikke skulle glemme Norge.

Stortingsmelding 11 (1989-90) sier at det er enkelte faktorer som *ligger fast* i Norges forhold til NATO. Norges geografiske beliggenhet i et område av vesentlig strategisk betydning er en av dem. Problemet er at det ble klart etter at den kalde krigen var over at dette ikke var tilfellet lenger, Norge hadde nemlig mistet mye av sin strategiske betydning. Neste punkt er det geografiske naboskapet med en militær supermakt og Norges alliansetilknytning til den andre supermakt. Dette var også selvfølgelig i endring og ikke noe som kom til å ligge fast i lang tid fremover. Norges medlemskap i NATO blir også trukket frem i tillegg til Nordområdenes spesielle betydning for norsk sikkerhetspolitikk. Stortingsmeldingen viser dermed at mye av det Utenriksdepartementet hadde satset på som fastsatt for norsk utenrikspolitikk, egentlig ikke var så fast.

Hvor endringer i NATO og i forholdet til USA på mange måter skapte usikkerhet rundt norske sikkerhetsgarantier, kan man si at stater nå kunne bruke FN som en arena i mer omfattende grad enn tidligere (Smith, 1997). Politikk gjennom FN kunne opptre på en måte som ikke hadde vært mulig i de tidligere fire tiårene. Da FN ble opprettet etter andre verdenskrig, ble det tidlig klart at de to supermaktene USA og Sovjetunionen hadde liten interesse av å gjennomføre det kollektive sikkerhetssystem (Fermann, 1997). Den kalde krigens bipolare perspektiv satte et spesielt sterkt preg på FNs sikkerhetsråd, hvor stormaktene hadde liten vilje til å komme til enighet. Derfor var det lite politikk av betydning som kunne føres gjennom FN. Dette følger argumentet i den nyklassiske realismen om at organisasjoner som FN er dannet av stater og er en arena som stater kan drive politikk på. FN har ikke en egen politisk tyngde og mulighet til å utføre politikk. Dermed kan FN kun spille en rolle så lenge statene, og først og fremst stormakten(e), har en interesse i å drive politikk på denne arenaen og bidra til driften av den.

Da den kalde krigen var over, var verden blitt unipolar og maktkappløpet var over. USA dominerte verdensordenen og FN kunne i større grad bli brukt som en arena for sikkerhetspolitikk enn tidligere. De to tidligere stormaktene var nå villige til å føre politikk

gjennom FN og dette ser vi ved at det var en stor vekst i bruken av FNs fredsbevarende styrker og også at den fredsbevarende innsatsen ble mer kompleks. Typisk for tidligere fredsbevarende operasjoner var at de ble satt inn som buffer i en mellomstatlig konflikt i Midtøsten eller hjalp til med å avvikle et europeisk kolonistyre i Afrika eller Asia på en fredelig måte. Etter den kalde krigen derimot ble styrkene også brukt i borgerkriger, ofte hvor det var etnisk konflikt. Flere av disse konfliktene foregikk i områder som tidligere var gjenstand for den strategiske maktkampen mellom USA og Sovjetunionen, eller i områdene hvor man fikk nye statsdannelser som en følge av den kalde krigen, for eksempel tidligere Jugoslavia og Sovjetunionen.

Ved at FN i større grad ble en arena for å føre politikk, ble flere land involvert i fredsbevarende arbeid. Under den kalde krigen hadde stormaktene tatt seg av de store sikkerhetspolitiske spørsmål og arbeidet på bakken i konfliktområder var i stor grad ført av frivillige hjelpeorganisasjoner (Smith, 1997). Nå kunne dette arbeidet også bli ført av små og mellomstore stater, som Norge. Det nye konfliktmønsteret førte også til at konflikter med fredsbevarende operasjoner, kom langt nærmere Norges grenser (Fermann, 1997). Norges støtte til FNs fredsbevarende operasjoner fikk derfor en langt sterkere forankring i Norges sikkerhetspolitiske interesser. FN ble av den grunn brukt mer som et virkemiddel i norsk sikkerhetspolitikk og den sikkerhetspolitiske relevansen av FNs fredsbevarende styrker økte for Norge. I Stortingsmelding 11 fra 1989-90, snakker Utenriksdepartementet om FN som en 'hovedhjørnestein' i norsk utenrikspolitikk (St. meld. 11, 1989-90). Meldingen sier at «etter en vanskelig periode først på 1980-tallet har FN på nytt fått en sentral rolle i internasjonal politikk» (:79). At den eneste stormakten etter den kalde krigen: USA, nå ønsket å drive politikk gjennom FN, førte til at Norge i større grad kunne bli involvert i fredsbevarende arbeid. Da den kalde krigen sluttet og endret konfliktmønsteret ble også involvering fra Norge mer relevant.

Da stater i større grad arbeidet gjennom FN, ble det større fokus på fredsbevaring og konfliktløsning. Også NATO kan sies å ha tatt et skritt i den samme retningen. NATO reduserte omfanget av den militære strukturen, mens den politiske rollen ble styrket, blant annet ved å bistå FN i fredsbevarende operasjoner (St. meld. 22, 1997-98). Som stortingsmelding 22 sier, medlemslandene i organisasjonen fikk en ny evne og vilje til å bidra til å løse oppgaver innenfor internasjonal krisehåndtering og fredsoperasjoner og dette ble en integrert del av NATOs arbeidsområder. Slutten på den kalde krigen og endringen i polene i det internasjonale systemet førte til at både tidligere stormakter og andre stater kunne bidra til konfliktløsning. Det ble en trend med fredspolitik og fredsbevarende styrker. Da Norges innsats for fredsarbeid skjøt fart utover 1990-tallet, er det trolig at politikken var inspirert av trenden. Det at FN og NATO, som

er nært knyttet opp mot norsk politikk begynte å bli involvert i fredsarbeid, var en inspirasjon og døråpner for Norge.

Det var ikke bare en mulighet for konfliktløsning etter den kalde krigen, men også et behov. Antallet konflikter blomstret opp, delvis som et resultat av den kalde krigens slutt, og det var spesielt borgerkriger som gjorde seg gjeldende (Liland og Kjerland 2003, Nissen 2015, Smith 1997). Konflikter som hadde blitt kontrollert av den bipolare militære spenningen mellom øst og vest, blusset opp igjen og trengte løsninger (Nissen, 2015). Slutten på den kalde krigen muliggjorde dermed at andre kriger kunne begynne, først og fremst i det tidligere Jugoslavia og Sovjetunionen (Smith, 1997). Bortfallet av den tidligere blokkdelingen hadde eliminert faren for et angrep mot Vest-Europa, men også svekket sperrene mot mindre, væpnede konflikter (St. Meld. 22, 1997-98). Under den kalde krigen hadde det vært vanskelig å løse konflikter hvis de to supermaktene så på fredspolitikken som skadelig for deres egeninteresser. Det hadde også tidligere vært vanskelig for små stater som Norge å involvere seg i saker som kanskje kunne gjøre ting komplisert for stormaktene på grunn av det bipolare systemet. For eksempel var USA veldig avhengig av Israel som en alliert. De ville sannsynligvis derfor ikke tillate noen endringer i Midtøsten som kunne svekke Israels posisjon. Da den kalde krigen kollapset derimot, åpnet det for nye allianser i regionen og alliansene ble flere. Da Sovjetunionen forsvant kunne derfor små stater prøve seg på handlinger som tidligere hadde vært utenfor deres rekkevidde. Under den kalde krigen hadde militær virksomhet dominert verdensbildet, men nå kunne det nye norske engasjementet innenfor fredelige deler av internasjonal konflikthåndtering være et alternativ.

I oppsummering kan man si at slutten på den kalde krigen åpnet mange dører som tidligere hadde vært lukket. Det internasjonale systemet gikk fra å være bipolar til unipolar og nye allianser kunne dukke opp. På mange måter gjorde slutten på maktkappløpet at det åpnet seg et vindu med muligheter. Det ble også et større fokus på fredsarbeid og konflikter blusset opp og trengte løsninger. Samtidig førte endringen i polene til utfordringer for Norge ved at forholdet til Norges allierte var i forandring. Regjeringen var bekymret for at den manglende interessen for Norge ville føre til at landet kom til å bli glemt i den nye unipolare internasjonale situasjonen. Norge var fortsatt avhengig av NATO, men NATO var ikke lenger like avhengig av Norge. Dette førte til fortsatt usikkerhet og sikkerhetspolitiske utfordringer og det var behov for å finne en ny vei når alliansen Norge hadde basert sin sikkerhet på fikk en annen betydning i en ny tid.

Da Norge ikke lenger var like interessant for sine allierte, spesielt stormakten USA, måtte landet som en småstat *gjøre* seg interessant. Regjeringen sa selv at mange fundamentale

sikkerhetspolitiske spørsmål står ubesvarte, selv om slutten på den kalde krigen hadde bedret situasjonen og ført til mer dialog og samarbeid (St. meld. 22, 1997-98). Dette førte til nye *utfordringer*, men også nye *muligheter*. Det at det internasjonale klimaet var tilrettelagt for fredsarbeid, var selvfølgelig veldig viktig. Den unipolare strukturen i det internasjonale systemet åpnet for muligheter, og disse måtte utnyttes. Systemnivået gjorde til at ting kunne skje, men det var ikke sikkert at de kom til å gjøre det. Det var heller ikke sikkert at det kom til å være Norge som skulle gjøre det, det fantes andre land som også var interessert i fredsarbeid, som oppgaven vil komme tilbake til senere. Selv om systemet la opp til at ting kunne skje, måtte Norge gripe sjansen og utnytte situasjonen. Derfor er ikke dette nivået tilstrekkelig for å forklare hvorfor Norge tok en rolle som en fredsnasjon fordi det ikke gir noen konkrete årsaksforklaringer. Det forklarer dog godt bakgrunnen og det er tydelig at hvis det ikke hadde blitt en slik åpning i internasjonale forhold, hadde ikke fredsengasjementet vært mulig. Hvis det ikke hadde blitt en slutt på den kalde krigen, er det lite trolig at Norge hadde kunnet tatt en slik rolle. Derimot så vil de lavere nivåene kunne forklare hvordan fredspolitikken kom i gang.

5.2 Utvidelse av EU: Norges nei

Da Norge sa nei til å bli medlem av EU i folkeavstemmingen i 1994, betydde ikke dette en videreføring av status quo, men at landet befant seg i en ny utenriks- og sikkerhetspolitisk situasjon (Spence, 1996). Man kan også si at landet befant seg i et sikkerhetspolitisk dilemma (Værnø, 1996). EU hadde blitt en mer omfattende organisasjon enn tidligere ved at Maastricht-avtalen fra 1992 gjorde EU om til en økonomisk union, ikke bare et fellesmarked. Dessuten hadde unionen nå en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk som i stor grad skulle være viktig for Europas felles sikkerhet. Dette gjorde til at Norge befant seg i en annerledes situasjon enn etter folkeavstemmingen i 1972. EU hadde blitt mer omfattende og tatt en større sikkerhetspolitisk rolle, men Norge var fortsatt ikke medlem. Norge sto utenfor EU mens det europeiske bildet forandret seg.

Som sett over hadde den kalde krigen skapt en ny internasjonal virkelighet. Europa var ikke lenger delt i to og det bipolare sikkerhetsbildet var erstattet med en situasjon der EU-medlemskap var en realistisk mulighet for to nye grupper med europeiske land. Overgangen til en unipolar verden muliggjorde altså en utvidelse av EU. Landene i Sentral- og Øst-Europa hadde tidligere vært avskåret fra vestlig samarbeid, men da jernteppet forsvant, søkte de fleste tilknytning til EU. I tillegg var det nå mulighet for nøytrale land som tidligere ikke ville bli

trukket inn i den kalde krigen å bli medlem, sånn som Sverige, Finland og Østerrike. Dette førte til at alle Norges naboland etter hvert var en del av EU.

Overgangen til en unipolar verden påvirket ikke bare EUs adferd ved at EU kunne åpne for nye medlemmer. Det ble også tydelig at Europa i større grad måtte ta ansvar for egen sikkerhet og at statene i EU ville spille en sterkere rolle som avgjørende utenriks- og sikkerhetspolitisk drivkraft i Europa. Stormaktene var ikke lenger interessert i å bygge opp forsvarene til de europeiske statene. Dette førte til at EU ble en ny type koalisjon bestående av stater fra begge sider av de to tidligere blokkene som sammen skulle jobbe for felles sikkerhet. Det norske folkets nei i folkeavstemmingen i 1994 gjorde til at Norge ikke ble en del av dette felles samarbeidet for utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Spørsmålet som er interessant her er hvordan resultatet av folkeavstemmingen ble mottatt i Norge. Om myndighetene hadde forberedt seg på et flertall for ja-siden. Syntes myndighetene det hadde vært mest hensiktsmessig for Norges utenriks- og sikkerhetspolitikk å være medlem av EU? Ble de usikre på hvordan Norge nå skulle bevare sine interesser internasjonalt? Hvis dette var tilfellet, må Utenriksdepartementet ha basert seg på at Norges fremtidige utenrikspolitikk skulle være bygget på et nært samarbeid med Europa, tatt i betraktning av at EU to år tidligere hadde vedtatt en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Hvis man ser på stortingsmelding 40 fra Utenriksdepartementet i 1993-94 er det tydelig at UD så utfordringen med den nye situasjonen etter den kalde krigen og at det ikke ble noe mindre viktig med et sikkerhetspolitisk fokus. De skriver at en deltakelse i EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitiske arbeid vil gi nye muligheter til å ivareta grunnleggende nasjonale interesser og bidra til å styrke Norges muligheter for å få gjennomslag internasjonalt for de saker Norge prioriterer. Det står derfor at situasjonen etter den kalde krigen kunne løses ved en sterkere integrasjon med Europa. Daværende statsminister Gro Harlem Brundtland skrev i et vedlegg til meldingen:

Landene i Europa står overfor en ny sikkerhetspolitisk situasjon som øker behovet for nærmere politisk samhold med våre europeiske allierte. Vi står ikke lenger overfor felles fiender, men overfor felles farer. Nasjonale, sosiale og etniske konflikter representerer nye trusler mot freden og vekker til minne mørke kapitler i Europas historie. Nå må hele Europa, også landene i Vest, sammen arbeide for å sikre demokratiet og en økonomisk og industriell gjenreisning i Øst som ivaretar hensynet til miljøet. (Brundtland, vedlegg 1, St. Meld. 40, 1993-94: 426).

Særlig Norges geopolitiske situasjon og forholdet til Russland blir trukket frem i stortingsmeldingen. Norge er det eneste NATO-landet som har felles grense med Russland og meldingen sier derfor at Norge har et spesielt ansvar for å utvikle et samarbeid over grensen som skaper sikkerhet og stabilitet i området (St. meld. 40, 1993-94). Den sier videre at det er usikkerhet rundt den fremtidige situasjonen i Russland og at det vil være best for sikkerheten å integrere Russland i Europa. Hvis de nordiske landene ble medlem av EU, ville forholdet mellom Russland og Nord-Europa være en del av Russlands forhold til resten av Europa, og dette vil gjøre samarbeidet lettere. Et EU-medlemskap ville øke Norges politiske og økonomiske tyngde og bidra til å trekke EUs oppmerksomhet i nordlig retning. Å bli medlem ville derfor gi muligheter for å finne løsninger på de spesielle sikkerhetspolitiske problemene som ligger i Norges del av Europa.

EU har en stor sikkerhetspolitisk rolle på grunn av sin økonomiske tyngde og engasjement på områder som representerer nye trusler mot europeisk sikkerhet (Spence, 1996). I forhold til Russland ville dette si at Norge i utgangspunktet måtte håndtere sikkerhetsproblemene bilateralt mellom landene, men med et medlemskap ville grensen til Russland vært EUs grense og Norge kunne ha hatt de andre EU-landene i ryggen i forhandlinger, slik som for eksempel Finland har nytt godt av. Nordområdene var fortsatt strategisk viktige for både Russland, Norge og de andre nordiske landene selv om den kalde krigen var slutt. Man kunne derfor jobbet for et felles nordisk sikkerhetssamarbeid, ettersom Norges naboland hadde noen av de samme utfordringene. Som statsminister Brundtland skrev: «Et av de aller viktigste norske interesselsspørsmål er om våre nære utenrikspolitiske utfordringer også skal være våre europeiske alliertes utfordringer» (Brundtland, 1993-94).

Det er tydelig at Utenriksdepartementet så viktigheten av EU for Norges sikkerhet. I det politiske Norge var det stor strid om norsk EU-medlemskap, men blant de viktigste beslutningstakerne: statsministeren og utenriksledelsen, var det liten tvil om at et medlemskap var foretrukket. Det ville gjøre utenrikspolitikken lettere å føre og bidra til å bygge opp om norsk sikkerhet. Og ikke nok med det, ved å lese stortingsmeldingen synes det også at de hadde tatt et positivt folkeavstemningsresultat for gitt. For Brundtland virket det selvfølgelig at Norge skulle bli medlem av EU og følge en felles utenrikspolitikk med resten av Europa. Når Utenriksdepartementet skriver om fremtidig utenrikspolitikk, ser det også ut til at all deres planlegging baserte seg på dette. En sterk integrasjon med EU i sikkerhets- og utenrikspolitikk hadde blitt det alternativet regjeringen satset på for å kunne bevare Norges interesser i en usikker verden etter slutten på den kalde krigen og mindre fokus på Norge fra USA og NATO.

Da resultatet av folkeavstemningen ble klart, må det ha kommet som en overraskelse på statsministeren og Utenriksdepartementet på grunn av at de hadde tatt et medlemskap for gitt. De hadde planlagt et EU-medlemskap og tenkt at dette skulle bli kursen videre for Norge. Når dette ikke ble tilfellet, førte det til usikkerhet over Norges fremtidige utenrikspolitiske posisjon. Statssekretær i UD under Gro Harlem Brundtland og Thorbjørn Jagland, Siri Bjerke, støtter opp om at det var utfordrende at Norge valgte å ikke bli medlem av EU:

Utfallet av folkeavstemningen har satt Norge i en helt ny situasjon i forhold til våre nordiske naboer og andre nære samarbeidspartnere. Målene for norsk utenrikspolitikk – å trygge livsvilkårene og freden – ligger selvsagt fast, selv om virkemidlene endrer seg. EU-medlemskap ville ha vært det sentrale. (Bjerke, 1995: 3).

I hennes beskrivelse av Norges utenrikspolitikk etter avstemningen er det tydelig at politikken ville blitt gjort enklere å gjennomføre hvis Norge hadde hatt medlemskap. Hun skriver at utfallet av folkeavstemningen stiller Norge overfor store utfordringer og det er sentralt at landet må sikre en nærmest mulig kontakt med EU når det gjelder den felles sikkerhets- og utenrikspolitikken (Bjerke, 1995). Bjerke sier videre at bilaterale forhold, spesielt når det gjelder to så ulike parter som Norge og Russland, reguleres best i en multilateral sammenheng. Gjennom hele teksten trekker hun frem EU og viser til at involvering av EU vil løse, eller i hvert fall gjøre problemene mye enklere å takle. Hun skriver at EU er særlig egnet til å møte de nye sikkerhetsutfordringene i Europa på grunn av bredden i samarbeidet med de sentral- og østeuropeiske land. Når man leser teksten hennes er det derfor en underliggende tone om at hun mener det ville gjort UD's arbeid med å utføre utenrikspolitikk mye lettere om landet hadde sagt ja til medlemskap.

Da resultatet ble som det ble, hadde ikke Utenriksdepartementet noe annet valg enn å måtte finne en vei til utenrikspolitikken utenom den Europeiske Union. Som statssekretær Bjerke sa det: «Vi må tilpasse vår tenkning til de nye realiteter, og ikke minst til at Norge nå har valgt å stille seg utenfor det sentrale regionale samarbeidet som EU representerer i vår del av verden» (Bjerke, 1995: 5). Hvordan skulle myndighetene sikre Norges interesser internasjonalt?

Reaksjonen fra Utenriksdepartementet ble å forsøke å snu utenforskapet til noe positivt. Kunne Norge gjøre det til sin fordel å ikke være et medlemsland i EU? Videre i oppgaven vil vi se at Norge klarte dette i stor grad gjennom fred- og forsoningspolitikken. Med god inspirasjon fra Oslo-prosessen, tok Norge tak i en politikk som hadde gitt landet anerkjennelse og status internasjonalt og gjorde det til sin vei. På denne måten brukte Norge freds- og forsoningspolitikken for å synliggjøre landet internasjonalt og bevise at Norge kunne være en

aktør andre kunne stole på. Som Jan Egeland har sagt: «Engasjementet i FN og ulike regionale konflikter har vært et middel til at vi utenfor EU har kunnet videreføre en nær kontakt med sentrale internasjonale aktører (...) Derved får vårt engasjement en ekstra dimensjon som i dag er av stor betydning for Norge» (sitert i Liland og Kjerland, 2003).

Fredspolitikken ble ikke bare et lite lands ønske om å gjøre noe godt i verden, men også en måte å sikre Norges realpolitiske interesser. Ved å ta tak i fredspolitikken snudde Norge utenforskapet til noe positivt. Norge hadde blitt tvunget, som følge av omveltninger i det internasjonale systemet, til å finne en ny vei for å bevare sine interesser internasjonalt. Her mener jeg derfor uttrykket «use the difficulty» passer godt. Norge klarte å vende det at landet sto utenfor EU til en fordel for norsk politikk.

Videre kan det diskuteres om utenforskapet var så negativt for utenrikspolitikken som først var trodd. Hvis Norge hadde blitt medlem av EU, hadde landet blitt assosiert med EUs felles utenrikspolitikk. EU er i større grad oppfattet som en aktør som vil fremme sin egen agenda, enn det Norge er. Organisasjonen har vært involvert i fredsarbeid i Midtøsten, konflikten mellom Israel og palestinerne var en av de første organisasjonen adresserte innenfor rammeverket til europeisk utenrikspolitisk samarbeid i begynnelsen av 1970-tallet (Mueller, 2013). EU har til tider vært assosiert med sterk kritikk av Israel. EU har oppfordret sine medlemsland til å innføre økonomiske sanksjoner mot Israel og gå inn for en felles handels- og våpenboikott (NRK 2002, Ravid 2014).

Dersom Norge hadde vært medlem av EU, måtte Norge ha stått bak sanksjonene. Det er trolig at dette ville ha vanskeliggjort norsk involvering i fredsprosessen i Midtøsten. Norge har derimot ofte ikke fulgt EUs sanksjoner (DN, 2014). Både regjeringer fra venstre- og høyresiden har vært forsiktige med å rette sterk kritikk til noen av partene.² Det har blitt poengtert fra politikere at Norge ville mistet sin rolle som megler hvis landet hadde fulgt EUs sanksjoner mot Israel. I tillegg har Norge gått mot flertallet av verdens land, og ennå ikke anerkjent Palestina som stat (Skjervold og Aspunvik, 2015).

Utenforskapet har derfor blitt brukt til å dra fredsengasjementet fremover. Det har vært viktig at Norge har fremstått som nøytral fordi det er dette som har gjort at landet har blitt godtatt som tilrettelegger i mange fredsprosesser. Det har kanskje virket som om Norge ikke har en annen motivasjon enn å gjøre godt i verden, selv om fredsengasjementet i stor grad har bygget opp

² For eksempel innførte ikke Norge restriktive tiltak mot Israel etter Gaza-krisene i 2009 og 2012 slik som mange andre vestlige land gjorde.

om Norges realpolitiske interesser. I kapittel 8 er det en videre diskusjon om hvordan fredspolitikken har bidratt til Norges realpolitiske interesser.

Oppsummert muliggjorde endringer i det internasjonale systemet en utvidelse av EU og gjorde det i tillegg klart at Europa i større grad måtte ta ansvar for sin egen sikkerhet. Statene i EU samarbeidet nært på det sikkerhetspolitiske feltet og det var trodd fra den norske statsministeren og utenriksledelsen at Norge også skulle være med i det felles samarbeidet. Dette ble derimot vanskelig gjort da folkeavstemningen sa nei til EU-medlemskap og førte til usikkerhet om hvordan landet skulle bevare sine utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser. Reaksjonen fra norske myndigheters side var å snu utenforskapet til Norges fordel. Dette klarte de i stor grad gjennom fred- og forsoningspolitikken, som vi vil se videre i oppgaven. Utenforskapet har faktisk ikke bare hjulpet Norge til å begynne med fredsarbeid, men også å fortsette med denne politikken, ved å være en nøytral tilrettelegger som parter i konflikter kan godta.

5.3 Endringer i Midtøsten og Gulfkrig

Ettersom Oslo-prosessen er sentral i forklaringen av fremveksten av Norges fred- og forsoningspolitikk i denne oppgaven, mener jeg det er viktig å se på hvordan det internasjonale systemet påvirket endringer i Midtøsten som gjorde det mulig å forhandle om fred. For det var slik at omveltningene i det internasjonale systemet på 1990-tallet også i stor grad rammet Midtøsten. Den kalde krigen hadde satt sine spor på regionen og stormaktene hadde allierte på hver sin side. Dette førte til at det hadde vært veldig vanskelig å løse konflikter som oppstod dersom det ikke var villighet fra stormaktenes side å gjøre dette. Konflikten mellom Israel og palestinerne var intet unntak. Helt siden den egyptiske presidenten Nasser fikk sin første levering av militært utstyr fra Tsjekkoslovakia i 1955, hadde det vært et kald krig-perspektiv på den regionale konflikten. Hovedtematikken ble at Israel var USAs viktigste alliert i regionen og Sovjetunionen støttet Israels fiender, altså palestinerne og de arabiske landene. Her vil det bli sett at de store forandringene i det internasjonale systemet endret maktbalansen i regionen. Denne endringen var essensiell for at det senere kunne bli etablert fredsforhandlinger.

Samtidig med den kalde krigen, var det en annen viktig internasjonal hendelse som endret maktbalansen i Midtøsten: Gulfkrigen. Den begynte da Irak invaderte Kuwait i 1990 og endte med at USA ledet en koalisjon av stater for å frigjøre Kuwait. Koalisjonen hadde stor innflytelse på alle aktørene i Midtøsten og den endret det politiske landskapet i regionen. Maktbalansen i regionen ble forandret, særlig med tanke på Iran og Irak. Dette gjorde til at det var mulig å få

en løsning på konflikten mellom israelerne og palestinerne. Krigen hjalp i tillegg til med å sette Midtøsten tilbake på den amerikanske utenrikspolitiske agendaen (Segal, 1991).

Et viktig poeng er at krigen ødela for Israels største motstander i regionen: Irak (Segal 1991). De to landene hadde vært på kollisjonskurs siden midten av 1970-tallet da Irak bestemte seg for å utfordre Israels regionale monopol på atomvåpen. Som et resultat av Gulfkrigen mistet ikke Irak kun sin atomkraft og luftstyrke, men også all konvensjonell makt. Irak utgjorde derfor i tiden etter krigen ingen militær trussel mot Israel. Det gjorde det lettere for Israel å gå med på å miste land til en eventuell palestinsk stat gjennom fredsforhandlinger. Tidligere hadde Israel ment at å miste land ville true deres sikkerhet fordi det kunne føre til at Irak kunne gå gjennom Jordan og inn i en palestinsk stat, men krigen gjorde at dette ikke ble ansett som et problem lenger. Samtidig hadde krigen vært en vekker for Israel på den måten at israelerne hadde sett at missiler fra Irak kunne nå israelsk territorium (Waage, 2000). At arabiske land kunne gjøre dette i fremtiden gjorde til at Israel måtte redefinere sikkerhetstruslene sine. PLO så dermed ikke ut som Israels største fiende lenger og kanskje var det lettere å få fred med palestinerne, sånn at de kunne fokusere på de større sikkerhetstruslene.

Endringen i polene i det internasjonale systemet gjorde til at USA sto igjen som den eneste supermakten i regionen. Mye av støtten fra det tidligere Sovjet gikk over på amerikanerne og samarbeidet mellom Vesten og Midtøsten ble vesentlig bedre etter slutten på den kalde krigen og som følge av Gulfkrigen. De fleste arabiske stater hadde støttet den USA-ledede krigen mot Irak og dette førte til en helt ny type koalisjon. Flere av de arabiske landene som tidligere hadde mottatt støtte fra Sovjetunionen var nå i allianse med USA. Dette styrket USAs posisjon i regionen og gjorde til at de senere hadde overtaket for å få støtte til en eventuell fredsprosess. I tillegg var ikke bare de arabiske statene i allianse med USA, men også Israel, deres ultimate fiende. Omveltningen i det internasjonale systemet gjorde altså til at samarbeid som tidligere hadde vært umulig, nå kunne vokse frem. Mer samarbeid mellom Israel og arabiske land førte til at tanken om en fredsavtale var lettere for begge parter.

Samtidig som nye koalisjoner vokste frem, viste USAs involvering i Gulfkrigen at det virket som om de arabiske statene ikke var kapable til å ordne opp i en konflikt innad (Matthews, 1993). Dette gjorde nok til at de arabiske landene forstod hvordan tiden etter den kalde krigen kom til å bli; det ble ikke lenger stilt spørsmål ved USAs innflytelse og dominerende posisjon i regionen. Det hadde vært tydelig fra begynnelsen av Gulfkrigen at uansett hva utfallet ble, så måtte Vesten, og spesielt USA, bli mer involvert i det palestinske spørsmålet etter krigen. For konflikten mellom Israel og palestinerne kan man si at amerikanernes inngripen i Gulfkrigen

var positiv fordi den gjorde at USA kunne presse innflytelse på Israel som følge av en balanse av politisk gjeld mellom de to (Matthews, 1993). Israelerne sto i gjeld til amerikanerne for at de hadde fjernet den største trusselen mot Israel i den arabiske verden.

Bare det at USA ble involvert og intervenerte i Gulfkrigen gjorde til at det ble mer press på at amerikanerne også skulle involvere seg for å få en løsning mellom Israel og Palestina. Det var noen som sammenliknet Iraks okkupasjon av Kuwait med Israels okkupasjon av Vestbredden (Matthews, 1993). Man kan vel være enige om at dette ikke var det samme, men på et overfladisk nivå kunne det se ut som om det var noe gyldighet i påstanden. Derfor kunne dette bli brukt som et argument for at USA også skulle jobbe for en løsning på denne konflikten. Et annet poeng var at amerikanerne så hva det betydde å støtte Israel betingelsesløst. Det plutselige fraværet av begrensninger av supermakt i regionen økte muligheten for en krig som Israel kanskje ville dra USA inn i. En Midtøsten-krig hvor USA intervenerte på vegne av Israel ville være ganske annerledes enn krigen mot Irak og ville være en som USA, selv som den eneste supermakten, ikke hadde noe ønske om å bli involvert i. Dermed gjorde slutten på den kalde krigen en endelig avtale mellom palestinerne og israelerne mer tvingende for amerikanerne, og Gulfkrigen førte kanskje til at de innså at hvis de måtte kjempe en krig i Midtøsten, ville det være bedre å kjempe i en arabisk mot arabisk-krig heller enn arabisk-israelsk.

For palestinerne var Gulfkrigen en katastrofe (Matthews, 1993). Palestinerne gikk i mot USA og støttet Irak. Dette skulle vise seg å bli dramatisk både økonomisk og politisk for representanten for det palestinske folket: Den palestinske frigjøringsorganisasjonen (PLO). Samtidig hadde PLO mistet støtte fra sin viktigste alliert da Sovjetunionen kollapset. Russland og de andre tidligere sovjetiske statene hadde verken penger eller vilje til å fortsette støtten. Samtidig var ikke frigjøringen av Palestina øverst på de arabiske statenes agenda i kjølvannet av krigen. Dette hadde tidligere vært en hjørnestein i tanken om en arabisk enhet, men ble ødelagt da de arabiske statene ble delt mellom koalisjonspartnere på den ene siden og de som støttet Irak på den andre (Berecovitch, 2011). At den kalde krigen var slutt og forholdene rundt Gulfkrigen, gjorde til at PLO var i en veldig svak stilling. På de to neste nivåene vil det bli undersøkt hvordan dette førte til et gunstig klima for fredsforhandlinger med Israel.

Vi har nå sett at det ble et bedre forhold mellom Vesten, spesielt USA, og flere arabiske land etter den kalde krigen og Gulfkrigen. Koalisjonen for å nedkjempe Irak gjorde til at tidligere motstandere jobbet sammen. At disse i det hele tatt kunne samarbeide var et resultat av at den kalde krigen var over. Midtøsten hadde, som store deler av resten av verden, vært delt i to. Stormaktene under den kalde krigen hadde støttet hver sin side i nærmest enhver konflikt som

oppsto. Da dette endret seg kunne tidligere fiender samarbeide fordi man ikke lenger var opptatt av å være på den ene siden eller den andre.

Villigheten til å utforske muligheten for en fredsløsning mellom Israel og palestinerne var som følge av endringene i den internasjonale konteksten og slutten på den kalde krigen (Berecovitch, 2011). Når stormaktene tidligere hadde sett på konflikten med et kald krig-perspektiv, gjorde de kun det som kunne styrke deres egen og deres alliertes maktposisjon. USA var opptatt av å styrke Israel mot de potensielle kommunistiske nabolandene, mens de arabiske statene fikk mye politisk støtte fra Sovjetunionen i krigen mot Israel, for eksempel i FN. Begge sidene fikk også økonomisk og militær støtte til krigføring. Dette hadde oppfordret til regional rivalisering i Midtøsten og gjort til at både de arabiske landene og Israel hadde mulighet til å intensivere konflikten fra tid til annen. Maktkonkurransen mellom USA og Sovjetunionen bidro til å bygge opp om videre konflikt i Midtøsten og det hadde ikke vært i stormaktenes interesse å utforske muligheten for fred. Derfor hadde det vært umulig å få i gang en fredsprosess.

Når de to tidligere supermaktene kunne samarbeide utover 1990-tallet, hadde dette en stabiliserende effekt på regionen. Det var ikke et press om maktkappløp lenger. Grunnet for å gjøre dette var borte fordi det ikke lenger var en kamp for og mot kommunismen. I tillegg sto Russland overfor enorme innenrikspolitiske problemer og manglet ressursene til å fortsette rivaliseringen i Midtøsten (Waage, 2000). USA sto altså igjen som den eneste stormakten. Dette var veldig viktig for at Norge kunne bli involvert. Med sine nære forbindelser til USA, kunne Norge fungere som tilrettelegger for fredssamtaler, mens USA var den overordnede meglere. Vi har også sett at Gulfkrigen førte til endringer i regionen, at Israels sikkerhet bedret seg da deres største fiende Irak tapte krigen og at tanken om en arabisk enhet var forsvunnet. Disse endringene i maktbalansen som følge av Gulfkrigen skapte et miljø som var mer egnet for fredssamtaler enn det hadde vært på lang tid.

Oppsummert kan vi si at endringer i det internasjonale systemet, da det gikk fra to poler til en, gjorde til at maktkappløpet ble borte og USA sto igjen som eneste supermakt. Dette førte til at nye allianser og samarbeid kunne komme i gang, som skapte et bedre miljø for, og mer villighet til fredsløsninger. Altså gjorde den nye verdensordenen det mulig å starte fredssamtaler mellom Israel og palestinerne. Norges involvering i fredsarbeidet i Midtøsten ikke kunne bli gjort uten amerikanernes støtte. At USA hadde fått en dominerende posisjon i regionen etter både den kalde krigen og Gulfkrigen var derfor vesentlig.

6 Nasjonale faktorer

Nyklassisk realisme sier at beslutningstakere må balansere politikk på to nivåer, de må svare på internasjonale insentiver samtidig som de må ta hånd om innenlandske begrensninger (Dawood, 2016). Nyrealister, med sitt fokus på den internasjonale strukturen og den relative styrken til staten, har ofte neglisjert påvirkningen av innenrikspolitiske faktorer, sånn som offentlige meninger, nasjonalforsamlingen, ulike grupperinger som vil påvirke politikk (interessegrupper) og medias påvirkning på utenrikspolitikken (Ripsman, 2009). Dette vil nyklassisk realisme gjøre noe med. Vi så på det forrige nivået at de internasjonale forholdene la til rette for at Norge kunne involvere seg i fredsarbeid, så her vil det bli undersøkt på hvilken måte de nasjonale gjorde dette. Variabler som spiller inn er for eksempel statens kapasitet og forholdet mellom staten og grupperinger i samfunnet. Når det kommer til kapasitet er det ikke tvil om at Norge har overskuddet til å drive med slik type arbeid. At Norge har ressurser til å bistå har Utenriksdepartementet selv fremhevet i de senere årene (Utenriksdepartementet, 2015). Vi vil også se under at man etterhvert så fred- og forsoningspolitikken som en god investering fordi det ville kunne hjelpe å bygge opp Norges posisjon internasjonalt, at gevinsten derfor kunne bli større enn kostnaden og tiden man hadde lagt ned. Denne delen vil altså se at Norge hadde et nasjonalt miljø som la til rette for å begynne med fredspolitik.

Det må være en indre motivasjon i staten i tillegg til den ytre muligheten i systemnivået. Som vi så i innledningen har det lenge vært vanlig for Norge å se på seg selv om en spesielt fredselskende nasjon. Derimot kan dette bildet kanskje være litt overdrevent, både med tanke på at landet i tiden før slutten av den kalde krigen ikke hadde noen spesielle store engasjement og at Norge ikke var det eneste landet som var opptatt av å skape fred. Det er blitt sett i senere tid at grunnelementene i fredstradisjonen ikke er spesielt norske (Friis, 2012). Tradisjonen trekker heller mot en rekke universelle ideer, som ble satt inn i en spesiell småstatsramme og dermed fikk nye betydninger. Det har allikevel vært viktig for nordmenn og norske politikere å fremstå som en fredsnasjon, så her vil jeg se på om det å opprettholde dette bildet kan sees på som en motivasjon for å drive frem fred- og forsoningspolitikken.

6.1 Det innenrikspolitiske klimaet i Norge

Utenrikspolitiske beslutninger handler altså i tillegg til internasjonale åpninger og muligheter også om den innenrikspolitiske motivasjonen. Det er ikke nok at det internasjonale systemet legger opp til muligheter, det må være et innenrikspolitisk klima som støtter den bestemte

handlingen. En stat må også ha vilje til å gripe muligheter gitt av systemnivået. Var det en slik vilje i Norge og hvor kom den fra? Og hvordan har det innenrikspolitiske klimaet støttet opp om fredspolitikken?

Når det kommer til forholdet mellom ulike grupper i Norge, har det stort sett vært et gunstig klima rundt utenrikspolitikken på grunn av at det for det meste har vært tverrpolitisk enighet om den. Det er selvfølgelig ulike meninger om spesifikke saker fra tid til annen, men det har vært en generell tanke om at det er konsensus om de lange linjene i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk (Sjursen, 2015). Fred- og forsoningspolitikken er intet unntak og dette vises ved at fredsengasjementet har fortsatt med samme styrke uavhengig av hvem som sitter i regjering. Det er liten forskjell mellom de politiske partiene, heller en felles tanke om at dette er noe Norge burde drive med.

Bakgrunnen for den felles tanken om at fredspolitikken er riktig for Norge, er en idé og tro om at Norge kan, og ikke minst bør, bidra til en bedre verden (Bolle, 2015). Den brede folkelige støtten for at Norge engasjerer seg i fredsprosesser har vært en viktig bidragsyter til at fredspolitikken har lyktes. Det er vanskelig å tenke seg at Norge kunne fortsette å bruke store summer på noe som befolkningen ikke står bak. Media er ofte en kritisk røst til hva en stat bruker ressurser på, men det har også blant norske medier vært stor enighet om fred- og forsoningspolitikken. Det har vært en del kritikk av suksessfaktoren til norsk involvering i fredsprosesser, for eksempel er det pekt på feil begått i Midtøsten og på Sri Lanka. Men dette har rettet seg mot konkrete tiltak som kunne vært gjort annerledes, ikke at Norge er involvert i utgangspunktet, det har det sjelden blitt stilt spørsmål om.

En av grunnene til at det har vært bred enighet om fredspolitikken, mener jeg er den unike måten den er bygget opp på. Det er ikke bare regjeringen og UD som har vært direkte involvert i arbeidet, men flere andre organisasjoner. Essensen i «Den norske modellen» har vært nettopp det nære samarbeidet mellom norske ikke-statlige organisasjoner, forskningsinstitutt og myndighetene (Nissen, 2015). Flere fredsengasjementet har kommet frem fra det sivile samfunnet gjennom hjelpeorganisasjoner og forskningsinstitutt (Bolle, 2015). Et eksempel er Fafø og deres levekårsundersøkelse, som gjorde det mulig å begynne samtaler mellom Israel og PLO. Det at det ikke kun har vært regjeringen som har ført frem politikken har gjort at den har blitt en bredere del av samfunnet og dermed mer folkelig. Dette har vært med på å bygge opp om politikken og gitt den støtte.

Når det kommer til kapasitet er det liten tvil om at Norge har ressurser. Landet forvalter et stort budsjett til ideelle formål sammenlignet med befolkningsstørrelsen. Derimot er det selvfølgelig

et spørsmål om hvordan man bruker disse pengene. At Norge har valgt å bruke så mye på fred- og forsoningsfeltet viser at viljen om å være en fredsnasjon er sterk. Det har vært en indre motivasjon om å fremstå som en nasjon spesielt opptatt av fred som muliggjorde at dette var noe landet begynte å satse på utover 1990-tallet. Det er en lang historisk tradisjon i Norge for å se på seg selv som et fredelig folk som er opptatt av fredelig utvikling, gode internasjonale verdier og konfliktløsning (Bolle, 2015). Dette miljøet har også gjort det mulig å fortsette fredsengasjementet. Bortsett fra noen kritiske røster fra tid til annen, har det vært overraskende lite fokus på hva fredsarbeid koster. Det har heller blitt fokusert på hvilken prestisje fredspolitikken kan føre til for Norge.

Norge har hatt et nasjonalt miljø som har lagt til rette for fredsarbeid fordi tanken om at landet er en fredsnasjon er så dypt indoktrinert blant politikere og befolkningen generelt. Da det kom en åpning for fredsarbeid etter slutten på den kalde krigen, var dette noe Norge raskt kunne samles om at var en god ide. Når det er en så dyp tanke om at landet skal være en fredsnasjon, bygget tanken om fredsarbeid opp om en formening om hva som gjør nordmenn til nordmenn. På denne måten er det tydelig at det var et klart ønske, og en klar vilje, fra Norges side å bli involvert i fredsarbeid på 1990-tallet.

Det er trolig at det også var et konkurranseelement i ønsket om å være en fredsnasjon. I den historiske bakgrunnen ble det sett at noen har argumentert tidligere for at man ikke burde snakke om en særegen norsk fredstradisjon, men en felles skandinavisk. Norge har mye til felles med sine naboland og det har også vært fredstanker i disse landene. Under den kalde krigen hadde Norge jobbet i fellesskap med sine naboland og markert seg på den internasjonale arenaen sammen. Norge hadde jobbet med sine nordiske naboer gjennom FN og gjort seg markante som bidragsytere til FNs fredsbevarende operasjoner (Nissen, 2012).

Megling er jo et internasjonalt fenomen, og de andre sidene ved den norske fredspolitikken er heller ikke spesielt norske, mer skandinaviske eller kan knyttes til et fåtall små stater i det nordvestlige Europa (Pharo, 2015). Sverige for eksempel var like knyttet til fredstradisjonen ved slutten av den kalde krigen som Norge var (Friis, 2012). Svenskene hadde vært opptatt av å fremstå som en moralsk stormakt, og dette gjaldt spesielt i regjeringstiden til Olof Palme, 1969-1976 og 1982-1986 (Tamnes, 1997). Under den kalde krigen hadde det vært lettere for Sverige enn Norge å fremstå nøytrale og dermed som en uavhengig part i fredsarbeid, fordi svenskene ikke var medlem i NATO. Da den kalde krigen var over og NATO fikk mindre betydning, ønsket Norge å overta rollen fra Sverige som Nordens moralske stormakt. Også Finland ønsket å gjøre seg gjeldene på fredsfronten på 1990-tallet. Spesielt tidligere president

Martti Ahtisaari (1994-2000) var en forkjemper for dette. Han var en drivkraft i flere fredsprosesser i Afrika og Asia fra 1990-tallet og fremover og fikk både Nobels fredspris og UNESCOs fredspris i 2008 for arbeidet sitt for fred.

Det er ikke rart at små status quo-stater som de nordiske landene ønsket å bli involvert i fredsarbeid, fordi de er rike småstater som i stor grad tjener på å bevare det internasjonale systemet. Å drive med fredsfremmende arbeid vil forhåpentligvis redusere konfliktnivået i det internasjonale systemet og dermed øke sjansen for å bevare den nåværende situasjonen. Alle de nordiske landene hadde tjent seg rike på handel i det eksisterende systemet. Det var derfor i de små status-quo-statenes nasjonale interesse å sørge for fredspolitik i en urolig verden. Å holde systemet stabilt kunne sikre deres posisjon.

Det ligger også mye prestisje i å være en stat som lager fred i verden, og det var flere andre land enn Norge som hadde et ønske om å bli sett på som spesielt opptatt av dette. Hvis Norge arbeidet for fredssamtaler på lik linje med sine nordiske partnere, ville ikke dette gjøre landet til noe spesielt, men arbeidet ville nok heller blitt sett på som et nordisk fenomen. Som det ble sett tidligere i oppgaven under den historiske bakgrunnen har det vært viktig for nordmenn å fremheve fredsengasjementet som noe særegent norsk. For å få til dette måtte Norge ta en ledende rolle på fred- og forsoningsfeltet.

Det hadde lenge ligget et visst konkurranseelement i den norske engasjementspolitikken, særlig overfor Sverige, men også overfor Danmark og andre OECD-land: Hvem gir mest og gjør mest? (Liland og Kjerland, 2002). I begynnelsen av 1990-årene slet imidlertid Sverige med store økonomiske problemer. Derfor gjorde den konservative Carl Blidt-regjeringen det klart at den ikke ville følge opp Sveriges tradisjonelle engasjementspolitikk i fjerne verdensdeler, men i stedet fokusere på Europa. Dermed oppstod det muligheter for Norge til å overgå Sverige som Nordens ledende aktivist når det gjaldt freds-, demokrati- og menneskerettighetsarbeid. Det var en slags konkurranse, om enn vennskapelig, mellom Norge og Sverige om å ta rollen som Nordens moralske stormakt. Norge og de andre nordiske landene er like på mange måter i at alle er små, relativt nøytrale stater uten stormaktsinteresser og har mye felles historie. Det var derfor ikke gitt at det var Norge som skulle ta denne rollen. Hvorfor og hvordan fikk Norge det til? Hva var det nordmennene gjorde forskjellig fra svenskene?

Norsk engasjement var noe ulikt svenskens. Norge gjorde noe klokt da de utnyttet den maktpolitiske vindretningen, og søkte etter å bidra der hvor stormaktene ville, men neppe kunne (Tamnes, 1997). Norge var den tillitsfulle og ufarlige entreprenøren som bak scenen får parter til å møtes, som har vanskelig for å møtes i det åpne stormaktsspillet. I tillegg var Sveriges

engasjement, spesielt under Olof Palme, forbundet med venstresiden i politikken, som provoserte mange. Det norske engasjementet ble derimot oppfattet som ideologisk nøytralt og omfavnet hele den partipolitiske skalaen. Dette kan demonstreres ved at freds- og forsoningspolitikken begynte under en Arbeiderpartiregjering, men har fortsatt i samme spor uavhengig av regjeringsskifte. På denne måten hadde den norske linjen en fordel sammenlignet med svenskene. Dessuten var det faktum at Sverige ble medlem av EU, mens Norge holdt seg utenfor. Tiden fra den kalde krigen der Sverige og deres nøytralitet utenfor NATO hadde vært en fordel, hadde nå snudd.

For å illustrere konkurransen, kan vi se at under startfasen av fredssamtaler mellom Israel og palestinerne var både Norge og Sverige involvert. Thorvald Stoltenberg hadde snakket med amerikanerne om en dialog mellom USA og PLO i 1987, men de virket lite interessert (Waage, 2004). Derimot bidro Sverige for få dette til. I 1988 klarte den svenske utenriksministeren å åpne en dialog mellom den amerikanske regjeringen og PLO. Stoltenberg hadde overlatt dette spørsmålet til svenskene ved at Norge spilte liten rolle i dette. Han jobbet med den svenske utenriksministeren, men det var i hovedsak Sveriges arbeid. Videre i arbeidet med en fredsprosess kom derimot svenskene til kort fordi deres forhold til Israel ikke var spesielt vennlig. Her hadde Norge en fordel, landet hadde et godt forhold til begge parter i konflikten. Dette vil bli studert nærmere i neste kapittel.

Endringer i det internasjonale systemet på begynnelsen av 1990-tallet åpnet for muligheter med fredsmegling og endringene åpnet spesielt for at fredssamtaler kunne komme i gang i Midtøsten. En grunn til at det var akkurat Norge som ble involvert som tredjepart var at Norge hadde et innenrikspolitisk klima som bygget opp om fredspolitikken. Landet hadde en *vilje* til å bli involvert i fredsarbeid. Å engasjere seg for en fredeligere verden var sett på som en måte et lite land kunne bidra og samtidig skaffe seg anerkjennelse. Man ville opprettholde et bilde av landet som en fredsnasjon. I tillegg var nok konkurransen med Sverige en ekstra motivasjon. Det var tydelig at svenskene også ønsket en rolle som fredsmegler, og dette kan ha gitt ekstra press på Norge for å engasjere seg før noen andre gjorde det. Denne delen bygger på teorien om at det må være et innenrikspolitisk klima som støtter handlingen. Det er ikke nok med kun press og åpning i det internasjonale systemet. Hvis man ikke hadde hatt den innenrikspolitiske motivasjonen, hadde det ikke vært nok at det internasjonale nivået åpnet muligheter.

6.2 Interne forhold i Midtøsten

I tillegg til en vilje innad i Norge om å fremstille landet som en fredsnasjon og bli involvert i fredsarbeid, må det ha vært forhold som la til rette for dette i konfliktområder. Etersom Oslo-prosessen var Norges første store engasjement, som banet vei for fred- og forsoningspolitikken og gjorde til at Norge for alvor betegner seg som en fredsnasjon, vil oppgaven gå litt i dybden på de interne forholdene i Midtøsten. Oslo-prosessen fungerte som en katalysator for norsk fredsengasjement og bar politikken ut i verden. Oppgaven argumenterer for at det var avgjørende for norsk fredspolitikken at fredsprosessen i Midtøsten fant sted. Derfor er de interne forholdene i Midtøsten viktige å belyse her, fordi de la til rette for at Norge hadde mulighet til å bli involvert. Vi så på det internasjonale nivået at omveltninger i verdensordenen rundt 1990 la opp til at endringer kom til å skje i Midtøsten. Derimot var det ingen selvfølge at det nettopp var Norge som kom til å tilrettelegge for fredssamtaler. Mange andre land kunne tatt en liknende rolle. Her blir det undersøkt hvorfor det akkurat ble Norge. Det blir sett på hvilken svak posisjon PLO var i, endringer innad i Israel og Norges historiske forhold til Israel og Palestina.

6.2.1 PLO svekkes

På det internasjonale nivået så vi at PLO var i en svak posisjon etter Gulfkrigen som følge av at tanken om en arabisk enhet var borte, som hadde gitt dem mye støtte tidligere. Gulfkrigen kan vel egentlig ikke kalles noe annet enn katastrofal for palestinerne og PLO. «I kjølvannet av Gulfkrigen, var det ingen aktører som var i en svakere eller mer utsatt posisjon enn palestinerne» (Ismael, 1994: 317). PLO tilhørte ikke koalisjonen sammen med USA som gikk inn for å frigjøre Kuwait, men valgte heller å støtte Irak. Dette gjorde til at PLO fikk hard internasjonal kritikk, mistet finansiell og politisk støtte de tidligere hadde hatt fra Gulfstatene, forhandlingsposisjonen deres var borte, lederskapet var i krise, palestinske arbeidere i Gulfstatene fikk ikke jobb og en ny flyktningestrøm begynte fra Kuwait. Det er ansett som daværende PLO-leder Yassir Arafats største feil at han fortsatte å støtte Irak gjennom hele Gulfkrigen.

I tillegg til Gulfkrigen førte endringen fra et bipolar til et unipolart internasjonalt system at PLO mistet sin støttespiller Sovjetunionen. Det viktigste ved Sovjetunionens politikk i Midtøsten under den kalde krigen var anti-amerikansk; å gå i mot alt USA foretok seg (Herrmann, 1987). Dette hadde gjort at Sovjetunionen ble en viktig alliert av PLO i konflikten mot USAs beste venn Israel. Kjernen i alliansen med PLO, og grunnen til at Sovjet ble involvert

i konflikten, var altså globale faktorer og maktkampen i det internasjonale systemet (Golan, 1986). Det var ikke på bakgrunn av felles ideer eller ideologi, men på et taktisk grunnlag og som følge av rivaliseringen mellom stormaktene. Dette hadde ført til vesentlig økonomisk, militær og politisk støtte. Mot slutten av den kalde krigen hadde ikke Sovjetunionen økonomi til å fortsette bidragene til PLO, og da Sovjetunionen kollapset, falt denne støtten helt bort. Dette var tragisk for PLO, pengeoverføringene og tilskudd av våpen og militært materiell hadde vært avgjørende for at organisasjonen kunne overleve. Perioden rundt slutten på den kalde krigen bygget seg dermed opp som enda et hardt og vanskelig kapittel i den palestinske tragedien.

Først og fremst gikk manglende finansiell støtte fra de arabiske landene og Sovjetunionen hardt utover den palestinske økonomien. Bare ved at Saudi-Arabia og Kuwait stoppet utbetalinger til PLO (over 100 millioner amerikanske dollar per år), førte det til at budsjettet ble halvert (Ismael 1994). I tillegg måtte et stort antall palestinske arbeidere i Gulfstatene flykte da krisen brøt ut, noe som førte til at mer en 300,000 palestinere sto uten jobb og trengte et nytt sted å bo. Dette førte i alt til at inntektene til de palestinske områdene på Vestbredden og i Gaza gikk drastisk ned og arbeidsledigheten økte kraftig. De palestinere som ble igjen i Gulfstatene ble utsatt for undertrykkelse da de ble stilt ansvarlige for PLOs politikk. Der var det høy arbeidsledighet, liten tilgang til sosiale tjenester og offentlig utdanning for barn. De som hadde flyktet på starten av krisen fikk ikke lov til å komme tilbake.

Et annet aspekt ved den palestinske situasjonen var Intifadaen, det palestinske opprøret mot Israels okkupasjon av de palestinske områdene, som startet i desember 1987. Opprøret ble satt i gang og opprettholdt av lokale palestinere. PLO hadde nemlig vært i eksil i Tunisia helt siden den libanesiske borgerkrigen i 1982. Lederskapet hadde derfor blitt marginalisert og mistet mye av kontakten med palestinere på bakken (Waage, 2000). Palestinerne på Vestbredden og i Gaza følte seg forlatt med ledere langt unna og at de selv måtte leve under de vanskelige forholdene med israelsk okkupasjon. Dette førte til økende frustrasjon blant palestinere og de følte at de selv måtte gjøre noe i stedet for å være avhengig av lederne som ikke var tilstede. Samtidig vokste radikale palestinske organisasjoner frem. Hamas begynte å gjøre seg gjeldene og utgjorde en trussel mot det fjerne lederskapet i PLO. PLOs ledelse var utsatt for intern kritikk og mistet støtte. Ledelsen var nødt til å gjøre noe for å ikke miste sin posisjon. For PLO-leder Arafat ble Intifadaen en personlig trussel mot ham som leder. Arafat var desperat og søkte etter enhver løsning som kunne bevare ham og resten av PLOs ledelse som den legitime representanten for palestinere. På denne måten var PLO villig til å gå med på enhver form for fredssamtaler med israelerne. Dette blir drøftet videre i kapittel 7.

Intifadaen mistet imidlertid mye av sitt trykk etter Gulfkrigen (Ismael, 1994). Til tross for dette, hadde den nok gjort noe nytte for palestinerne. Israel hadde sett hvor ødeleggende en Intifada kunne være, for dette ser man i den brutale israelske politikken som etterfulgte slutten på protestene. Det var omfattende ødeleggelser av hus og bygninger og stor undertrykkelse. Man kunne se at den hadde hatt en stor påvirkning på israelernes politiske argumenter (Waage, 2000). Mange israelere begynte å stille spørsmål ved om det var lurt å fortsette okkupasjonen ved å ha full kontroll over Vestbredden og Gaza. Israel hadde fått en vekker over hvilken skade palestinerne under okkupasjon kunne påføre dem, og dette gjorde dem mer villig til å prøve fredsforhandlinger for å forhindre at slik vold kunne skje igjen.

6.2.2 Endringer i Israel

Omtrent samtidig som at palestinerne var i krise, skjedde det dype endringer i israelsk politikk (Berecovitch, 2011). Tankemønstrene til den israelske regjeringen forandret seg. Disse endringene var ekstremt viktige fordi de skapte en stemning som gjorde Oslo-prosessen og en fredsavtale med PLO mulig. Likud tapte valget i 1992 og landet fikk dermed en ny arbeiderpartiregjering etter 15 år med høyrestyre. Likud hadde tidligere ikke hatt noen spesiell plan for å løse konflikten, men Arbeiderpartiet hadde gitt uttrykk for å være mer villig til å inngå kompromiss og hadde luftet ideen om å forhandle om en eventuell palestinsk stat i det okkuperte Gaza og på Vestbredden (Hastedt et al., 2014). Yitzhak Rabin ble statsminister og han var personlig bestemt på å få til en løsning som kunne separere Israel fra Palestina. Han var villig til å gi palestinerne en betydelig grad av selvstyre, for han hadde sagt i valgkampen at han ønsket en politisk reform som tillot dette. Det ble dermed en endring i israelsk politikk, som tidligere hadde vært ganske fastlåst i spørsmålet om hvordan løse konflikten med palestinerne og preget av lite initiativ. Det var altså et miljø i Israel som gjorde det mulig å starte en fredsprosess.

I tillegg til en regjering som var mer positiv og vennlig innstilt på å snakke med palestinerne, var nok Israel sterkt preget av Intifadaen som hadde pågått siden 1987 og forårsaket store sikkerhetsutfordringer og dødsfall både blant sivile og militære. Terroren og volden hadde fått mange israelere til å innse at man var nødt til å gjøre noen endringer. I tillegg begynte det å bli misnøye innad i Israel med okkupasjonen, spesielt var det flere som ønsket å gå ut av Gazastripen (Waage, 2000). Den israelske utenriksministeren Shimon Peres mente at PLO var bedre rustet til å takle det palestinske opprøret enn den israelske hæren. Derfor ville en fredsavtale med PLO hvor palestinerne ville bli gitt kontroll over de palestinske områdene,

frigjøre Israel fra byrden av en okkupasjon. Dessuten begynte Hamas på denne tiden å vokse seg større i de palestinske områdene. Israel var bekymret for økende militant islam generelt, men for Hamas spesielt som arbeidet så nært deres grenser og hadde en uforsonlig tilnærming til Israel. Et fundamentalistisk palestinsk styre kunne sammen med Iran eller Irak utgjøre en enda større trussel mot Israel enn det som allerede var tilfellet (Waage, 2000). En fredsavtale med PLO så derfor ut som et bedre alternativ.

Intifadaen viste Israel hvilken byrde det var å fortsette okkupasjonen (Hastedt et al., 2014). Det medførte store kostnader å administrere de okkuperte områdene og i tillegg var det et moralsk spørsmål om det var riktig å fortsette å bruke militære til å nedkjempe unge gutter med steiner.³ Intifadaen tvang det israelske folket til å tenke nøye og konkret over fremtiden til de okkuperte områdene på en mer realistisk måte enn de hadde gjort tidligere (Asher, 1991).⁴ Volden førte til at israelerne måtte konfrontere problemer som de hadde unnlatt å gjøre noe med i mange år. Dette ble enda mer påtrengende etter at store deler av verdens medier ble kritiske til Israels måte å håndtere Intifadaen på ved å prøve å undertrykke opprørerne. Det var en risiko å holde en misfornøyd befolkning i de okkuperte områdene i sjakk og i tillegg stå i mot den internasjonale kritikken for politikken. Var en fortsettelse av okkupasjonen verdt det?

Et siste viktig poeng er at det nære forholdet til USA, som Israel hadde nytt godt av gjennom hele den kalde krigen, var i endring. En følge av Gulfkrigen var at USA ikke lenger så på Israel som en strategisk ressurs i regionen, på samme måte som de hadde gjort tidligere (Waage, 2000). Fordi den kalde krigen var over, kunne amerikanerne skape større allianser med den arabiske verden. Det tradisjonelle 'spesielle forholdet' mellom Israel og USA så ut til å falle litt sammen og ikke være like viktig som før. Et annet poeng var at en økende oljeavhengighet gjorde amerikanerne oppmerksomme på et dilemma i sin politikk i Midtøsten: den politiske sympatien lå på Israels siden, men USA (og USAs allierte) ble stadig mer avhengige av olje fra Israels mest innbitte motstandere. USA burde tone ned støtten til Israel, ellers kunne de havne i en vanskelig knipe.

Som følge av den svakere støtten fra amerikanerne, ble det enda mer avgjørende for israelerne å følge amerikanernes ønsker. Da det ble et press fra USA om å bli med på fredsforhandlinger, hadde ikke Israel så mye annet valg enn å delta. Det hadde også vært et ønske innad i Israel å endre landets isolasjon i regionen og det dårlige internasjonale bildet. Uten palestinsk

³ Det er blitt estimert at Intifadaen under de første to årene kostet den israelske økonomien 2-2,5 prosent av brutto nasjonalprodukt (BNP) (Rosen, 1991).

⁴ Rundt ti måneder etter begynnelsen på Intifadaen sa 55 prosent av de spurte israelerne at de hadde endret mening rundt sikkerhet og politikk som et resultat av opptøyene (Asher, 1991).

godkjennelse ville det være vanskelig å åpne til det arabiske markedet. Bortsett fra Egypt hadde ingen arabisk regjering noen gang tatt sjansen på å slutte fred med Israel, før PLO sa seg villig. Det ble derfor innsett at forhandlinger kunne føre til flere fordeler for Israel.

Stemningen i Israel endret seg altså og dette er med på å forklare hvorfor det nå plutselig, etter lang tid med lite tegn til en løsning, var tenkelig å forhandle om en slutt på konflikten. Intifadaen gjorde til at israelerne måtte konfrontere situasjonen med palestinerne. Enten kunne de fortsette å knuse opprørene med militærmakt og ta konsekvensene av dette med vold mot sivile, store kostnader for økonomien og internasjonalt press, eller så kunne de se på det som en mulighet til å endre situasjonen. Som sagt var det delte meninger innad i Israel om fredssamtaler var noe man skulle forsøke. Det som derfor blir ansett som veldig viktig var at landet fikk en ny regjering som var med på å skape Israel mer positivt innstilt på samtaler. I tillegg fryktet Israel utviklingen med fremveksten av Hamas og mer ekstreme holdninger. Disse bekymringene for utviklingen gjorde at både Israel og PLO så at de kjempet for det samme. Israelerne trengte en vennlig, stabil regjering på Vestbredden og følte at PLO var den beste muligheten til å gi dem dette, når de andre alternativene var så mye verre.

6.2.3 Norges forhold til Israel og Palestina

Hvorfor ble det akkurat Norge som skulle få de to erkefiendene Israel og Palestina sammen? Hva var det som var så spesielt med Norge som gjorde at landet kunne få dette til? Oppgaven har i innledningen argumentert for at det ikke er nok å forklare fred- og forsoningspolitikken med at Norge er en nasjon med fredstradisjoner. Som det vil bli sett i det neste punktet om individuelle faktorer, var det faktisk PLOs leder Yassir Arafat som personlig tok kontakt med Norge for å få landet involvert som en tilrettelegger i en fredsprosess. Hvorfor gjorde han dette? For å forstå det må man se på forholdet Norge hadde til Israel og Palestina.

Selv om det kanskje ikke virker slik i dag, har Norge vært kjent for å ha et nært forhold til Israel. Som tidligere utenriksminister og mangeårig diplomat i UD Knut Vollebæk har sagt: «Norge har tradisjonelt hatt et godt forhold til Israel» (Vollebæk, 2003). Norge har utmerket seg i støtten til Israel sammenliknet med sine naboland og allierte.⁵ Forholdet til Israel er i stor grad bygget

⁵ Norge kritiserte ikke Israel da de kunngjorde Jerusalem som sin hovedstad i 1949, selv om dette gikk i mot alle FN-resolusjoner (Waage, 1996). USA og Storbritannia hadde protestert kraftig mot annonseringen, og også mot flyttingen av israelsk UD noen år etter. Norge derimot, tok ingen forbehold om situasjonen til Jerusalem da det ble opprettet diplomatiske forbindelser med Israel i 1950. Mange vestlige diplomater ville ikke møte i UD i Jerusalem, men Norge holdt forhandlinger der om en handelsavtale.

opp omkring arbeiderbevegelsen. Hovedgrunnen til dette er at Israel blir sett på som et sosialdemokratisk prosjekt (Waage, 1996). Norske utsendinger fra Arbeiderpartiet dro tidlig til Israel og kom tilbake og skrøt voldsomt av at et sosialistisk eksperiment kunne lykkes blant fiendtlige naboer. Einar Gerhardsen har uttalt at Israel var et mirakel og var bygd opp av «et folk som trodde på mirakler ... Tro om ikke Israel har et mer levende demokrati og mer sosialisme med frihet, enn noe annet land» (sitert i Waage, 1996: 388).

I tillegg til arbeiderbevegelsen er det kristne Norge kjent for å være en stor støttespiller av Israel. NRK-journalist Erik Wold innledet en reportasje i Dagsrevyen 14. august 2009 med å si: «Det er en sak som forener kristne i Norge: Den som velsigner Israel vil selv bli velsignet» (sitert i Haugen, 2006: 136). Kristen tro er ofte sett i sammenheng med støtte til Israel. Sammenlignet med de andre nordiske landene har norske kirkelige organisasjoner vært tidlig ute med støtte til Israel og ingen av de andre landene har så mange organisasjoner som er etablert for å støtte staten Israel og jødene (Haugen, 2006).

Også befolkningen generelt har støttet opp om Israel (Johansen, 2008).⁶ I tillegg har norsk presse gitt Israel mye positiv omtale. Avisene skrev etter opprettelsen i 1948 med stor fasinasjon over at lille Israel hadde klart å stå imot de overlegne arabiske styrkene: «Jødefolket inntar en særstilling i verden. Trass i alle forfølgelser holder det sammen, bevarer sin egenart og livskraft» (lederartikkel i Arbeiderbladet 1948, sitert i Johansen, 2008: 79).

Etter krigen i Gaza fra desember 2008 til januar 2009 derimot, viste en undersøkelse fra mediebyrået Retriever at den norske mediedekningen var i hovedsak pro-palestinsk (Berg-Jacobsen, 2009). Hva var det som hadde skjedd som hadde resultert i en total helomvending? Vi kan si at årene rundt 1980 var et veiskille for nordmenns holdninger til Israel. Tidligere hadde Israel blitt fremstilt som David, mens araberne ble fremstilt som Goliat. Det økende fokuset på palestinernes sak snudde denne fremstillingen om. Bildet var ikke lenger vist som lille Israel i kamp mot store deler av den arabiske verden, men i stedet en hensynsløs militærmakt, som knuste det palestinske folket. Israel fikk også stor kritikk for håndteringen av Intifadaen fra 1987 til 1993.

Kristne organisasjoner, og spesielt den norske kirke, har fått et mer balansert syn på konflikten. Dette gjelder også politikere. Tidligere statsminister Kåre Willoch uttalte i 1989 at på samme

⁶ I en meningsmåling i juli 1967, rett etter seksdagerskrigen, var det overveldende flertall blant befolkningen for støtte til Israel. Med spørsmålet: «I konflikten mellom Israel og araberstatene – vil De si at De sympatiserer mest med Israel eller araberstatene?» svarte 75% at de holdt med Israel, 5% med araberlandene og 20% var nøytrale eller usikre (Johansen, 2008).

måte som jødene har rett til et eget hjemland, har også palestinerne det (NTB, 31.10.1989). Dette var en endring for Willoch, som tidligere hadde vært en sterk støttespiller for Israel, men som etterhvert fikk et stort engasjement for palestinerne sak. Torleiv Anda, Norges ambassadør i Israel fra 1984 til 1989, har snakket om denne endringen i norsk politikk (Christiansen, 1989). Han sa at utover 80-tallet begynte man å se på Israel på en annen måte enn tidligere. Pressen hjalp til med å få folk informert om situasjonen på bakken og man ble mer skeptisk til Israels handlinger.

Arbeiderbladet, som tidligere hadde vært så støttende til Israel, begynte nå å kritisere Israels handlinger. Denne kritikken må sees i sammenheng med regjeringsskiftet i Israel i 1977 da det ble slutt på den israelske arbeiderpartistaten og høyrepartiet Likud tok over makten. Den norske arbeiderbevegelsen hadde da ikke det samme forholdet til Israel lenger. Dette resulterte i en splittelse i synet på Israel innad i arbeiderbevegelsen. De eldre i Arbeiderpartiet var fortsatt sterk i deres støtte til Israel, mens de yngre og ungdommen i AUF i større grad sympatiserte med palestinerne og etablerte kontakter der. Den norske arbeiderbevegelsen hadde like etter den kalde krigen kontakter og tillit på begge sider. Som det vil bli sett i kapittel 7, var det faktisk en arbeiderpartimann, Thorvald Stoltenberg, som begynte å snakke med PLO.

Norge har altså tradisjonelt vært en sterk støttespiller av Israel siden opprettelsen, til tross for en nyansering av støtten i senere tid. Engasjementet startet nok som resten av verden med en diskusjon om hva som skulle skje med jødene etter krigen og delvis en skyldfølelse for hva de hadde vært utsatt for. Etterhvert gikk de norske holdningene over til beundring for hvordan israelerne klarte å bygge opp sin stat blant fiendtlige naboer. Spørsmålet er hva det nære forholdet mellom Israel og Norge hadde å si for at Norge kunne bli involvert i fredsprosessen? Jeg vil si at det var helt avgjørende. I en konflikt hvor partene ikke har tillitt til hverandre, er det veldig viktig at en tilrettelegger eller megler kan være med på å skape tillitt. Dette er spesielt tilfellet for den sterkeste parten, som Israel jo var. Det var de som eventuelt hadde mest å tape på en fredsløsning og hadde ikke kommet til å godta en tredjepart som de ikke var fortrolige med. Det var derfor utslagsgivende for dem at de hadde en tilrettelegger som de visste var på deres side og støttet deres sak. Om dette er en oppskrift for en vellykket fredsavtale er en annen sak, men dette er ikke en diskusjon som vil bli tatt her.

Israelerne hadde ikke behov for en fredsløsning på den samme måten som palestinerne hadde. PLO var desperate og derfor villige til å gå med på enhver runde med forhandlinger der de ville bli inkludert. Situasjonen for palestinerne kunne ikke bli stort verre enn den allerede var, derfor hadde de lite å tape på å bli med på forhandlinger, til tross for at det var stor sjanse for at de

kom til å bli marginalisert i en avtale. Dette var nok grunnen til at palestinerne godtok Norge som tilrettelegger, selv om landet hadde vært en nær venn av Israel i mange år.

Det var også betydningsfullt at en arbeiderpartiregjering ble valgt i Israel. Det var spesielt gjennom arbeiderpartiet at det nære forholdet mellom de to landene hadde bygget seg opp gjennom mange år. De viktigste bidragsyterne fra norsk side: Jan Egeland, Terje Rød Larsen, Mona Juul og utenriksminister Johan Jørgen Holst, var alle arbeiderpartifolk. De kunne benytte kontaktene som deres partifeller hadde knyttet opp gjennom flere tiår. Derimot begynte forholdet til Israel å falle i tiåret før forhandlingene begynte. Dette anser jeg som viktig for forklaringen av Norges drift inn i Oslo-prosessen av to grunner. Den første er at kontakten mellom Norge og palestinerne hadde blitt bedre. Man hadde begynt å bygge opp et nærere forhold til PLO og det var derfor lettere å inkludere dem når man hadde en viss grad av tillit til hverandre. I tidligere fredssamtaler hadde PLO konsekvent blitt utelatt, men som den eneste legitime representanten for palestinerne, var det viktig at de ble inkludert.

Den andre grunnen er at det forklarer hvorfor det skjedde på det tidspunktet det gjorde. Som tidligere nevnt, var det partiske forholdet til Israel avgjørende for at forhandlingene i det hele tatt kunne komme i gang. At dette var i endring gjorde til at dersom man skulle få til noe, måtte man gjøre det raskt. Det er knyttet stor skepsis til om Norge ville blitt godtatt som tilrettelegger i en fredsprosess av Israel i dag. Norske medier har i nyere tid stadig blitt kritisert for å formidle et skjevt bilde av Israel og være pro-palestinsk. Israelere mener norske medier formidler palestinernes syn på konflikten i mye større grad enn israelernes syn (Berg-Jacobsen, 2009). En undersøkelse fra Retriever om konflikten i Gaza mellom 2008 og 2009, viste at avisen Vårt land var det eneste mediet der hvor de fleste sakene går i Israels favør.⁷ Man ser derfor at støtten til Palestina på 80-tallet var begynnelsen på en trend. Derfor mener jeg det var utslagsgivende at Oslo-prosessen skjedde på det tidspunktet, da det fortsatt var nære bånd til Israel, men begynnende relasjoner til Palestina. Norge er i dag ikke nødvendigvis sett på som en nær partner av Israel, for eksempel har Israels ambassadør kritisert Norge for ikke å kalle palestinske demonstranter for terrorister og derfor hevde at nordmenn har antisemittiske holdninger (Hestman 2018, Carlsen 2018). I dette klimaet er det lite trolig at Israel ville godtatt Norge.

Oppsummert om de interne forholdene i Midtøsten er det klart at innad i både Palestina og Israel var det et innenrikspolitisk klima som var åpent for forandring og fredssamtaler. I tillegg til åpningen i det internasjonale systemet etter slutten på den kalde krigen og Gulfkrigen, var både israelerne og palestinerne klare for samtaler. Palestinerne var i en desperat situasjon hvor

⁷ Deltakende medier: Aftenposten, Dagbladet, Dagsavisen, VG, Vårt Land, NRK og TV2 (Berg-Jacobsen, 2009).

økonomien var svært anstrengt, de hadde fått et negativt bilde internasjonalt som følge av Gulfkrigen, lederskapet var svakt og Intifadaen hadde ikke gitt ønsket effekt. I Israel hadde Intifadaen ført til store kostnader og uro for fremveksten av Hamas. PLO virket derfor ikke som den største fienden lenger og en regjering vokste frem som var mer villig til samtaler enn tidligere. Vi kan si at det var en *modenhet* blant israelerne og palestinerne for samtaler. Dette, i tillegg til at Norge på det tidspunktet hadde et godt forhold til begge partene, gjorde til at et norsk initiativ for fredssamtaler var mulig. Det var en vilje hos alle tre partene, som følge av gunstige innenrikspolitiske klima.

7 Individuelle faktorer

Det er altså ikke nok at forholdene ligger til rette i det internasjonale systemet for at en stat skal gjøre en bestemt handling, visse nasjonale faktorer må også være til stede. Nyklassiske realister antyder at innenlandske faktorer fungerer som mellomliggende variabler eller "overføringsbelter" som omdanner systemiske trykk til valg (Juneau, 2015). Systemnivået kan øke press og trykk og skape handlingsrom for stater, og innenrikspolitiske faktorer kan videre legge til rette for politikk, men disse nivåene tar altså ingen beslutninger. Det er det individer som gjør. Personer oppfatter ting ulikt basert på erfaringer, verdier og meninger og derfor er spesielle personer viktige. Det er av den grunn avgjørende å ha individer med handlekraft som har en tro på at staten kan gjøre en forskjell i verden når en stat skal begynne med en ny utenrikspolitikk som fredsarbeid. Individene må utnytte sjansene som kommer og ha nok innflytelse til at de kan overtale andre viktige individer/grupperinger.

Her vil det bli sett på innsatsen til politiske personer og andre involverte i fredsarbeidet. Det er antatt at i tillegg til de nasjonale faktorene, var Norges ønske om å utvide fredsdiplomatiet sterkt påvirket av ambisjonene til visse personer. Perioden med fredsaktivisme under utenriksminister Thorvald Stoltenberg og statssekretær Jan Egeland på begynnelsen av 1990-tallet er kanskje det beste eksempelet på hvor innflytelsesrike individer kan være (Nissen, 2015). Når globale og regionale muligheter åpnet seg for Norge, sto Stoltenberg og Egeland klare til å gripe dem. Egeland er sammen med Terje Rød Larsen og Mona Juul også sett på som essensielle for at Oslo-prosessen kom i gang. Deres stå-på-vilje bidro til at de to stridende partene ble villige til å snakke sammen. De hadde selvtillit og ambisjoner og en tro på at Norge kunne gjøre en forskjell i verden. I Midtøsten var også Yassir Arafat og Yitzhak Rabin veldig viktige. PLO gikk mot økonomisk og politisk kollaps og Arafat var redd for sin posisjon. Dette gjorde til at han oppsøkte nordmenn han trodde kunne få til en fredsavtale og dermed også berge hans egen stilling. Rabin på sin side inkluderte ministere i regjeringen som var åpne for forhandlinger, samtidig som at han garanterte for Israels sikkerhet.

7.1 Stå-på-vilje fra nordmenn

Selv om det stort sett har vært enighet i det politiske Norge om fredspolitikken, har det likevel vært avgjørende at noen personer har drevet engasjementet frem (Kristoffersen, 2009). Fredspolitikken som vokste frem på 1990-tallet hadde sammenheng med at Norge hadde mange sentrale ledere som verken manglet selvtillit eller ambisjoner (Liland og Kjerland, 2003).

Statsministere som Gro Harlem Brundtland og Kjell Magne Bondevik i tillegg til utenriksministere som Thorvald Stoltenberg, Johan Jørgen Holst, Bjørn Tore Godal, Knut Vollebæk og Thorbjørn Jagland, var med på å drive fredspolitikken frem.

Jan Egeland, som var statssekretær i Utenriksdepartementet fra 1990-1997, var en av de viktigste pådriverne for at Norge skulle begynne med fredsarbeid. Han hadde en spesiell tillit til at Norge kunne spille en vesentlig rolle i internasjonal politikk. Egelands magisteravhandling fra 1988 argumenterer for at der stormaktene ikke strekker til i internasjonale relasjoner, kan små stater bidra (Egeland, 1988). Derfor kan mindre land som Norge være like viktige utenrikspolitiske aktører som stormaktene. Mindre land kan få gjennomslag på visse utenrikspolitiske områder som stormaktene ikke kan, for eksempel menneskerettigheter og fredsarbeid. Egeland pekte på at små stater som Norge er mer kapable til å få til fremgang i bilaterale eller multilaterale forhandlinger om fred og menneskerettigheter enn større stater. Han mente at Norge var særlig godt egnet til å bidra til fredsforhandlinger på grunn av landets beskjedne størrelse.

Egeland viste hva Norge kunne bidra med og at landet kunne spille en viktig rolle i internasjonalt arbeid. Han hadde en spesiell tillit til at Norge kunne spille en betydelig rolle. Han pekte på de komparative fortrinnene Norge har som et lite land: at det er fredelig og lite, at det ikke kan true noen og at det er utenfor stormaktspolitikken skitne spill (Liland og Kjerland, 2003). Egeland mente at Norge tidligere hadde undervurdert sin rolle og vært for passive: «Den største feilen vi gjorde helt frem til på åttitallet, var at vi undervurderte Norges rolle. Vi nøyde oss med å betale penger til internasjonale organisasjoner og mottakerland. Vi var passive og undervurderte vårt eget potensial» (sitert i Liland og Kjerland, 2003: 83).

Vi kan si at Egeland ga engasjementspolitikken et ansikt (Tamnes, 1997). Han overbeviste politikere om at Norge hadde store muligheter til å virke som en moralsk og humanitær entreprenør. I følge Egeland eksisterte det ingen sterk tradisjon med freds- eller konfliktløsning i UD da han begynte der som statssekretær i 1990. Det fantes derimot stor norsk aktivitet på andre felter, som blant annet kom til uttrykk gjennom bistandsbevegelsens sterke kontakter til Latin-Amerika og Midtøsten, samt gjennom nødhjelpsinnsetningen fra private fond og institutt. Egeland argumenterte for at Norge kunne utvikle dette arbeidet til også å inkludere fred og forsoning.

Bygget på argumentene til Egeland, ble den norske modellen i fred- og forsoningsarbeid utviklet, basert på de særtrekkene han mente at Norge hadde (Utenriksdepartementet, 2015). Det ble lagt vekt på at Norge er villig og har muligheten til å bidra i det lange løp, har god

erfaring og kunnskap, har et godt forhold til sentrale internasjonale aktører, har et nært samarbeid med ikke-statlige organisasjoner og er upartisk. Parter i konflikter har selv ønsket Norge som megler fordi landet ble sett på som et ansvarlig land, som ikke kan anklages for å ha noen egeninteresser i konflikten (Waage, 2003). Dette er blitt sett på som en unik kombinasjon og viser at landet er et godt, eller kanskje et enda bedre, alternativ til stormaktene for å drive fredspolitikken.

Egeland var så viktig for utviklingen av fredsarbeidet i Norge fordi han gjorde UD, men også resten av Norge, klar over hvordan landet kunne bidra. Han hadde en handlekraft og vilje som ikke lot seg stoppe. Selv etter at fredsarbeidet hadde kommet i gang, sluttet han ikke å spille på Norge som en fredsnasjon: «Oslo-avtalen, og Guatemala-avtalene, og vår innsats i Sør-Afrika, vår innsats på Balkan, viser jo at lille Norge *kan* spille en rolle som supermakter ikke kan spille i en rekke ulike situasjoner, og det har vi spilt, klarere enn noen annen nasjon, noensinne, tror jeg, i verdenshistorien de siste fire-fem år» (sitert i Liland og Kjerland, 2003: 84). På grunn av hans stilling som statssekretær, og at han hadde et nært forhold til Thorvald Stoltenberg som tidligere rådgiver, var han i riktig posisjon til å ha påvirkning på beslutningstakere. Individene har liten innflytelse på utenrikspolitikken hvis de ikke er i en posisjon til å kunne overtale andre viktige individer. Denne innflytelsen hadde Egeland, og det kommer til uttrykk ved at den norske modellen er bygget opp om hans argumenter. På mange måter kan vi derfor si at han er far til det moderne Norges fredsarbeid.

Thorvald Stoltenberg var også viktig for å få satt Norge på kartet som et land spesielt opptatt av fred og forsoning. Vi har sett under nasjonale faktorer at Norge lenge hadde hatt et godt forhold til Israel. Derimot var forholdet til palestinerne ikke så etablert før utover på 1980-tallet. Noen nøkkelpersoner er ansvarlige for å ha bygget opp dette, spesielt Stoltenberg. Han var ledende da Arbeiderpartiet i opposisjon fra begynnelsen av 1980-tallet kjempet gjennom endrede holdninger til PLO (Waage, 2004).

Som vi vil se i neste punkt, var det PLOs leder Yasir Arafat som først tok kontakt med Norge for å høre om muligheten for norsk involvering i Midtøsten. Han henvendte seg spesielt til Arbeiderpartiet på grunn av dets nære forhold til Israel. Stoltenberg, som på den tiden var utenriksminister, fulgte entusiastisk opp forespørselen (Waage, 2000). Stoltenberg møtte Arafat i Tunis, hvor han levde i eksil. Arafat snakket om at Norge kunne skape en link mellom PLO og USA, men også at Arbeiderpartiet kunne hjelpe med å skape direkte kontakt mellom det israelske arbeiderpartiet og PLO. Stoltenberg var begeistret over initiativet til Arafat og var ivrig etter å få Arbeiderpartiet til å bidra i et norsk forsøk på fred i Midtøsten. Han mente at å

bygge et personlig forhold med Yasser Arafat og PLO var en viktig del av det norske fredsforløpet. Stoltenberg og Arafat bygget dermed opp et godt forhold med gjensidig tillit mellom Norge og PLO, som senere ble nyttig for å starte forhandlinger.

Stoltenberg og Arafat fortsatte å holde kontakten og hadde støtte fra resten av toppene i Arbeiderpartiet for å bedre forholdet til PLO (Waage, 2004). Da Arbeiderpartiet kom til makten i 1986, sa den nye regjeringen med en gang at de ville ha en mer fordelaktig politikk overfor PLO, som signaliserte et vendepunkt i norsk Midtøsten-politikk. Stoltenberg besøkte Arafat i Tunis igjen i 1989, og ble den første norske utenriksministeren på offisielt besøk til en formann i PLO. Etter dette økte den norske innsatsen betraktelig. Stoltenberg grep muligheten med at Arafat ønsket at Norge skulle ha en nøkkelrolle i fredssamtaler og tok utfordringen for å få dette til. Han prøvde å overtale Israel til å snakke med PLO og rekrutterte nye personer til sin stab som hadde lignende ambisjoner, eksempelvis Jan Egeland som først ble politisk rådgiver, deretter statssekretær. Stoltenberg så stadig etter nye måter Norge kunne bidra på. Han brukte både politiske og diplomatiske ressurser på dette. Hans innsats for å bygge opp et godt forhold til Arafat og PLO og vilje til å bruke tid på å snakke med partene om fredssamtaler, var uten tvil viktig for resultatet. Han handlet selvfølgelig ikke alene, men sammen med andre i Arbeiderpartiet. Det var derimot viktig at en så høytstående politiker tok initiativ og hans personlige forhold til Arafat hjalp til å bygge opp tillit, som var så viktig i Oslo-prosessen.

Når det kommer til det direkte initiativet for å løse konflikten mellom Israel og palestinerne, og derfor også starten på Norges fredsengasjement på 1990-tallet, kom dette fra direktør for Fagbevegelsens senter for forskning, utredning og dokumentasjon (Fafo) Terje Rød-Larsen, hans kone diplomaten Mona Juul og Jan Egeland. Fafo, som inntil 1993 var en del av LO, jobbet med en levekårsundersøkelse blant palestinske flyktninger på Vestbredden og Gaza og brukte denne etterhvert for å skjule hva som egentlig foregikk. At det i det hele tatt var samtaler mellom partene måtte holdes strengt hemmelig for å ikke sette fredsprosessen på spill. Derfor var det viktig at man kunne ha noe å dekke over samtalen med og Rød-Larsen sørget for dette. Rød-Larsen var spesielt viktig fordi han var den som tok initiativ, fulgte opp, arrangerte møtene og kontaktene, alt med stor iver (Waage, 2004). Alle tre var optimister og hadde en genuin tro på at de kunne lykkes. Egeland hadde lyst til å teste sin teori i praksis om små stater som Norge kunne oppnå internasjonale resultater der stormaktene ikke lyktes (Waage, 2000). Det har vært mye fokus på disse tre personene som avgjørende for at det kom i gang en fredsprosess fordi de klarte å lage en unik atmosfære og kjemi mellom partene som gjorde en avtale mer sannsynlig. De sto på for å få til samtaler og hadde en tro på at dette kom til å skje, til tross for et vanskelig utgangspunkt.

Oppsummert kan vi si at Norge hadde viktig individer som grep muligheten for fredsarbeid når den bølget mot slutten av den kalde krigen. Her har vi sett noen eksempler på nordmenn som var avgjørende. Det var selvfølgelig mange flere som jobbet i UD og andre organisasjoner involvert i fredsarbeidet, men her har nøkkelpersonene blitt trukket frem. Forklaringen for hvordan det var mulig å få til et engasjement i Norge har vært sentrert rundt disse personene, og nok med god grunn. De grep mulighetene som oppsto og bygget viktige forhold basert på en tro om at Norge kunne gjøre en forskjell. Stoltenberg grep muligheten med å bygge et forhold med Arafat og PLO, mens Egeland, Rød-Larsen og Juul grep muligheten om en fredsprosess i Midtøsten. Det var ikke en sentral beslutning i UD eller fra regjeringen om at Norge skulle involvere seg i fredsarbeid. Det skjedde på grunn av at individer tok initiativ og så muligheter. På denne måten ser vi at det ikke er nok at det internasjonale og nasjonale nivået legger opp til muligheter for handlinger. Man må også ha personer som griper mulighetene fordi det er individer som tar beslutninger og disse må i tillegg ha handlekraft. Et siste poeng er at personene var høyt oppe i systemet, eller i hvert fall nært noen høytstående. Dette var avgjørende fordi de hadde nok innflytelse til å ta og påvirke beslutninger.

7.3 Midtøsten: en desperat Yasir Arafat og en villig Yitzhak Rabin

Når det kommer til de spesielle forholdene i Midtøsten, var det også her noen individer som var utslagsgivende for at Norge fikk sitt første store fredsengasjement, og dermed utviklet fred- og forsoningspolitikken. Yasir Arafat søkte Norges involvering i konflikten for å trygge sin egen stilling som leder av det palestinske folket. PLO som organisasjon hadde mistet mye av sin posisjon etter Intifadaen. En ny palestinsk elite hadde vokst frem som følge av at palestinere som bodde i de okkuperte områdene på tiden rundt utbruddet av Intifadaen begynte å organisere seg selv og ikke være avhengig av det distanserte lederskapet i PLO, som levde i eksil i Tunis (Berecovitch, 2011). Etter hvert som Intifadaen tok seg opp, vokste dette lederskapet til å bli en fremtredende del av det palestinske samfunnet og de hadde stor suksess med å få oppmerksomhet til saken deres. Dette førte til at amerikanerne og israelerne gradvis ble klar over at selvstyre kunne bli forhandlet med lokale palestinere, ikke bare PLO. Organisasjonen var derfor ikke kun svekket på grunn av den feilberegnete støtten til Irak under Gulfkrigen, men også fordi den mistet støtte blant innbyggere på de okkuperte områdene.

Styrker innad i de palestinske områdene ønsket et nytt lederskap, eller i hvert fall mente de at lederne av Intifadaen måtte bli inkludert i det palestinske lederskapet (Ismael, 1994). Deler av

den palestinske frustrasjonen var nemlig ikke bare med den israelske okkupasjonen, men også med det de mente var et ineffektivt lederskap i PLO (Hastedt, 2014). Hamas hadde vokst seg sterkere og utgjorde nå en direkte trussel til PLO, delvis på grunn av at mange palestinere var misfornøyde med PLO, men også fordi de hadde kunnet vokse seg større når den økonomiske støtten til PLO hadde sunket og det førte til harde tider på Vestbredden og Gaza (Ismael, 1994).

Yasir Arafat var den sterke lederen av PLO og organisasjonen var i stor grad bygget opp rundt ham som leder. Det hadde lenge vært klart at det var lite PLO kunne gjøre uten Arafats godkjenning (Waage, 2004). Han hadde ledet den palestinske frigjøringsorganisasjonen siden 1969 og de fleste palestinere hadde tatt det som en selvfølge at han ville lede eventuelle forhandlinger om en palestinsk stat. Derimot da palestinerne hadde så stor suksess med å tiltrekke seg oppmerksomhet med intifadaen fra omverdenen, førte dette til at den amerikanske utenriksministeren George Shultz foreslo at lokale palestinere kunne bli inkludert i de felles jordanske-palestinske forhandlingene for å diskutere den endelige løsningen på de palestinske områdene, ikke PLO (Berecovitch, 2011). Tanken om at selvstyre kunne bli forhandlet med lokale palestinere, og at selvstyre kunne bli fokuset for den palestinske identiteten og dermed redusere lederskapet i PLO til en marginal rolle, var noe som appellerte til den israelske eliten. Derfor var det sånn at hvis Arafat og resten av PLO-lederskapet ville fortsette å ha autoritet etter intifadaen, måtte de simpelthen bli involvert i hvilken som helst type forhandlinger som ble foreslått, ellers ville de bli satt på sidelinjen av lokale palestinere med mye støtte etter intifadaen.

Arafat ble desperat for at han kom til å miste sin posisjon. Det var faktisk han som først tok kontakt med Norge for å høre om fredsforhandlinger i Midtøsten var noe nordmennene kunne tenke seg å være en del av (Waage, 2000). Han gikk til Thorvald Stoltenberg, som vi så tidligere at entusiastisk fulgte opp forespørselen. Arafat var klar over det nære og lange forholdet mellom Israel og Norge, som forklarer hvorfor han tenkte at nordmenn kunne være gode tilretteleggere for en fredsprosess. I tillegg hadde Norge et nært forhold til USA, som endte opp med å være den overordnede megleren. Og USA var Israels beste venn. Dette var ikke det beste utgangspunktet for at palestinerne skulle få en god avtale. Arafat var nok klar over dette, men han var også klar over i hvilken svak posisjon han selv var. En god måte for at han kunne sikre sin posisjon som leder og PLOs eneste legitime representant for det palestinske folket, var å bli inkludert i forhandlinger og ha mulighet til å bedre folks hverdag.

Arafat var veldig viktig for at det kom i gang fredsforhandlinger der Norge var tilrettelegger. Det var på grunn av Arafats vanskelige situasjon at Norge ble spurt. På denne måten ser vi at

han som individ var avgjørende fordi det var han som kunne ta beslutninger. Arafat var en leder som var i ferd med å miste makt, men han var enn så lenge den som de fleste palestinere anerkjente som sin leder. Foreløpig var det lite PLO kunne gjøre uten Arafat og derfor kunne han ta de avgjørende beslutningene. Han hadde handlekraft og en tro på at han kunne få til en fredsprosess, selv om det hadde vært prøvd mange ganger tidligere. Hvis ikke Arafat hadde tatt beslutningen om å kontakte Norge, kan man spekulere i om nordmenn hadde blitt involvert i en fredsprosess i Midtøsten i det hele tatt.

På den andre siden var Israels statsminister, Yitzhak Rabin, mye av grunnen til at miljøet i Israel endret seg til det positive for en fredsprosess. Han inkluderte folk i regjeringen som hadde vært forkjempere for å få til en løsning med palestinerne, slik som utenriksminister Shimon Peres. Rabin i seg selv var sett på som en leder USA kunne gå overens med, både av Bush-administrasjonen og media, i motsetning til hans forgjengere (Waage, 2000). Dette var viktig fordi man visste at hvis en fredsløsning skulle ha noen sjanse, måtte den inkludere amerikanerne. Rabin hadde en stor tro på at han kunne få til en endring, men ble samtidig ikke sett på som for optimistisk. Han var en tidligere general, som var kjent for å se viktigheten av israelsk sikkerhet og kunne derfor også få med seg de som var bekymret for at sikkerheten kom til å bli svekket. Samtidig hadde Rabin som forsvarsminister under Intifadaen ansvar for å få de palestinske områdene under kontroll, og dermed sett at jo sterkere tiltak det israelske militæret brukte, jo sterkere hadde den palestinske motstanden blitt. Dette hadde gjort til at han så at brutale tiltak ikke virket og at Israel måtte endre metoder hvis de skulle kunne klare å få en bedre sikkerhetspolitisk hverdag uten å være bekymret for angrep fra de okkuperte områdene.

Begge de to lederne hadde altså en tro på at de kunne gjøre en forskjell. De forsto at situasjonen i Midtøsten var endret i kjølvannet av den kalde krigen, Gulfkrigen og Intifadaen, og grep mulighetene til en endring også i forholdet mellom israelerne og palestinerne. De utnyttet sjansen som oppsto som følge av endringer i det internasjonale og det nasjonale nivået. Begge hadde handlekraft og var i posisjon til å få til forandringer. Dette skapte et miljø som gjorde at Norge kunne ta initiativ til fredssamtaler og derfor var både Arafat og Rabin veldig viktige for Oslo-prosessen.

At forholdene lå til rette for et forsøk på en løsning på konflikten, sammen med Norges intense arbeid for å få det til, resulterte i signering av Oslo-avtalen på plenen utenfor Det hvite hus 13. september 1993. Norge klarte det ingen andre hadde klart før. Som Jan Egeland har sagt det: «Det kjentes helt uvirkelig. Det var noe som diplomater i USA, i EU, i alle stormakter hadde

drømt om i en generasjon» (Egeland, 2013). For dette arbeidet ble Norge rost opp i skyene. Den amerikanske presidenten Bill Clinton sa under signeringen: «La oss også hylle den norske regjeringen for dens fremragende innsats for å få til denne avtalen» (Clinton, 2013). Den israelske utenriksministeren Shimon Peres tok dette enda videre og linket Norges innsats til landets karakter og kultur. I et TV-intervju etter signeringen uttalte han: «La meg få si at Norges rolle har utspring i nasjonalkarakteren. Jeg tror den representerer en folkekarakter som i mange anledninger kan være brobygger» (Peres, 2013).

Norges involvering i fredssamtalene som førte frem til Oslo-avtalen tiltrakk seg dermed internasjonal begeistring og beundring. Norge beviste at landet kunne være en viktig aktør i internasjonal politikk i den endrede verden etter slutten på den kalde krigen og hadde sine komparative fordeler som en liten stat. På bakgrunn av den internasjonale anerkjennelsen er det ikke rart at Norge grep fatt i fredspolitikken og tenkte at dette var noe som var verdt å satse videre på. Oslo-prosessen satte dermed i gang en ny dimensjon i norsk utenrikspolitikk. Den var startskuddet for det moderne Norges fredsarbeid og derfor en viktig forklaringsfaktor i en diskusjon om hvordan fred- og forsoningspolitikken vokste frem. Nedenfor vil det diskuteres hvordan Oslo-prosessen førte til videre fredsarbeid og hvordan handlinger og adferdsmønstre fra denne prosessen senere er blitt institusjonalisert i utenrikspolitikken.

8 Hva førte Oslo-prosessen til? Fred- og forsoningspolitikken og selvbilde som en fredsnasjon

Oslo-prosessen har blitt godt belyst i denne oppgaven, ikke på grunn av hva den førte til i konflikten mellom Israel og Palestina, men i stedet for hva den førte til i norsk utenrikspolitikk. Hva kan vi si om de langsiktige konsekvensene for norsk utenrikspolitikk av denne store norske diplomatiske innsatsen for fred i Midtøsten? Vi kan se på Oslo-prosessen som en katalysator for det videre fredsarbeidet. Oslo-prosessen var det første store fredsengasjementet og den bar Norges politikk ut i verden. Den startet noe som etterhvert går for egen maskin. Her vil vi se hvordan.

Det var slik at det var først i 1990-årene at fredsarbeid for alvor ble en del av den offentlige debatten i Norge (Friis, 2012). Det var i årene etter Oslo-avtalen at man fra offisielt hold begynte å snakke om Norge som en humanitær stormakt og en tydelig fredsnasjon. Det hadde riktignok vært tendenser til dette før, men i mye mindre grad. Ifølge Jan Egeland fantes det ikke en sterk freds- eller konfliktløsningstradisjon i Utenriksdepartementet da han selv ble ansatt som statssekretær i 1990. Egeland mente at det var først i løpet av 1990-årene at man i UD begynte å diskutere hvor man kunne engasjere seg (sitert i Friis, 2012).

Fredsmegling hadde blitt en av Norges aller «beste eksportvarer», som Jan Egeland uttalte i 1995 (sitert i Waage, 2009). Arbeidet med Oslo-avtalen gjorde at Norge ble synlig for resten av verden og trådte frem som en viktig internasjonal aktør. Dette førte igjen til at Norge fikk økt adgang til viktige beslutningstakere i andre viktige land, som i USA og Europa. Gjennom å arbeide med fredsavtalen i Midtøsten sikret Norge at båndene til landets viktigste allierte stormakt USA, forble nære og gode. Noen har argumentert for at dette førte til at Norge ble en langt viktigere aktør internasjonalt enn det landet størrelse skulle tilsi (Waage, 2009). For Norges del betydde Oslo-prosessen at landet fikk en posisjon som kunne brukes til å fremme egne mål. På den måten kan man si at fredsengasjementet ble et strategisk kort i Norges utenrikspolitiske spill.

Trolig på bakgrunn av den posisjonen som Norge fikk etter Oslo-prosessen, ble norske politikere ivrige etter å videreføre arbeidet med fredsløsning. De så hva Norge fikk igjen for engasjementet og tenkte at dette var noe landet kunne satse på. Og det som er sikkert er at Norge ikke nøyde seg med en engangsinnsats for fredsløsning. Oslo-prosessen var startskuddet for den politikken som gjorde til at Norge begynte å betegne seg selv som en fredsnasjon. I denne delen av oppgaven vil jeg diskutere hvordan Oslo-prosessen påvirket Norges handlinger og utenrikspolitikk. Det første resultatet var at landet ble involvert i en rekke fredsprosesser og tok

på seg mange nye initiativ som tilrettelegger av fredssamtaler gjennom «Den norske modellen». Det andre er at fredsfremmende arbeid ble en integrert del av norsk utenrikspolitikk ved at Utenriksdepartementet innlemmet aktiv fredspolitikk som en del av sin virksomhet og etablerte organer og institusjoner for å utføre og opprettholde den. Den siste følgen var at det ble skapt et selvbilde av at Norge alltid har vært en fredsnasjon.

8.1 Nye fredsprosesser

Oslo-prosessen representerte starten på Norges fred- og forsoningspolitikk. Hvorfor det? Jo, fordi det var denne prosessen som gjorde til at Norge ble etablert som en viktig fredsforkjemper internasjonalt og andre land fikk øynene opp for at Norge kunne ha spesielt gode kvaliteter som tilrettelegger for fredssamtaler. Verden fikk så en rekke norske fredsengasjement, som ofte blir omtalt som engasjementspolitikken (Leira, 2005). UD opplyser at Norge har deltatt aktivt i ti områder på freds- og forsoningsfeltet siden 1993: Afghanistan, Colombia, Guatemala, Myanmar, Nepal, Israel/Palestinske området, Filippinene, Somalia, Sri Lanka og Sudan/Sør-Sudan (Utenriksdepartementet, 2016). Dette er kun de største engasjementene. Norge har støttet flere andre fredsprosesser både finansielt og teknisk og tatt initiativ til dialog i ytterligere flere land. Det er også et faktum at mange av fredssamtalene foregår i fortrolighet, som gjør til at UD ikke ønsker å gi en fullstendig liste. Det er uansett klart at Norge engasjerte seg i et bredt spekter av konflikter i mange forskjellige regioner.

Etter Oslo-prosessen utvidet omfanget av fredsengasjementet seg i et utrolig raskt tempo. Norge fikk raskt flere engasjement og erfaringer som tredjepart i konfliktløsning. Det første var i Guatemala hvor det i 1996 ble inngått en fredsavtale etter 36 år med borgerkrig og tre av delavtalene ble inngått i Oslo. Norske diplomater og aktivister var nå ivrige etter å bli engasjert i ytterligere fredsprosesser. I tillegg til at andre land hadde blitt klar over at Norge kunne ta initiativ til fredssamtaler, var Norge selv påtrengende og villige til å selge sine tjenester (Liland og Kjerland, 2002). Dette skjedde for eksempel overfor myndighetene på Sri Lanka, som var Norges neste store fredsprosjekt. Her ble Norge involvert etter en lang periode med initiativ til samtaler fra Norges side.⁸ Etter arbeidet på Sri Lanka ballet det på seg med ytterligere fredsinitiativ. Andre land hadde virkelig fått øynene opp for at Norge kunne være nyttig i en fredsprosess. Norge etablerte seg sånn at andre myndigheter og grupper etter hvert kontaktet

⁸ Norge hadde prøvd flere ganger å involvere seg for å starte samtaler mellom partene. Arbeidet på Sri Lanka varte i en lang periode, Norge støttet freds- og forsoningsarbeidet fra 1997 til 2009 (UD, 2016). Norge var tilrettelegger for fredsforhandlingene som endte i at en våpenhvile ble inngått i 2002.

norske diplomater dersom de hadde behov for hjelp med forhandlinger. Av akademikere med fokus på soft power (myk makt) begynte Norge å bli brukt som et godt eksempel på hvordan små stater kan bruke soft power til å fremme både seg selv og andre (Nissen, 2015).

Det som ligger til grunn for fredsengasjementene er «Den norske modellen». Dette er en modell for fredsarbeid som ble utviklet på bakgrunn av de egenskapene som Norge har: landet anses ofte som upartisk, har gode forhold til sentrale internasjonale aktører, ressurser og langsiktig vilje til å bistå. UD har lenge hatt et nært samarbeid med de norske frivillige organisasjonene og har som mål å være fredshjelper og ikke fredsskaper (UD, 2015). Denne modellen har vist en ny måte å drive forsoningsarbeid på i internasjonale konflikter. Det spesielle, nære samarbeidet mellom norske ikke-statlige organisasjoner, forskningsinstitutt og regjeringen, innebærer en unik konstruksjon som er delvis privat, delvis offentlig (Nissen, 2015). Samarbeidet med ikke-statlige organisasjoner gjorde at den norske regjeringen kunne ha offisiell kontakt med andre lands myndigheter, samtidig som man hadde uoffisielle samtaler og intervensjon av ikke-statlige aktører, hvilket gjorde at fredsforøkene ble mer effektive. Tanken med «Den norske modellen» og samordningen av offentlige og private aktører, var at dette kunne forstørre utenrikstjenestens kapasitet (Østerud, 2006). Hvis regjeringen kunne samarbeide med ikke-statlige organisasjoner som hadde arbeidet i konfliktområdet, hadde disse ofte mer kunnskap enn politikere og diplomater om situasjonen og kunne bidra til å skape relasjoner mellom regjeringen og partene i konflikten.

Kjernen i den norske innsatsen var en metode hvor man plasserte fiender sammen og prøvde å få dem til å skape en relasjon bygget på noen annet enn at de var stridende parter. Målet var å hjelpe sidene til å humanisere hverandre for at de lettere kunne forstå den andres utfordringer. Under Oslo-prosessen var det en stor suksessfaktor å ta den israelske og palestinske delegasjonen med til landlige omgivelser forskjellige steder på Østlandet der de ikke bare kunne føre forhandlinger, men hvor det også var lagt opp til sosialt samvær med spaserturer og god mat. Norge har blitt hyllet for denne unike måten å drive fredsarbeid på. Israels sjefsforhandler under Oslo-prosessen, Uri Savir, skrøt uhemmet av Norge som tilrettelegger (Liland og Kjerland, 2003). Måten Norge jobbet på, ved å legge til rette for å bygge relasjoner, mente han var veldig viktig, og sa at vertenes største bidrag til fredsprosessen, var deres psykologiske evner.

Fredspolitikken etablerte seg altså som et nytt trekk i utenrikspolitikken etter den kalde krigen. Norge fikk en ny del i utenrikspolitikken som ikke hadde vært der tidligere. Norge var en positiv bidragsyter til internasjonal fred på 1990-tallet. Det er interessant å se at prosessen i Midtøsten

ble startet under er Arbeiderparti-regjering, men i ettertid har fredsengasjementet blitt videreført uavhengig av hvem som sitter med makten. Partier over hele den politiske skalaen har samlet seg om politikken. De ulike regjeringene har tatt fredsstempelet landet har fått på alvor og er interessert i å videreføre arbeidet og å kunne sette sitt eget navn på det. Både myndighetene samlet, og individer, tok initiativ til å få stridende parter til forhandlingsbordet. Og alt dette startet med Oslo-prosessen, som fungerte som startskuddet for fred- og forsoningspolitikken. Den norske modellen ble utviklet, basert på hvordan Norge hadde arbeidet med israelerne og palestinerne under Oslo-prosessen.

8.2 Systemet bygges ut

Som sett over nøyde ikke Norge seg med et engangs diplomatisk krafttak frem mot 1993, men ville videreutvikle denne politikken. Regjeringen ville opprettholde Norges høye profil i fredsprosessen i Midtøsten og ta et hovedansvar for oppfølgingen av Oslo-avtalen, i tillegg til å føre fredsengasjementet til nye konfliktområder (Butenschøn, 1997). Tidligere hadde nordmennene klart seg med begrensede ressurser, men dette holdt ikke lenger. For å kunne videreutvikle fredsengasjementet til en vesentlig del av Norges utenrikspolitikk, måtte institusjonene tilpasses for å legge til rette for dette.

Det foregikk derfor organisatoriske tilpasninger i Utenriksdepartementet mot slutten av 1990-tallet. Etter Oslo-prosessen forble innholdet i fredsarbeidet stort sett det samme, Norge ville være tilrettelegger og bygge på «Den norske modellen», forskjellen var at antall prosjekt med Norges involvering økte kraftig, og dette trengte tilpasninger (Nissen, 2015). Fredsengasjementet ble derfor mer institusjonalisert, ved at UD i 2003 etablerte 'Seksjon for fred og forsoning', som utelukkende skulle jobbe med konfliktløsning og koordinere de norske engasjementene. Noen medarbeidere i UD jobber nå kun med fredsfremmende arbeid og departementet fikk egne spesialrådgivere for fred- og forsoningsprosesser (Liland og Kjerland, 2002).

Antallet medarbeidere som jobber med fred- og forsoningspolitikken økte, det samme gjorde andelen av utenriksbudsjettet som gikk til dette formålet (Nissen, 2015). I perioden 2003-2013 brukte Norge om lag 11,5 milliarder på konfliktløsning og forebygging (Bolle, 2015). Selv om det ikke kan sies å være en stor andel sammenliknet med andre formål, var det nok til at kritikere stilte spørsmålsteget ved pengebruken. Konservativ kritikere med en mer realistisk tilnærming til utenrikspolitikk var ikke fornøyd med den økende andelen av budsjettet som ble satt av til

satsingen på fredspolitik. Som det ble sett i den historiske bakgrunnen, var det konservative politikere på Stortinget som spesielt fremmet kritikken. De stilte spørsmål ved hvorfor Norge i så stor grad hadde begynt å engasjere seg i regioner så langt borte fra landets egne grenser og hvorfor man ikke kunne holde seg til tradisjonelle utenrikspolitiske områder.

Utenriksdepartementet og forkjemperne for fredspolitikken svarte at Norge brukte midler og ressurser på fredsarbeid fordi de var overbevist om at det ville være i landets egen interesse å gjøre det. Fred- og forsoningspolitikken fikk oppmerksomhet og økte Norges omdømme og innflytelse i internasjonale relasjoner. Dersom Norge ble anerkjent for å være en trofast og tillitsfull partner i konfliktløsning, var trolig håpet fra Norges side at andre stater skulle se at landet også kunne være det på andre områder. Dette ble derfor brukt som begrunnelsen for at det var nødvendig å bygge ut systemet for å imøtekomme den nye satsingen i utenrikspolitikken.

Etter hvert som fredsengasjementet ble mer og mer institusjonalisert, er det interessant å se at kritikken om bruk av penger og ressurser til dette arbeidet stort sett har stilnet. Det later til at etter hvert som Norge fikk mer etterspørsel fra andre aktører om å bli involvert i fredsarbeid, ga dette internasjonal status, og kritikerne ble tilfredsstillt med hva man oppnådde. Denne tankegangen er noe som vil fortsette i neste punkt, nemlig at Norge har samlet seg om fredspolitikken. Det har derfor vært lite problematisk å fortsette å bygge ut apparatet for å tilpasse denne politikken, fordi det etter hvert har vært stor enighet om den.

Oppsummert kan vi si at Oslo-prosessen førte til en ny satsing i Utenriksdepartementet. Både fordi man ville følge opp arbeidet med den prosessen, men kanskje enda viktigere fordi man ville legge til rette for nye fredsengasjement. Og dette gjorde til at man måtte endre og bygge ut systemet rundt utenrikspolitikken for å best kunne mestre dette.

8.3 Utviklet et selvilde som en fredsnasjon

I sammenheng med at Norge fikk flere fredsengasjement og apparatet ble utbygget for å håndtere dette, ble det også skapt et selvilde av at Norge alltid har vært en fredsnasjon. Norske politikere begynte å trekke linjer tilbake til fredstanker fra slutten av 1800-tallet, til Nobels fredspris, Nansens humanitære innsats, Norges nøytralitet og til Bjørnson, Koht og argumentet om at Norge alltid har vært opptatt av å skape fred mellom nasjoner. Denne antatte

fredstradisjonen ble brukt som begrunnelse for at Norge ble involvert i fredsprosesser etter den kalde krigens slutt.

Da fred- og forsoningspolitikken ble en sentral del av norsk utenrikspolitikk på 1990-tallet, la man mer vekt på den antatte fredstradisjonen. På denne måten handlet de nye engasjementene med fredspolitikken ikke bare om et ønske om å gjøre noe godt i verden for de som ikke har det like godt som en selv, men også om å videreføre en tilsynelatende tradisjon og status som en fredsnasjon (Nissen, 2015).

Jeg håper det er kommet tydelig frem i denne oppgaven at det at man var av den overbevisning at Norge hadde en fredstradisjon, ikke var nok til at freds- og forsoningspolitikken blusset opp etter den kalde krigen. Å videreføre et historisk fredsengasjement var verken essensielt eller tilstrekkelig for fremveksten av fredspolitikken på 1990-tallet. Derimot er det ingen tvil om at for personene involvert i arbeidet så ga oppfatningen om at Norge er en fredsnasjon, en forventning om hvordan Norge skulle være involvert.

De som var involvert i de ulike fredsprosessene så Norge som en forkjemper for minoritetsrettigheter, demokrati og fred mellom nasjoner. Norge hadde gjort dette tidligere og skulle fortsette å gjøre det i fremtiden. Jan Egeland har lagt stor vekt på Fridtjof Nansens internasjonale arbeid og mener at Norge har en oppgave om å arbeide for internasjonal utvikling og en moralsk forpliktelse til å hjelpe dem som kjemper for fred og sosiale rettigheter (sitert i Nissen, 2015). Egeland mener at Nansen har gitt Norge en arv som man skal fortsette. Politikere som Kjell Magne Bondevik har også brukt den samme argumentasjonen. Han har beskrevet Fridtjof Nansen som symbolet på den norske humanitære tradisjonen og fredspolitikken og at Norge i moderne tid må prøve å leve opp til hans visjoner. Nansen har blitt brukt av mange for å forklare starten på Norges engasjementspolitikk. Han blir fremstilt som den som satte i gang arbeidet for å skape fred mellom stridende nasjoner. Det at han har blitt brukt som et så stort eksempel og inspirasjonskilde får det til å virke som at han startet noe i Norge som har holdt på helt siden hans tid. Derfor er man nesten nødt til å videreføre det.

De siste 20 årene har det blitt fremstilt omtrent som at det er Norges plikt å drive med fredsarbeid. Det er ikke bare noe landet har valgt, men også noe man må drive med fordi det er det Norge er skapt til å gjøre i verden. Erik Solheim, sjefsforhandler under fredsprosessen på Sri Lanka, sa at Norge engasjerer seg så mye er fordi det norske folk har en forståelse for at de har et ansvar som går utenfor egne landegrenser (sitert i Nissen, 2015). Også tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre sa i en tale i 2006 at «Norge har alle forutsetninger for å være en fredsnasjon. Med vårt utgangspunkt har vi intet annet enn et soleklart ansvar for å være en

nasjon for fred» (Støre, 2006). Han snakket om at Norge har et godt utgangspunkt for å spille en slik rolle, med landets politiske system og mange generasjoners arbeid med samfunnsspørsmål og verdier. Støre mener at nordmenn «har en opplevelse av plikt og ansvar for å bidra til utvikling og fred for andre» og at dette er en ressurs vi må benytte for å gjøre noe godt i verden (Støre, 2006).

Selvbildet om Norge som en fredsnasjon er også godt forankret i det norske folk, ikke bare hos politikere og byråkrater. I en meningsmåling gjort i forbindelse med hundreårsmarkeringen for selvstendighet i 2005, svarte 92 prosent av de spurte at de var helt eller delvis enige i beskrivelsen av Norge som «En rik nasjon som deler sine ressurser med andre gjennom humanitær aktivitet og fredsarbeid» (Leira, 2007). Dette har vært viktig fordi det har gitt et stort sett samlet land bak politikken og gjort til at fredsarbeidet har kunnet fortsette. God selvfølelse både blant folk og myndigheter, har gitt et godt klima for utenrikspolitikken i Norge.

Etter den kalde krigen og økt fredsengasjement, har Norge plassert seg selv som en nasjon som alltid har vært opptatt av å skape fred og solidaritet. Historien har blitt brukt for å skape en grunn til hvorfor landet utfører fredsarbeidet og hvorfor man går så sterkt inn i konflikter som er langt unna egne landegrenser. Man bruker dette som en grunn, selv om det kanskje ikke er intensjonen, eller i hvert fall ikke den eneste.

Selvbildet av Norge som en fredsnasjon passer inn i argumentet til Terje Tvedt (2017) i hans bok *Det internasjonale gjennombruddet*. Han snakker om hvordan den utenrikspolitiske aktivismen ble konstruert gjennom utviklingspolitikken fra 1960-tallet og utover. Tvedt gjør rede for tre viktige hendelser i Norges samtidshistorie. En av dem er at han forklarer hvordan Norge plutselig utviklet, og stadig utvidet, utviklingspolitikken. Det ble et utenrikspolitisk prosjekt som endret Norges internasjonale rolle, men som også fikk stor innenrikspolitisk innflytelse. Utviklingspolitikken på den globale arenaen ble til et overordnet mål for staten, og etter hvert for hele nasjonen. Han skriver at «den offisielle fortellingen om Norges rolle i verden som utrettelig pådriver for utvikling, fred og rettferdighet fikk en så sterk legitimitet at den kan beskrives som det internasjonale gjennombruddets grunnfortelling og som selve narrativet om nasjonens identitet i globaliserings tidsalder». Tvedt knytter utviklingen av bistandspolitikken til impulser som kom utenfra og påvirket norsk politikk i en bestemt retning. Han mener at bistand dermed ikke er en del av Norges nasjonale identitet eller en forlengelse av tidligere utenrikspolitikk. Dette er i samme bane som hva denne oppgaven har argumentert for at hendte med fredspolitikken på 1990-tallet. Det skjedde ting i verden som Norge måtte forholde seg til og derfor ble ny utenrikspolitikk utviklet, ikke på bakgrunn av en spesiell norsk tradisjon eller

identitet. Fremveksten av fredspolitikken kan derfor sees på som en forlengelse av Tvedts argument.

Norge har i stor grad bidratt til fred- og forsoning fordi det er i landets egen interesse. Fredspolitikken har satt Norge på kartet og gjort landet viktig i en stadig usikker verden uten medlemskap i EU og hvor mye av det sikkerhetspolitiske fokuset på Norge hadde forsvunnet etter at muren falt. Fred- og forsoningspolitikken har gitt innpass internasjonalt i viktige organisasjoner og opprettholdt viktige bånd til Norges allierte stormakt USA. At Norge har engasjert seg har gitt et positivt bilde av landet, og dette har man fått tilbake for. Det har blitt et inntrykk at Norges mål i verden er å hjelpe andre, men Norge har samtidig klart å hjelpe seg selv i stor grad.

At fredspolitikken har bidratt til Norges utenrikspolitikk på denne måten kan sees på som eksempler på de to klassiske retningene i internasjonal politikk: realisme og idealisme. På den ene siden har man idealistiske tanker om hvordan verden burde være og har en intensjon om å føre en politikk for å oppnå en bedre verden ved å spre visse idealer. På den andre siden finner man realister som mener det er naivt å tro at idealisme er nok, et land har nasjonale interesser som må sikres, som økonomiske og sikkerhetspolitiske interesser. Realister mener det er dette utenrikspolitikken skal fokusere på og være mest opptatt av å ivareta. Den sentrale distinksjonen i utenrikspolitikk har derfor vært mellom realistisk og liberal utenrikspolitisk tenkning (Leira, 2012). Man har enten brukt den ene eller andre teorien som forklaring på staters handlinger. Idealistiske handlinger har blitt sett på som å utelukke realistiske handlinger, og omvendt.

Debatten om norsk utenrikspolitikk har vært intet unntak fra denne klassiske delingen mellom realisme og idealisme. Et gjennomgående tema har vært om hvilke effekter idealpolitikken med fredsengasjementet har for realpolitikken og spesielt om det store idealistiske engasjementet har gått på bekostning av realpolitiske interesser (Matlary, 2002). Det har blitt pekt på at Norge fremstår som en humanitær stormakt og internasjonal fredsmegler og setter seg selv i et godt lys, men at man bruker altfor mye politisk energi og ressurser på dette slik at de økonomiske og sikkerhetspolitiske interessene kommer i annen rekke. Det er blitt stilt spørsmål ved om idealismen har tatt over for realismen.

Debatten om realisme versus idealisme i internasjonal politikk går ut fra at det er et klart skille mellom disse to retningene. Det forutsetter at man tenker at realpolitikken handler om klare nasjonale interesser, mens fredsengasjementet er noe man driver med fordi det gir status og et godt selvbilde (Matlary, 2002). Det er derfor en antakelse at den virkelige og viktige

utenrikspolitikken er realpolitikk, mens idealismen er noe ekstra som man gjør på siden. Derimot har det ikke vært en motsetning mellom disse to målene i norsk fredspolitik. Ved å engasjere seg med idealistiske tanker om hvordan verden skal være, har man i retur fått økt innpass i viktige internasjonale kretser.

Som denne oppgaven argumenterer for, har fred- og forsoningspolitikken faktisk vært med på å øke Norges trygghet i en usikker verden. Ved å engasjere seg har nordmenn klart å holde fokus på landet i en tid der Norge kanskje ville blitt mindre relevant, utenfor EU og med NATO som ikke lenger har et like stort behov for Nordområdene. Dette vil derfor indikere at skillet mellom realisme og idealisme ikke er reelt. Det at Norge engasjerte seg med idealistiske verdier og tanker om fred i verden har gjort til at landet har fått igjen et realpolitisk fokus og dermed er det ikke en tydelig motsetning mellom de to måtene å drive utenrikspolitik på.

Dette føyer seg inn i rekken med nyere forskning som har begynt å sette spørsmålstegn ved den klassiske todelingen. Flere har funnet at skillet er bygget opp på en uholdbar myte (Carvalho et al. 2011; Leira 2012). Myten har fått leve videre i god tro om at den eksisterer, men i de senere år er det blitt mer utbredt å forkaste splittelsen mellom de to teoriene. Både realpolitikere og liberalister operer med idealer og interesser. I Norges tilfelle ser vi at det er fullt mulig å gjøre godt i verden samtidig som man sikrer nasjonale interesser.

Derfor mener jeg at den klassiske todelingen mellom realisme og idealisme er kunstig. Det er mulig å ha begge deler på en gang. Det er klart at fredsengasjementet i stor grad har handlet om nasjonale interesser som økonomi, og ikke minst sikkerhet. Idealistisk politikk kan altså sees i en realpolitisk sammenheng fordi fredsengasjementet har gitt landet tilgang, interesse og et godt omdømme. Det har på mange måter vært en nødvendighet for Norge å gjøre dette i en usikker verden. Landet er lite og ingen stormakt. Etter den kalde krigen ble dette mer gjeldende fordi man ikke lenger kunne basere seg på å tilhøre en av blokkene. NATO var fortsatt relevant, men fokuset på Norges posisjon geopolitisk var ikke lenger like viktig. I tillegg, da landet ikke ble medlem av det europeiske fellesskapet gjennom EU, ble det enda tydeligere hvor lite Norge er. Alternative løsninger ble nødvendig og ble til gjennom fred- og forsoningspolitikken. Da Norge ga tid og ressurser for å hjelpe andre land, ble dette en kilde til en spesiell stolthet og beundring internasjonalt. Det gjorde til at Norge ble en stormakt på fred- og forsoningsfeltet. Beslutningstakere så at det å hjelpe andre med å løse konflikter ikke bare var rett fra et idealistisk perspektiv, men kunne også hjelpe Norge på andre måter, altså landets realpolitiske interesser. Det har derfor vært fullt mulig å gjøre godt samtidig som man bygger realpolitisk innflytelse, og det har både vært riktig og nødvendig for utenrikspolitikken.

Norges bruk av fredsengasjementet for å skape oppmerksomhet internasjonalt kan beskrives som 'soft power' i de kjente ordene til Joseph Nye (Nye, 2008). Dette er evnen til å påvirke andre til å få de utfallene man ønsker gjennom oppmerksomhet, ikke tvang. Nye mener Norge har forstått konseptet med soft power (Nye, 2004). Han sier at Norge gjør seg attraktiv for andre land og sikter høyere enn det landets realpolitiske situasjon skulle tilsi. Nye trekker frem at selv uten medlemskap i EU, har Norge gjort seg interessant for andre stater gjennom engasjement i fredsprosesser og utviklingshjelp. Dette har gitt et bedre bilde av landet og bedre tilgang til viktige beslutningstakere i internasjonal politikk. Han mener det gjør Norge mektigere enn det landet ellers ville ha vært.

Hvis vi følger Nyes argument videre har det blitt pekt på at Norge også har vært aktiv bruker av 'public diplomacy'. Dette er en metode myndigheter bruker for å få oppmerksomhet fra andre lands borgere, ikke bare deres regjeringer (Nye, 2008). Det går ut på å linke utenrikspolitisk aktivitet til image og omdømme og kan ofte bli forstått som systematisk bruk av soft power (Nissen, 2015). Nye går ut fra at de fleste stater med god økonomi er interessert i å bruke ressurser på å forbedre deres omdømme internasjonalt sånn at de lettere kan nå de utenrikspolitiske målene. Å promotere kultur og verdier kan også bli brukt som et virkemiddel i utenrikspolitikk. Hvis andre stater ser en stats kultur og verdier som positive, vil det gi et godt internasjonalt omdømme og brukes til å få mer politisk kapital. Den økende graden av offentlighet gjør at det er blitt viktig å være bevisst på disse evnene. Norge har i stor grad klart å gjøre dette og det har gjort til at landet har klart å heve sin posisjon. Selv om Norge i utgangspunktet hadde liten innflytelse ved å være et lite land, har norske beslutningstakere klart å slå to fluer i en smekk ved å aktivt bruke megling og tilrettelegging av fredsprosesser som en utenrikspolitisk strategi. På denne måten mener Nye at landet har utviklet en stemme og tilstedeværelse i internasjonal politikk som er ute av proporsjon med landets moderate størrelse og ressurser.

Et interessant tema er hvorvidt Norges fredsengasjement faktisk bidrar til å skape fred. I begynnelsen av fredspolitikken virket det som om Norges innsats ga resultater. Etter signeringen av Oslo-avtalen var det stor optimisme og innsatsen førte til og med til at Yasir Arafat, Shimon Peres og Yitzhak Rabin ble tildelt Nobels Fredspris i 1994. Det ble derimot ikke skapt fred mellom Israel og palestinerne, og det ser ikke ut til at man vil få en varig fredsløsning i nærmeste fremtid. Den gradvise prosessen kjørte seg fast, Norge som tilrettelegger manglet politiske muskler og det var ingen likeverdighet mellom partene som feste for et felles balansepunkt (Østerud, 2006). I dag er det derfor bare minnene igjen av Oslo-prosessen.

Mye av problemet med Oslo-avtalen var at den var laget på Israels premisser og Norge hadde ikke annet valg enn å følge disse (Waage 2004, 2008). Israelernes grenser var de som gjaldt, og hvis palestinerne ville få til en avtale, måtte de også godta dem. Det var altså en overveldende ubalanse i makt mellom de to partene og hvis Norge skulle bli involvert måtte nordmennene følge Israels ønsker. I en meglingsprosess med to så ulike parter og med en liten stat som Norge som tredjepart, er den eneste måten å oppnå suksess for tilretteleggeren/megleren å følge etter viljen til den sterkeste parten. Dette vil si å tilrettelegge for den sterkeste partens premisser, samtidig som tilretteleggeren/megleren bruker insentiver for å overtale den svakere parten om å være enig. Dette viser at megling med en liten stat som tredjepart i en sterkt asymmetrisk konflikt har store begrensninger. En sterkere part, som det internasjonale samfunnet eller en supermakt, er i mye større grad i stand til å tvinge parter til en mer rettferdig, og derfor også langvarig, avtale. Derfor er det stilt spørsmål ved om Oslo-prosessen slik den ble ført egentlig kunne føre til en langvarig fred. I hvert fall er det tydelig at den gjorde alt annet enn det, partene står i dag om mulig enda lenger fra hverandre enn de gjorde før 1993.

Ellers har norsk megling og tilrettelegging hatt veldig varierende suksess (Østerud, 2006). Når dette er tilfellet ville det være interessant å se på hvilken rolle norske aktører egentlig har spilt i fredsprosesser og hva de har oppnådd. Det har derimot vært liten analytisk innsikt i norsk fredsdiplomati. Mye av fredsdiplomati er dårlig dokumentert og viktige dokumenter har ikke vært å finne. Dette har spesielt vært et problem i analysering av Oslo-prosessen (Waage, 2008). Om det nødvendigvis er slik at det er Norges feil at fred ikke er oppnådd i mange fredsprosesser, vil jeg ikke uttale meg om. Det kan være mange grunner til at fredsprosesser ikke ender i varig fred, som er helt utenfor en megler eller tilretteleggers kontroll. Det som er interessant, er at uavhengig av om fredsforsøkene har hatt suksess, er det fortsatt blitt skapt et bilde av at Norge er en god nasjon for å skape fred mellom stridende parter.

Noen har argumentert for at innsatsen har hatt større betydning for nordmenns selvbilde enn for utvikling i områdene man har engasjert seg i (Østerud, 2006). Det har blitt sagt at det er en «tradisjon til innvortes bruk» (Leira, 2007). Den viderefører og pleier et selvbilde som er med på å bygge opp og samle landet. Dette er ikke nødvendigvis sett på som noe negativt, da det er liten tvil om at fred- og forsoningspolitikken har bidratt til å gjøre Norge relevant i en ny verden etter slutten på den kalde krigen. Det er derimot interessant å se hvordan man har klart å skape et selvbilde av en tradisjon, når den aktive fredspolitikken egentlig er et ganske nytt fenomen og når man kan stille spørsmålsteget ved dens suksessfaktor.

Avslutningsvis kan vi si at bildet om at Norge har vært involvert i en rekke fredsprosesser, er riktig. Det som derimot er problematisk er selvbildet som er blitt skapt om at landet alltid har drevet med fredsfræmmende arbeid. Det har blitt konstruert en historie om at dette er noe som Norge alltid har holdt på med, og derfor må fortsette med. Startskuddet for fredspolitikken som vi kjenner den i dag, kom med signeringen av Oslo-avtalen i 1993, og ikke med Nansen eller fredstanker på slutten av 1800-tallet. Den kom som følge av en usedvanlig gunstig historisk kontekst. Endringer i det internasjonale systemet åpnet opp for muligheter for fredsarbeid samtidig som det var fordelaktige forhold innad i Norge og Midtøsten, i tillegg til handlekraftige individer som tok initiativ. Dette gjorde til at fredssamtaler kunne komme i gang i Midtøsten med Norge som tilrettelegger og bidro til at fredsmysten slo rot på tiden akkurat etter den kalde krigens slutt.

Norge tok tak i Oslo-prosessens suksess og tenkte at fredsarbeid var noe landet kunne bruke for å sikre seg oppmerksomhet internasjonalt. Selvbildet som en fredsnasjon kom dermed som en følge av ulike fredsengasjement på 1990-tallet hvor Norge gradvis ble involvert i mange deler av verden. Man fikk dette til å handle om å videreføre en tradisjon, men egentlig var fredsarbeidet først og fremst et resultat av å ville sikre landet i en usikker verden. Fred- og forsoningspolitikken ble etterhvert en integrert del av norsk utenrikspolitikk. Det var ikke bare noe som skjedde under en regjeringsperiode, men ble videreført av etterfølgende regjeringer og blir i dag tatt som en selvfølge at det er noe Norge skal drive med. Derfor har dette selvbildet klart å leve videre, og brukes i dag i høyeste grad for å forklare hva som gjør Norge til Norge.

Del 3: Avslutning

9 Viktigste funn og konklusjon

I dette avsluttende kapittelet vil jeg ta opp igjen problemstillingen og samle sammen argumentene i oppgaven. Jeg vil diskutere om nyklassisk realisme er egnet til å forklare denne type spørsmål og om teorien har vist seg å ha god forklaringssevne. Til slutt vil jeg si noe om begrensninger ved oppgaven og forslag til videre forskning.

9.1 Hvordan kan vi forklare fremveksten av fred- og forsoningspolitikken?

Denne oppgaven har undersøkt fremveksten av fredspolitikken i Norge på 1990-tallet. Målet med oppgaven har vært å svare på problemstillingen: «Hvordan kunne Norges fred- og forsoningspolitikk vokse frem i årene etter den kalde krigens slutt?» Jeg har ønsket å belyse temaet på en ny måte gjennom å bruke nyklassisk realisme som teoretisk rammeverk. Oppgaven har fulgt teorien ved å analysere Norges drift inn i fred- og forsoningspolitikk gjennom tre nivåer: det internasjonale, det nasjonale og det individuelle nivået. Oslo-prosessen har vært sentral i forklaringen av fredspolitikken. Dette fordi den ga Norge en unik mulighet til å tilrettelegge en fredsprosess som tiltrakk seg verdens oppmerksomhet. Basert på at Norge klarte å få israelerne og palestinerne til å bli enige om en fredsavtale, ble Norge betegnet som en nasjon spesielt opptatt av å skape fred mellom stridende parter og fikk internasjonal anerkjennelse for dette.

Ut fra et kildekritisk litteratursøk har det her blitt hevdet at det var den usedvanlig gunstige historiske konteksten rundt slutten av den kalde krigen som gjorde at det åpnet seg en mulighet for at Norge kunne bli involvert i fredsarbeid. Deler av utenrikspolitikken som tidligere hadde ligget fast, som forholdet til NATO og USA, var i forandring. Russland var svakt og Nordområdene var ikke så strategisk viktige lenger, og dermed mistet Norge mye av sin posisjon i forhold til sine allierte. Norske politikere måtte streve for å beholde fokuset internasjonalt på Norges sikkerhet. Dette førte til en bekymring blant norske myndigheter for hva en manglende interesse for Norge kunne bety. I tillegg var Europa i endring som følge av utvidelsen av EU. En tanke i den endrede verden var at Norge kunne få et nærmere utenrikspolitisk samarbeid med Europa. Dette ble det derimot ikke noe av da folkeavstemningen i 1994 sa nei til medlemskap.

Samtidig åpnet den endrede internasjonale situasjonen mange dører for mer internasjonalt arbeid og for at mindre stater som Norge kunne ta en mer omfattende rolle enn tidligere.

Internasjonalt samarbeid var ikke lenger dominert av de to stormaktene og verden fikk mulighet til å vende oppmerksomheten mot andre temaer, som fredsmevling, forebygging av konflikt og fattigdomsbekjempelse. Endringer i det internasjonale systemet førte altså til utfordringer, men også til nye åpninger. Den nye strukturen i det internasjonale systemet gjorde dette mulig utover 1990-tallet, men denne åpningen måtte aktivt benyttes av norske politikere. Norge hadde på denne tiden muligheten til å spille en større rolle internasjonalt enn tidligere, men kanskje enda viktigere for å forklare at den internasjonale konteksten førte til fredspolitik, var at landet hadde et behov og et motiv for å gjøre det. Da USA rettet blikket mot nye områder og utfordringer og da en folkeavstemning satte en stopper for et norsk medlemskap i EU, var landets ledere nødt til å gjøre noe for å fortsette å holde Norge interessant og relevant i den nye verdensordenen. På en måte kan vi si at Norge ønsket å fylle et utenrikspolitisk vakuum, som hadde oppstått som følge av at sikkerhetspolitikken ble mindre sentral og at landet valgte å stå utenfor EU.

For å gjøre Norge relevant, måtte Norge gjøre seg synlig. Å ta en lederposisjon på fred- og forsoningspolitikk satte landet på dagsordenen til stormaktene og gjorde Norge til en viktig internasjonal aktør. Norsk utenriks- og forsvarspolitik ønsket at Norge skulle bli sett på som en interessant alliert og en utenrikspolitisk aktør det var verdt å regne med. Ved å være synlige der mediefokuset er, og ikke minst der hvor viktige internasjonale aktører opererer, kunne Norge oppnå å bli regnet med i en sikkerhetspolitisk hverdag. Vi har sett at dette førte til at Norge ble en langt viktigere internasjonal aktør enn det landets størrelse skulle tilsi. Endringer i det internasjonale systemet kunne skapt en vanskeligere situasjon for Norge, men begrepet «use the difficulty» passer bra. Da det internasjonale systemet skapte muligheter, så Norge sin sjanse og grep den. Systemnivået åpnet muligheter for handling, og norske politikere var våkne nok til å utnytte dem. De så en mulighet for å synliggjøre Norge gjennom internasjonalt fredsarbeid og utnyttet denne til fulle. Dermed klarte Norge å snu den potensielt vanskelige situasjonen som oppstod etter den kalde krigens slutt og nei til medlemskap i EU, til noe positivt. Man snudde utenforskapet til en politisk fordel.

På bakgrunn av disse forklaringene mener jeg at det empiriske materialet er helt i samsvar med den nyklassiske realismens argument om at det er systemnivået som legger føringene og definerer staters handlingsrom. Norge hadde ikke mulighet til å ta fredsinitiativ før åpningene i det internasjonale systemet kom på begynnelsen av 1990-tallet. Det har blitt sett i oppgaven at fredsarbeidet ble en realitet gjennom engasjementet i Midtøsten. At det kunne skje nettopp her, var som følge av at slutten på den kalde krigen og Gulfkrigen åpnet for endringer i regionen, og at situasjonen tilsa at noe måtte skje. Da verden ble unipolar, sto USA igjen som den eneste

stormakten. Norges nære og gode forhold til amerikanerne var viktig for å kunne bli involvert som tilrettelegger.

Videre sier NKR at det er en forventning om at samfunns- og individnivå også spiller en viktig rolle i bestemmelsen av utenrikspolitikk. Dette har vi sett var tilfellet for fremveksten av fred- og forsoningspolitikken. Strukturen i det internasjonale systemet åpnet for muligheter, men disse måtte utnytted. Et viktig poeng er at Norge var klar for å gripe sjansen som bød seg. Vi har sett at landet hadde et nasjonalt miljø som la til rette for å begynne med fredsarbeid, med både kapasitet og ressurser, samt et stort sett samlet politisk landskap bak politikken. I tillegg var det en ekstra indre motivasjon ved at det var et ønske om å fremstå som en fredsnasjon. Norge ville gjøre dette til et spesielt kjennetegn ved landet, som gjorde at det skilte seg fra sine naboland. Derimot er ikke selvbildet av Norge som en fredsnasjon grunnen til utviklingen av fredsengasjement på 1990-tallet. Som det ble sett allerede i innledningen går denne argumentasjonen i sirkel uten å gi et konkret årsaksforhold. Men det må sies at selvbildet var med å bidra til utviklingen ved at det bygget opp viljen til Norge nasjonalt. Det var et *ønske* om å være en fredsnasjon og dette bidro til at Norge grep muligheten da det internasjonale systemet åpnet opp for det.

En ting var altså at Norge *passet* til å ta en rolle som tilrettelegger for fred, ved at det blant annet er et lite land uten stormaktsinteresser. Noe annet er at landet *ville* gjøre dette. Og det er det jeg kaller den innenrikspolitiske motivasjonen, som er en viktig forklaringsfaktor i NKR. Det hadde ikke blitt noe fred- og forsoningspolitikk om Norge ikke ønsket det selv. I tillegg er de gunstige interne forholdene i Midtøsten viktige forklaringsvariabler ved at både israelerne og palestinerne var klare for samtaler. Det var en modenhet for løsning i konflikten og en vilje fra begge parter. Norges involvering var gjort mulig på grunn av dette og at landet på dette tidspunktet hadde etablert et godt forhold til begge partene.

På individnivå har det vært avgjørende for utviklingen at det har vært en spesiell stå-på-vilje fra enkelte nordmenn som drev fredsengasjementet i gang. Jan Egeland hadde ambisjoner og en tro på at Norge kunne gjøre en forskjell. Han hadde en overbevisning om at fredspolitikken kunne ganne Norge i det lange løp i form av anerkjennelse og status. I tillegg var Thorvald Stoltenberg og hans evne til å bygge forhold essensiell. Det ble sett at Terje Rød-Larsen og Mona Juul sto på om en mulighet for en fredsprosess i Midtøsten, sammen med Yitzhak Rabin og Yasir Arafat som var åpne for samtaler. Alle disse hadde til felles at de var høyt nok oppe i systemet til å kunne handle og hadde samtidig tilstrekkelig med innflytelse. Dette mener NKR er veldig viktig.

Oppsummert kan vi si at systemnivået sto for de disponerende eller bakenforliggende årsakene til at Norges fred- og forsoningspolitikk vokste frem i årene etter den kalde krigens slutt. Uten disse bakenforliggende årsakene med endringer i det internasjonale systemet ville norsk fredspolitikk simpelthen ikke vært mulig i det omfanget det etter hvert fikk. På de andre analysenivåene finner vi andre årsaker – utløsende årsaker – i form av nasjonale og individuelle faktorer. Ifølge NKR fungerer disse nivåene som overføringsbelter som kan omdanne systemiske impulser og trykk til politiske valg. Dette har vi sett var tilfellet i fremveksten av fred- og forsoningspolitikken. Utenrikspolitiske behov og det gunstige innenrikspolitiske klimaet i både Norge og Midtøsten, sammen med individer med handlekraft, gjorde mulighetene om til politiske prosesser.

Vi ser dermed at NKR har hatt god forklaringsevne i å besvare problemstillingen. Jeg mener den har bedre evne enn nyrealismen, som den er en kritikk av. Hvis nyrealismen hadde blitt brukt i denne oppgaven, ville ikke innenrikspolitiske faktorer ha blitt inkludert. Man ville da ikke ha funnet de utløsende årsakene og det ville ha vært en mangelfull forklaring.

Det er imidlertid en utfordring med NKR at den klart uttrykker at systemnivået er det viktigste. I oppgaven har dette nivået blitt gitt mest plass, men jeg synes det er vanskelig å tillegge mest forklaringsevne til dette nivået. Systemnivået la nok til syvende og sist forholdene til rette for fremveksten av den norske fredspolitikk, men årsakskjedene er kompliserte. De internasjonale årsakene er disponerende, men ikke utløsende. Analysen viser at de nasjonale og individuelle årsakene også var essensielle. Vi kan si at på systemnivået har vi funnet nødvendige, men ikke tilstrekkelig årsaker.

Kan vi allikevel si at oppgaven støtter opp om teorien? Ja, på en måte vil jeg si det fordi det er tydelig at de internasjonale forholdene måtte ligge i bunn for at noe i det hele tatt kunne skje. For eksempel hadde Thorvald Stoltenberg forsøkt i mange år å få til samtaler mellom PLO og Israel, men det var ikke før det internasjonale systemet åpnet seg at det faktisk var mulig. Samlet sett er fremveksten av fred- og forsoningspolitikken en helhet satt sammen av mange faktorer. Men ingenting ville skjedd dersom endringene i systemnivået ikke hadde skjedd og det er klart at de disponerende årsakene måtte ligge i bunn for at man i det hele tatt kunne starte å tenke på et fredsengasjement.

Et grunnleggende spørsmål er om Norge ville ha utviklet fred- og forsoningspolitikken dersom Oslo-prosessen ikke hadde funnet sted. Denne oppgaven har argumentert for at dette ene engasjementet har vært avgjørende fordi det var det første store fredsprosjektet, som ga viktig internasjonal anerkjennelse og dermed inspirasjon til at dette kunne bli en fast del av norsk

utenrikspolitik. Oslo-prosessen gjorde til at det etterhvert ble sett at fredspolitikken var en god investering og at den åpnet dører og skapte handlingsrom i en trengt utenrikspolitisk situasjon, utenfor EU og innenfor et svekket NATO. Involveringen i Midtøsten ga inspirasjon og drev dermed fredspolitikken videre fremover. Derfor var det uten tvil viktig at forholdene lå til rette i Midtøsten for norsk involvering i en fredsprosess. Det var en unik situasjon, med Norges gode forhold til Israel og nylig etablerte forholdet til PLO. Den kan i liten grad gjentas.

9.2 Begrensninger ved oppgaven og videre forskning

Denne oppgaven har svart på problemstillingen ved hjelp av det teoretiske rammeverket NKR. Et spørsmål er om svaret er farget av at denne teorien har blitt benyttet. Ifølge NKR er det slik at det internasjonale systemet legger muligheter og begrensninger på staters handlingsrom. Dette har også denne oppgaven argumentert og konkludert med. Men som NKR også sier, det er innenriks- og individuelle forklaringer som omdanner åpninger til politikk. Jeg har forsøkt å inkludere så mange innenriksforklaringer som mulig. Variabelkartet som er gjengitt i vedlegget viser at det er svært mange variabler med i bildet og en utfyllende forklaring må nødvendigvis bli svært kompleks. Jeg har sagt at disse variablene uten tvil var viktige for fremveksten av fred- og forsoningspolitikken. Allikevel har jeg valgt å konkludere med at lite ville trolig skjedd på dette området dersom de disponerende årsakene i systemnivået ikke hadde ligget i bunn. Dette har jeg gjort etter omfattende vurdering av faktorene på de ulike nivåene.

Ettersom denne studien har studert fredspolitikken som vokste frem på en bestemt tid i historien, er den i liten grad generaliserbar. Også med tanke på at Oslo-prosessen har vært sentral i forklaringen, og dette var som vi har sett en unik situasjon, ville det være omtrent umulig å teste om det samme ville skjedd igjen. Jeg mener studien allikevel gir en pekepinn på bakgrunner for utvikling av norsk utenrikspolitik, noe som kan være relevant og overførbart til fremtidige politikkutforminger.

Denne oppgaven har gitt en oversikt over hvordan fredspolitikken kom i gang og sagt noe om hvordan denne har blitt vedlikeholdt og utviklet seg. For videre forskning er dette noe man kunne gått mer i detalj i. Det ville være interessant å se nærmere på hvordan fredspolitikken har blitt opprettholdt og hvordan politikken har blitt legitimert som noe Norge burde holde på med. Oppgaven har også sagt at enkeltpersoner er viktige. Dette kunne man også gått nærmere inn på for å se hvordan de har bygget opp argumenter og fått med seg flere på politikken, som igjen vil kunne gi svar på i hvor stor grad man er avhengig av enkeltpersoner for å drive frem politikk.

Endelig kunne det vært diskutert i hvilken grad norsk engasjementet har vært vellykket. Dette har ikke vært innenfor rammene til denne oppgaven, men det er blitt antydnet at fredsprosessene har hatt varierende grad av suksess. Det er viktig å finne ut hva som har gått galt og hva som har ført til suksess for å ta lærdom til fremtidige prosjekter. Det har vært mye fokus på hva engasjementene har gitt Norge i form av status og innpass internasjonalt, men lite om hva Norges innsats faktisk har ført til for partene i konfliktene. For eksempel kan det være at det er noen konflikter hvor Norge passer bedre til å bli involvert enn andre. For å få til dette mener jeg det er viktig at man legger press på Utenriksdepartementet for å få tilgang til dokumenter og informasjon som gjør at man kan danne seg et helhetlig bilde av Norges innsats i fredsprosesser.

Bibliografi

Asher, Arian. «Israeli public opinion and the Intifada» i Freedman, Robert O. *The Intifada: Its Impact on Israel, the Arab World, and the Superpowers*. Miami: University Press of Florida, 1991.

Bennett, Andrew og Checkel, Jeffrey T. *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139858472> (hentet 04.12.18).

Berecovitch, Jacob. *Theory and Practice of International Mediation: Selected essays*. Oxon: Routledge, 2011.
<https://ebookcentral.proquest.com/lib/ntnu/reader.action?docID=668191&query=> (hentet 19.03.18).

Berg-Jacobsen, Cathrine. «Mediene favoriserer palestinerne.» NRK Kultur og underholdning, 14.01.2009. <https://www.nrk.no/kultur/mediene-favoriserer-palestinerne-1.6432691> (hentet 04.12.18).

Bjerke, Siri. «Norsk utenrikspolitikk etter folkeavstemmingen – mål, utfordringer og virkemidler.» Atlanterhavskomiteéns skriftserie 178, 1995.

Blakkisrud, Helge; Godzimirski, Jacob M.; Melby, Svein og Sæter, Martin. *EUs utvidelse - Konsekvenser for norsk utenrikspolitikk*. Utenriksdepartementet: Rapport 3, 2000.

Bolle, Tor Aksel. «Fredsesgjement viktig for norsk selvbylde.» Bistandsaktuelt, 19.04.2015. <https://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2015/--fredsesgjement-viktig-for-norsk-selvbylde/> (hentet 04.12.18).

Bondevik, Kjell Magne. «Statsministerens nyttårstale 2003.» Regjeringen, 2003. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/tale_ved_nyttarsskiftet/id266510/ (hentet 04.12.18).

Bondevik, Kjell Magne. «Statsministerens nyttårstale 2005.» Regjeringen, 2005. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/tale_ved_nyttarsskiftet_2005/id269184/ (hentet 04.12.18).

Bratberg, Øivind. *Tekstanalyse for samfunnsvitere*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2017.

Brundtland, Gro Harlem. Vedlegg 1: «Statsministerens redegjørelse for Stortinget om norsk søknad om medlemskap i EF, 16. november 1992.» Stortingsmelding nr. 40, 1993-94.

https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008021204097 (hentet 04.12.18).

Butenschøn, Nils A. «Norge og Midtøsten» i Knutsen, Thorbjørn L., Sørbø, Gunnar og Gjerdåker, Svein (red). *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 1997.

Carlsen, Helge. «Høyre reagerer på Quisling-uttalelse fra Israels ambassadør.» NRK, 03.04.2018. <https://www.nrk.no/norge/hoyre-reagerer-pa-quisling-uttalelse-fra-israels-ambassador-1.13990301> (hentet 04.12.18).

Carvalho, Benjamin de; Leira, Halvard og Hobson, John M. «The Big Bangs og IR: The Myths That Your Teachers Still Tell You about 1648 and 1919.» *Millenium: Journal of International Studies* 39, no. 3 (2011): 735-758.

<https://doi.org/10.1177%2F0305829811401459> (hentet 04.12.18).

Christiansen, Per A. «Ambassadøren ville helst ha vært journalist.» *Aftenposten Morgen*, 20.05.1989, side 18. <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002198905200080&serviceId=2> (hentet 04.12.18).

Clinton, Bill. TV klipp fra NRKs «Den gode viljen» 2:5, sendt 15.01.2013. <https://tv.nrk.no/serie/den-gode-viljen/season/1/episode/2/avspiller> (hentet 04.12.18).

Dagens Næringsliv (DN). «Regjeringen tror ikke på sanksjoner mot Israel.» 18.08.2014. <https://www.dn.no/israel-palestina-konflikten/regjeringen-tror-ikke-pa-sanksjoner-mot-israel/1-1-5171817> (hentet 04.12.18).

Dawood, Layla Ibrahim Abdallah. «Neoclassical Realism.» *Oxford Bibliographies*, 28.09.2016. <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0187.xml> (hentet 04.12.18).

Egeland, Jan. *Impotent superpower potent small state: potentials and limitations of human rights objectives in the foreign policies of the United States and Norway*. Oslo: Norwegian University Press, 1988. https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2015062508063 (hentet 04.12.18).

Egeland, Jan. TV klipp fra NRKs «Den gode viljen» 2:5, sendt 15.01.2013. <https://tv.nrk.no/serie/den-gode-viljen/season/1/episode/2/avspiller> (hentet 04.12.18).

Eikeland, Geir Henning og Ulriksen, Ståle. «USA og Europa – NATO og Vestunionen» i Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (red). *Sikkerhetspolitikk: Norge i makttriangelet mellom EU, Russland og USA*. Oslo: Aschehoug, 1996.

Fermann, Gunnar. «Norge og FN» i Knutsen, Thorbjørn L., Sørbø, Gunnar og Gjerdåker, Svein (red). *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 1997.

Friis, Søren. «Nordisk fredstradition under luppen.» Referat av ‘Den norske fredstradisjonen’, konferanse av Oslos Forum for Samtidshistorie, Det Norske Nobelinstitutt, 2012.
<http://riko.nu/2012/12/03/nordisk-fredstradition-under-luppen/> (hentet 04.12.18).

Godal, Bjørn Tore. «Nødhjelp og norsk utenrikspolitikk.» Aftenposten, 16.02.1995.
<http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002199502160084&serviceId=2> (hentet 04.12.18).

Golan, Galia. «The Soviet Union and the PLO since the War in Lebanon.» *Middle East Journal* 40, no. 2 (1986): 285-305. <https://www.jstor.org/stable/4327311> (hentet 04.12.18).

Hastedt, Glenn P.; Lybecker, Donna L. og Shannon, Vaughn. *Cases in International Relations: Pathways to Conflict and Cooperation*. Sage Publications, 2014.
<https://ebookcentral.proquest.com/lib/ntnu/detail.action?docID=4543238> (hentet 20.06.18).

Haugen, Hans Morten. «Kirkene og Israel.» *Babylon: Norsk tidsskrift for Midtøstenstudier* 2 (2006): 22-31. <http://dx.doi.org/10.5617/ba.4134> (hentet 04.12.18).

Herrmann, Richard. «Soviet Policy and the Arab-Israeli Conflict: Actions, Patterns, and Interpretations.» *Political Science Quarterly* 102, no. 3 (1987): 417-440.
<https://www.jstor.org/stable/2151401> (hentet 04.12.18).

Hestman, Ida Madsen. «Israels ambassadør kaller nordmenn for etterkommere av Quisling.» Dagsavisen, 02.04.18. <https://www.dagsavisen.no/verden/israels-ambassador-kaller-nordmenn-for-etterkommere-av-quisling-1.1123395> (hentet 04.12.18).

Ismael, Tareq Y. og Ismael Jacqueline S. *The Gulf War and the new world order: international relations of the Middle East*. Gainesville: University Press of Florida, 1994.

Johansen, Karl Egil. «Fordomar og fiendskap – samkjensle og solidaritet: Jødane og Israel i norsk kristenliv.» *Historisk tidsskrift* 83, no. 3 (2004): 345-384.

https://www.idunn.no/file/pdf/33218215/fordomar_og_fiendskap_-_samkjensle_og_solidaritet.pdf (hentet 04.12.18).

Johansen, Karl Egil. «'Frå offer til skurk.' Staten Israel i norsk presse.» Kronikk, forskning.no, 22.01.2009. <https://forskning.no/meninger/kronikk/2009/01/fra-offer-til-skurk-staten-israel-i-norsk-presse> (hentet 04.12.18).

Johansen, Karl Egil. «'Jødefolket inntar en særstilling': Norske haldningar til jødane og staten Israel.» Kristiansand: Portal forlag, 2008.

Juneau, Thomas. *Squandered Opportunity: Neoclassical Realism and Iranian Foreign Policy*. Stanford: Stanford University Press, 2015.

<http://stanford.universitypressscholarship.com/view/10.11126/stanford/9780804793056.001.001/upso-9780804793056-chapter-001> (hentet 04.12.18).

Knutsen, Thorbjørn L.; Leira, Halvard og Neumann, Iver B. *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie: 1890-1940*. Oslo: Universitetsforlaget, 2016.

Kristoffersen, Lene. «Interesser i norsk engasjementspolitikk.» Institutt for forsvarsstudier: Oslo Files, on Security and Defence 4, 2009. <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/99773/OF0409.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (hentet 04.12.18).

Kunz, Barbara og Saltzman, Ilai Z. «External and domestic determinants of state behaviour» i Toje, Asle and Kunz, Barbara (red.) *Neoclassical realism in European Politics: Bringing power back in*. Manchester: Manchester University Press, 2012.

Lange, Even; Pharo, Helge og Østerud, Øyvind. *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk: Nye internasjonale vilkår etter den kalde krigen*. Oslo: Unipub, 2009.

Larsen, Torgeir. «Norsk utenrikspolitikk 100 år etter – tilbake til start?» *Internasjonal politikk* 63, no. 2-3 (2005): 243-254.

https://www.idunn.no/file/ci/54904528/Norsk_utenrikspolitikk_100_aar_etter_tilbake_til_start.pdf (hentet 04.12.18).

Leira, Halvard. «Drømmen om en ny utenrikspolitikk.» *Nytt Norsk Tidsskrift* 29, no. 4 (2012): 302-393. https://www.idunn.no/nnt/2012/04/drmmen_om_en_ny_utenrikspolitikk (hentet 04.12.18).

- Leira, Halvard. «Folket og freden: Utviklingstrekk i norsk fredsdiskurs 1890-2005.» *Internasjonal politikk* 63, no. 2-3 (2005): 135-160.
https://www.idunn.no/file/ci/54904520/Folket_og_freden_Utviklingstrekk_i_norsk_fredsdiskurs_1890.pdf (hentet 04.12.18).
- Leira, Halvard. «Norge – en fredsnasjon?» *Hvor hender det?* Nr. 22, NUPI, 15.04.2007.
<https://www.nupi.no/Skole/HHD-Artikler/20082/Norge-en-fredsnasjon> (hentet 04.12.18).
- Leira, Halvard. «'Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace.» *Swiss Political Science Review* 19, no. 3 (2013): 338-356.
<http://dx.doi.org/10.1111/spsr.12044> (hentet 04.12.18).
- Liland, Frode og Kjerland, Kirsten Alsaker. *Norsk utviklingshjelps historie 3. 1989-2002: På bred front*. Bergen: Fagbokforlaget, 2003.
- Lobell, Steven E.; Ripsman, Norrin M. og Taliaferro, Jeffrey W. *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge University Press, 2009.
<https://ebookcentral.proquest.com/lib/ntnu/detail.action?docID=412786> (hentet 04.12.18).
- Læg Reid, Turid. «Den ”nye” utenrikspolitikken: humanitær assistanse som realpolitikk?» i Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (red.), *Sikkerhetspolitikk: Norge i maktriangelet mellom EU, Russland og USA*. Oslo, Aschehoug, 1996.
- Matlary, Janne Haaland. «Verdidiplomati – kilde til makt? En strategisk analyse av norsk utenrikspolitik.» *Makt- og demokratiutredningens rapportserie*, rapport 46 (2002).
<http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rappporter/rapp2002/Rappport46.html> (hentet 04.12.18).
- Matthews, Ken. *The Gulf Conflict and International Relations*. London: Routledge, 1993.
- Morgenthau, Hans J. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: Knopf, 1985.
- Moses, Jonathon W. og Knutsen, Torbjørn L. *Ways of knowing: Competing Methodologies in Social and Political Research*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.
- Mueller, Patrick. «Europe's Foreign Policy and the Middle East Peace Process: The Construction of EU Actorness in Conflict Resolution.» *Perspectives on European Politics and*

Society 14, no. 1 (2013): 20-35. <https://doi.org/10.1080/15705854.2012.732397> (hentet 04.12.18).

Neumann, Iver B. «Fred og forsoning som norsk utenrikspolitikk.» *Internasjonal politikk* 70, no. 3 (2012): 362-371. https://www.idunn.no/file/pdf/55956219/fred_og_forsoning_som_norsk_utenrikspolitikk.pdf (hentet 04.12.18).

Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle. «Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk» i Knutsen, Thorbjørn L., Sørbø, Gunnar og Gjerdåker, Svein (red). *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 1997.

Nissen, Ada. *The Peace Architects: Norwegian Peace Diplomacy Since 1989*. Oslo: Universitetet i Oslo, 2015.

Nissen, Ada. «Typisk norsk å skape fred?» *Dagsavisen*, 15.11.2012. <https://www.dagsavisen.no/nyemeninger/typisk-norsk-å-skape-fred-1.458468> (hentet 04.12.18).

Njølstad, Olav. «Norge og USA» i Knutsen, Thorbjørn L., Sørbø, Gunnar og Gjerdåker, Svein (red). *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 1997.

NRK. «EU-parlamentet vil ha sanksjoner.» *Urix*, 10.04.2002. <https://www.nrk.no/urix/eu-parlamentet-vil-ha-sanksjoner-1.571585> (hentet 04.12.18).

NTB. «Bondevik sier at Midtøsten-politikken ligger fast.» 31.10.1989. <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013198910314172&serviceId=2> (hentet 04.12.18).

NTB. «Willoch: - Bare et tidsspørsmål før Israel må gi opp.» 30.10.1989. <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013198910304093&serviceId=2> (hentet 04.12.18).

Nye, Joseph. «Public Diplomacy and Soft Power.» *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 616 (2008): 94-109. <https://www.jstor.org/stable/25097996> (hentet 04.12.18)

Nye, Joseph. «Soft Power: The Means to Success in World Politics.» Intervjuet av Joanne Myers. Carnegie Council for Ethics in International Affairs, 13.04.2004.

<https://www.carnegiecouncil.org/studio/multimedia/20040413-soft-power-the-means-to-success-in-world-politics> (hentet 04.12.18).

Peres, Shimon. TV klipp fra NRKs «Den gode viljen» 2:5, sendt 15.01.2013.

<https://tv.nrk.no/serie/den-gode-viljen/sesong/1/episode/2/avspiller> (hentet 04.12.18).

Peretz, Don. «The Impact of the Gulf War on Israeli and Palestinian Political Attitudes.» *Journal of Palestine Studies* 21, no. 1 (1991): 17-35. <https://www.jstor.org/stable/2537363> (hentet 04.12.18).

Pharo, Helge. «Den norske fredstradisjonen.» *Fortid* no. 4 (2015): 22-31.

http://www.fortid.no/tidsskrift/download/fortid_1504.pdf (hentet 04.12.18).

Pharo, Helge. «Den norske fredstradisjonen – et forskningsprosjekt.» *Historisk tidsskrift* 84, no. 2 (2005): 239-255.

https://www.idunn.no/ht/2005/02/den_norske_fredstradisjonen_et_forskningsprosjekt (hentet 04.12.18).

Ravid, Barak. «Haaretz Obtains Full Document of EU-proposed Sanctions Against Israel.»

Haaretz, 17.11.2014. <https://www.haaretz.com/.premium-eu-document-details-anti-israel-sanctions-1.5330258> (hentet 04.12.18).

Ringsby, Per Jostein. *40 års kamp for fred: tre fredsforeninger i Skandinavia 1882-1922*.

Oslo: Universitetet i Oslo, 2011.

Ripsman, Norrin M. «Neoclassical Realism.» *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*, 2017.

Ripsman, Norrin M. «Neoclassical realism and domestic interest groups» i Lobell, Steven E.; Ripsman, Norrin M. og Taliaferro, Jeffrey W. *Neoclassical realism and strategic calculations: explaining divergent British, French, and Soviet strategies toward Germany between the world wars (1919-1939)*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

Rose, Gideon. «Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy.» *World Politics* 51, no. 1 (1998): 144-172. <http://www.jstor.org/stable/25054068> (hentet 04.12.18).

Rosen, Howard. «Economic consequences of the Intifada in Israel and the Administered Territories» i: Freedman, Robert O. *The Intifada: Its Impact on Israel, the Arab World, and the Superpowers*. Miami: University Press of Florida, 1991.

Segal, Jerome M. «The Gulf-War and the Israeli-Palestinian Conflict.» *World Policy Journal* 8, no. 2 (1991): 351-362. <http://www.jstor.org/stable/40209211> (hentet 04.12.18).

Sjursen, Helene. «Enighet for enhver pris? Om legitimitetsgrunnlaget for norsk utenrikspolitikk.» *Nytt norsk tidsskrift* 32, no. 3 (2015): 219-232. https://www.idunn.no/nnt/2015/03/enighet_for_enhver_pris_-_om_legitimitetsgrunnlaget_for_no (hentet 04.12.18).

Skjervold, Helle og Aspunvik, Sofie Gran. «Disse landene anerkjenner Palestina som selvstendig stat.» *Aftenposten*, 08.04.2015. <https://www.aftenposten.no/verden/i/0ddA/Disse-landene-ankjenner-Palestina-som-selvstendig-stat> (hentet 04.12.18).

Skogan, John Kristen. «USA og EU mot Russland: utvidelse av NATO?» i Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (red). *Sikkerhetspolitikk: Norge i makttriangelet mellom EU, Russland og USA*. Oslo: Tano Aschehoug, 1996.

Skånland, Øystein Haga. «'Norway is a peace nation': A discourse analytic reading of the Norwegian peace engagement.» *Cooperation and Conflict* 45, no. 1 (2010): 34-54. <https://doi.org/10.1177/0010836709347212> (hentet 04.12.18).

Smith, Dan. «Etter den kalde krigen – nye rammer for utenrikspolitikk» i Knutsen, Thorbjørn L., Sørbø, Gunnar og Gjerdåker, Svein (red). *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 1997.

Spence, Arnhild. «Norsk sikkerhetspolitikk og EU etter Norges Nei.» Rapport, Senter for europeiske og asiatiske studier. Sandvika: Handelshøyskolen BI, 1996.

Stortingsmelding nr. 11 (1989-90). «Om utviklingstrekk i det internasjonale samfunn og virkninger for norsk utenrikspolitikk.» Utenriksdepartementet. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1989-90&paid=3&wid=a&psid=DIVL1833> (hentet 04.12.18).

Stortingsmelding nr. 16 (1992-93). «Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994-98.» Forsvarsdepartementet. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1992-93&paid=3&wid=b&psid=DIVL484&s=True> (hentet 04.12.18).

Stortingsmelding nr. 22 (1997-98). «Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002.» Forsvarsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-22-1997-98-/id191476/sec1> (hentet 04.12.18).

Stortingsmelding nr. 40 (1993-94). «Om medlemskap i Den europeiske union.» Utenriksdepartementet. https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008021204097 (hentet 04.12.18).

Støre, Jonas Gahr. «Norge som fredsnasjon – myte eller virkelighet?» Regjeringen, 2006.
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norge-som-fredsnasjon--myte-eller-virkel/id273461/> (hentet 04.12.18).

Sørli, Per Morten. Anmeldelse av *Neoclassical realism in European politics: Bringing power back in*. Toje, Asle og Kunz, Barbara (red.) Manchester: Manchester University Press, 2012.

Tammes, Rolf. *Oljealder: 1965-1995*. Norsk utenrikspolitisk historie, bind 6. Oslo: Universitetsforlaget, 1997. https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2014061308041 (hentet 04.12.18).

Toje, Asle and Kunz, Barbara (red.) *Neoclassical realism in European Politics: Bringing power back in*. Manchester: Manchester University Press, 2012.

Tvedt, Terje. *Det internasjonale gjennombruddet*. Oslo: Dreyers forlag, 2017.

Tønnesson, Øyvind. «Fredsnasjonens endelikt?» VG+, 15.11.2012.
http://pluss.vg.no/2012/11/15/1024/1024_20299592 (hentet 12.06.18).

Tønnesson, Øyvind. «Internasjonalisten Christian L. Lange – representant for en norsk fredstradisjon?» *Historisk tidsskrift* 84, no. 2 (2005): 311-324.
https://www.idunn.no/ht/2005/02/internasjonalisten_christian_l_lange_representant_for_en_norsk_fredstradis (hentet 04.12.18).

Ulriksen, Ståle. «Introduksjon: nye sikkerhetspolitiske utfordringer for Norge» i Neumann, Iver B. og Ulriksen, Ståle (red.), *Sikkerhetspolitikk: Norge i maktriangelet mellom EU, Russland og USA*. Oslo, Aschehoug, 1996.

Utenriksdepartementet. «Norges engasjement i fredsprosesser siden 1993.» Regjeringen, 2016. https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/fred-og-forsoning/innsiktsmappe/etter_1993/id732943/ (hentet 04.12.18).

Utenriksdepartementet. «Særtrekk ved Norges fred og forsoningsarbeid.» Regjeringen, 2015. https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/fred-og-forsoning/innsiktsmappe/fred_forsoning-saertrekk/id446704/ (hentet 04.12.18).

Vogt, Carl Emil. «Fridtjof Nansen og fredstradisjonen.» *Historisk tidsskrift* 84 (2005): 275-288. https://www.idunn.no/ht/2005/02/fridtjof_nansen_og_fredstradisjonen (hentet 04.12.18).

Vollebæk, Knut. «Norge er et lite land i verden». Kristofer Lehmkuhl Forelesning, Norges Handelshøyskole, 2003. https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/166898/Lehmkuhl_2003.pdf?sequence=1 (hentet 04.12.18)

Værnø, Grethe. «Det norske dilemma: Innenfor NATO – Utenfor EU. Tendenser i norsk sikkerhetspolitikk.» *Atlanterhavskomiteéns skriftserie* 192, 1996.

Waage, Hilde Henriksen. *Da staten Israel ble til: Et stridsspørsmål i norsk politikk 1945-49*. Oslo: Gyldendal, 1989. https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2012110805068 (hentet 04.12.18).

Waage, Hilde Henriksen. «Fredspolitik i Midtøsten» i Lange et al. *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk: Nye Internasjonale vilkår etter den kalde krigen*. Oslo: Unipub, 2009.

Waage, Hilde Henriksen. «Hvorfor Norge? Oslo-prosessens politiske forhistorie» i *Motstrøms: Olav Riste og norsk internasjonal historieskriving*. Oslo: Cappelen akademiske forlag, 2003.

Waage, Hilde Henriksen. *Norge – Israels beste venn: Norsk Midtøsten-politikk 1949-1956*. Oslo: Universitetsforlaget, 1996.

Waage, Hilde Henriksen. «Norwegians? Who needs Norwegians? Explaining the Oslo Back Channel: Norway's Political Past in the Middle East.» PRIO: Evaluation Report 9, 2000. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/fredsarbeid/hhw_2000.pdf (hentet 04.12.18).

Waage, Hilde Henriksen. «Peacemaking is a Risky Business: Norway's Role in the Peace Process in the Middle East, 1993-96.» Oslo: PRIO, 2004.

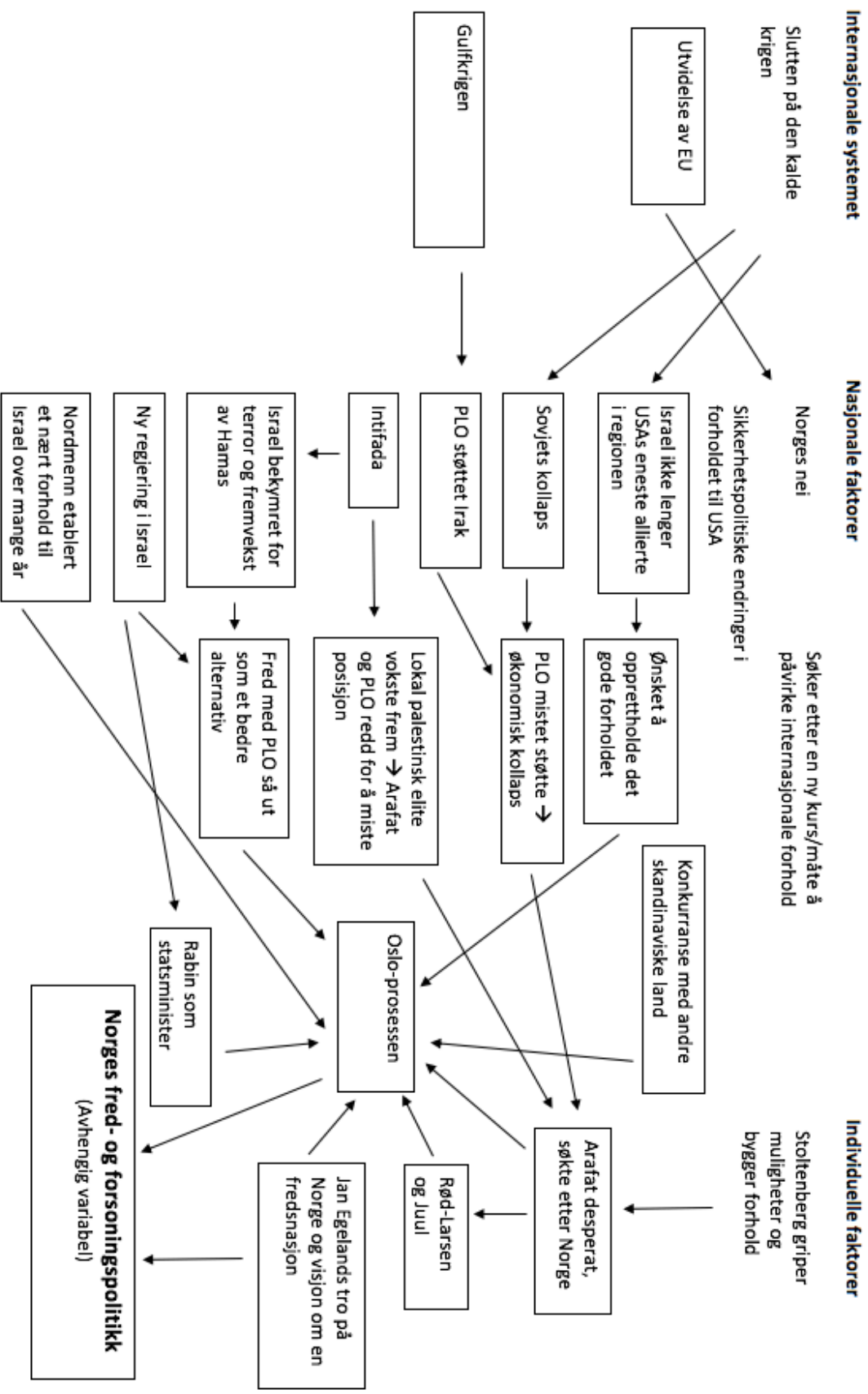
<https://www.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=468&type=publicationfile> (hentet 04.12.18).

Waage, Hilde Henriksen. «Postscript to Oslo: The Mystery of Norway's Missing Files.» *Journal of Palestine Studies* 38, no. 1 (2008): 54-65.

<https://www.jstor.org/stable/10.1525/jps.2008.38.1.54> (hentet 04.12.18).

Østerud, Øyvind. «Lite land som humanitær stormakt?» *Nytt Norsk Tidsskrift* 4 (2006): 303-316. https://www.idunn.no/file/pdf/33209027/lite_land_som_humaniterstormakt.pdf (hentet 04.12.18).

Vedlegg



Kart over uavhengige variabler

