

Sundseth, Bork

Norsk luftmakt i Libya

En utenrikspolitisk analyse av de norske beslutningene om militære operasjoner i Libya

Masteroppgave i Statsvitenskap

Veileder: Fermann, Gunnar

Juni 2020

Bork Sundseth

Norsk luftmakt i Libya

En utenrikspolitisk analyse av de norske beslutningene om militære operasjoner i Libya

Masteroppgave i statsvitenskap

Trondheim juni 2020

Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet



Sammendrag

Denne studien undersøker to beslutninger som ble tatt av Norge i forbindelse med militæroperasjoner i Libya. Den første beslutningen var å sende seks F-16 kampfly for å delta i koalisjonen. Den andre beslutningen var å forlenge oppdraget med en samtidig nedtrapping, før man trakk tilbake flyene. Gjennom en utenrikspolitisk analyse med fire hypoteser på ulike analysenivå, undersøker vi hvilke forhold som lå til grunn for beslutningene.

Studien viser at Norsk deltakelse kan forklares i flere forhold. Man hadde interesse i å støtte opp om internasjonale normer i regi av FN, og å vise seg som en lojal partner i NATO. I tillegg var det konsensus i stortinget om at deltakelse var det riktige valget, noe som muliggjorde en sterk deltakelse. I forsvaret hadde man avanserte flykapasiteter og godt trent mannskap som var i stand til å bidra i den spisseste delen av militæroperasjonene. Underveis i oppdraget ble det tydelig at regime- endring var en målsetning for flere av landene i koalisjonen. Dette ble kritisert internasjonalt og i regjeringen begynte flere å bli skeptiske. Man valgte å trekke tilbake bidraget i frykt for å skade fremtidig samarbeid i FN og å unngå splittelse i regjeringen. Tilbaketrekkingen ble offentlig begrunnet med slitasje på bidraget og at styrkene var trengt på norsk jord.

Forord

Arbeidet med masteroppgaven har vært en lang og spennende prosess. Det har vært krevende, men mest av alt har det vært lærerikt på flere måter.

Jeg vil takke min veileder Gunnar Fermann for gode samtaler, avgjørende innspill til oppgavedesign og metodologisk innsikt. Jeg vil også takke familien for å ha støttet opp om prosessen, og Annar Sundseth for å bistå med korrekturlesning.

Innholdsliste

Sammendrag	2
Forord	3
Akronymer	6
1. Innledning	7
1.2 Problemstilling	8
1.3 Metode, innsamling av data og metodologiske utfordringer	9
2. Regional og historisk kontekst for militær intervensjon i Libya og norsk deltakelse	11
2.1. Den arabiske våren	11
2.2 Libya fram til 2011	14
2.3. Borgerkrigen og internasjonal respons	16
3. Perspektiv, teoretiske tilnæringsmåter og hypoteser	21
3.1 Hva er oppgaven en case av?	22
3.2 Utenrikspolitikk, handlingsrom, interesser, virkemidler	23
3.3 Utenrikspolitisk analyse: Flernivå-analyse og sporing av beslutningsprosesser	24
3.4 Teoretisering av analysenivåene	26
3.4.1 Teoretisering av de global-politiske omgivelser	26
3.4.2 Teoretisering av statens sosiale grunnlag, samfunnet	32
3.4.3 Teoretisering av byråkratisk politikk, egenskaper ved stats- og styringsverket	37
4. Empirisk kartlegging av variabler	42
4.1 De norske beslutningene om å delta i operasjonene, forlenge oppdraget og så trekke det tilbake	42
4.1.2 Norges militære bidrag til intervensjonen	43
4.2 Allianseforpliktelser (X1)	46
4.2.1 Norges alliansepartnere og NATO i Libya	48
4.3. Humanitære normer (X2)	52
4.3.1 FN resolusjonene	54
4.3.2 Bakgrunn for ICISS- rapport Responsibility to protect	58

4.3.3 Humanitære intervensjoner og R2P i forhold til internasjonal lov.....	61
4.4 Politisk koalisjon (X3)	62
4.4.1 Stortinget og Libya.....	62
4.4.2 Folkeopinionen og Medias forhold til Libya	69
4.4 Politisk dragkamp (X4).....	70
4.4.1 Departementenes tilnærming til Libya	70
4.4.2 Forsvarets militære kapasiteter og SOP`er.....	75
5. Empiriske analyser	77
5.1 Partielle analyser	77
5.1.1 Alliansemessige føringer på norsk beslutningstaking (X1-Y)	77
5.1.2 Folkerettslige føringer norsk beslutningstaking (X2-Y).....	81
5.1.3. Politisk koalisjonsbygging som avgjørende for norsk beslutningstaking(X3-Y)	82
5.1.4 Politisk dragkamp, forsvaret (X4-Y)	84
5.2 Sammenfattende analyse.....	85
6. Avslutning.....	89
6.1 Konklusjon	89
6.2 Videre forskning.....	90
Kildeliste.....	91

Akronymer

OUP- Operation Unified Protector

OOD- Operation Odyssey Dawn

FOH- Forsvarets Operative Hovedkvarter

FD- Forsvarsdepartementet

UD- Utenriksdepartementet

NATO- North Atlantic Treaty Organisation

DUUFK- Den Utvidede Utenriks og Forsvarskomite

R2P- Responsibility to protect

ICISS- International Commission on Intervention and State Sovereignty

ICC- International Criminal Court

FN- Forente Nasjoner

FrP- Fremskrittspartiet

SCAR- Strike Coordination and Reconnaissance

SOP- Standard Operating Procedure

Sp- Senterpartiet

SV- Sosialistisk Venstreparti

1. Innledning

Mellom Mars og oktober 2011, deltok Norge i militære operasjoner i Libya sammen med en koalisjon av stater. Det var en del av gjennomføringen av en sikkerhetsrådsresolusjon hvor man hadde som mål å beskytte sivilbefolkningen mot Gaddafi- regimet. Gjennom å etablere en flyforbudssone ble Gaddafis fremmarsj mot opprørerne for tross på hold. Operasjonene fortsatte til Gaddafi ble fanget og drept av opprørere i oktober, og operasjonene ble avsluttet like etterpå. Norge sendte først seks F- 16- og to C-130 Hercules fly til Middelhavet for å bistå i en koalisjon av villige, ledet av USA, før NATO tok over kontrollen av oppdraget. Underveis fikk man forespørsel om forlengelse av oppdraget. Norge valgte å forlenge bidraget med 4 av de 6 opprinnelige flyene, før man trakk tilbake de resterende flyene. I løpet av operasjonene ble det sluppet 588 bomber fra Norske fly. Denne bruken av norsk luftmakt mangler historisk sidestykke.

I ettertid har intervensjonen blitt kritisert fra flere hold og på flere nivåer. Internasjonalt har spesielt Russland og Kina vært skeptiske til at mandatet om beskyttelse av sivile førte til regimeendring. I sikkerhetsrådsresolusjonen var «responsibility to protect» nedfelt som legitimering for å gripe inn i Libya. Dette er et prinsipp, hvis framtid er usikkert etter intervensjonen i Libya, og blir av flere oppfattet som et verktøy for stedfortredende motiver, som dekker over reelle motiver. I Syria har det ikke lyktes FNs sikkerhetsråd å bli enige om noen lignende resolusjoner, blant annet fordi man viste til at man gikk utover resolusjonens mandat i Libya.

I årene etter Gaddafis fall brøt landet ut kaotiske tilstander, uten en samlet overordnet myndighet. Dette skyldes at det også under Gaddafi regimet var svakt organiserte statsinstitusjoner som ble ytterligere svekket etter borgerkrigen. De skyldes også et maktvakuum som oppsto etter at Gaddafi ble drept. Det var flere ulike grupperinger som ønsket makt. I nyere tid har det foregått kamphandlinger i Libya, blant det FN- anerkjente «Government of National Accord» som har hovedsete i Tripoli, og «The house of representatives» som har hovedsete i Benghazi. De blir ledet av tidligere Gaddafi- venn og avhopper Aftar, som har innledet kamper mot Tripoli. Også Islamistiske grupperinger har forsøkt å gripe seg til makt i det vakuemet som oppsto etter 2011, og IS viste tilstedeværelse i Libya og hadde periodevis kontroll i noen byer. Libya har også vært i sentrum for

immigrasjonskrisen i Middelhavet, hvor landet har vært utgangspunkt for immigranter fra Nord- Afrika og Midtøsten som dro over Middelhavet.

I Norge har intervensjonen vært gjenstand for debatt i flere ulike fora. Politisk, er det i hovedsak partiet Rødt som har ønsket debatt om den norske deltagelsen, men også flere politikere fra andre partier. I 2018 ble det presentert en rapport om deltakelsen i Libya, på bestilling fra Stortinget og utnevnelsen av Libya- utvalget. Libya- operasjonene har også vært tema i mange medierapporter. Spesielt sees intervensjonen i sammenheng med Libya etter 2011, hvor man diskuterer om Libya ble tryggere etter at Gaddafi ble drept.

Det var tydelig, i hvert fall underveis i operasjonene, at flere sentrale land hadde som mål å fjerne Gaddafi fra makten. Britiske og Franske spesialsoldater ble satt inn på bakken, selv om resolusjon 1973 fra sikkerhetsrådet eksplisitt nevnte at en utenlandsk okkupasjonsstyrke var uaktuelt i henhold til mandatet. Koalisjonen i operasjonene Libya hadde en felles målsetning i å først og fremst beskytte sivilbefolkningen i landet, gjennom innføring av våpenembargo og flyforbudssone. Det er klart at de forskjellige deltakende landene hadde andre egeninteresser også. For eksempel har Nicolas Sarkozy, tidligere Fransk president, blitt saksøkt for korrupsjon på grunn av valgkamppenger av Gaddafi- regimet. I tillegg hadde Sarkozy feriert med Ben Ali i Tunisia like før han ble fjernet fra makten. Det kunne tenke seg at Frankrike og Sarkozy spesielt, ville vise at han ikke spilte på lag med diktatorer og sto på riktig side i Libya konflikten. For noen av de arabiske landene som deltok i operasjonene, som Qatar og de Forente Arabiske Emirater, har det spesielt etter 2011 blitt tydelig at de støtter forskjellige grupperinger i landet. Dette kan også vært deler av de realpolitiske motivene de hadde i Libya mars 2011.

1.2 Problemstilling

I tillegg til det overordnede målet om beskyttelse av sivile, kan det enkelt tenke seg at alle de deltakende landene hadde andre interesser og målsetninger, og disse kan være av forskjellig viktighetsgrad. Hva var Norges interesser i så måte? Hva var det som førte til at man valgte å delta med de skarpeste virkemidlene man hadde, i form av F-16 fly? Når man fikk forespørsel om forlengelse av oppdraget, ble to av flyene trukket hjem, mens 4 av flyene deltok i operasjonene i tre måneder til, før de ble trukket hjem til Norge. For koalisjonen sin del hadde det vært ønskelig at de norske flyene deltok i operasjonene lenger. Kan det dermed tenkes at det hadde skjedd endringer i norske interesser som gjorde at man ikke lenger ville

delta på en like skarp måte som innledningsvis i operasjonene? Dette leder oss over til oppgavens problemstilling:

Hvorfor valgte Norge å delta i den militære intervensjonen mot det Libyske regimet, forlenge oppdraget for så å trekke tilbake bidraget?

Dette legger opp til at det er to beslutninger som skal analyseres. Således er det mulig å operasjonalisere beslutningene med to avhengige variabler i form av den første beslutningen (Y) og den andre beslutningen (Y2). Problemstillingen legger opp til å vurdere beslutningsprosessene og hvilke faktorer som påvirket dem. Måten vi vil gjøre dette på er gjennom en utenrikspolitisk analyse, UPA. Gjennom en utenrikspolitisk analyse ønsker vi å undersøke hvilke faktorer som spiller inn på en slik beslutning og kan ha vært avgjørende for utfallet. For å finne ut hvilken litteratur vi bør benytte for å svare på casen må vi først definere hva det er en case av. På et generelt grunnlag kan vi at dette er en case av småstater i en sikkerhetsallianse. Norge kan på mange måter betraktes som en småstat i internasjonal politikk. Videre kan det vurderes om dette er en case av argumentering og koalisjonsdannelse i innenrikspolitikken. Det kan også betraktes som en case av beslutningsprosesser innad i stats- og styringsverket. Gjennom en utenrikspolitisk analyse vil vi utlede forklaringsforslag på flere analysenivåer som samlet kan hjelpe oss å vurdere en helhet rundt de norske beslutningene. I kapittel 3 vil vi gå nærmere inn på hvilken litteratur som vil være relevant for undersøkelsen. I kapittel 4 vil vi gjennomføre en empirisk gjennomgang som er nødvendig for å besvare forklaringsforslagene vi utleder i kapittel 3. Neste steg i den deduktive prosessen er å gjøre analyser av forklaringsforslagene våre i kapittel 5, først partielle så en sammenfattende analyse. For å gi kontekst og bakgrunnsinformasjon som er relevant for den norske beslutningsatferden i Libya skal vi først i kapittel 2 gå gjennom noe av Libyas historie, opptakten til opprøret og internasjonal respons.

1.3 Metode, innsamling av data og metodologiske utfordringer

Oppgaven er et case- studie av den norske beslutningsatferden i Libya. Denne case- studien benytter seg av teoretiske innsikter for å fremme et knippe hypoteseforslag som vi tester gjennom empirisk gjennomgang og analyse. På denne måten kan case- studien sies å være med på å undersøke styrken til teorien og virke *generaliserende* siden man forsøker å si noe om teoriene stemmer (Moses og Knutsen (2012), s.137- 139).

Forskningsspørsmålet vårt legger opp til undersøkelse av beslutningsprosesser og de omkringliggende faktorene som påvirket prosessene. En utfordring er at mye av informasjonen, førstehåndskilder fra beslutningstakere ikke er tilgjengelig, slik de for eksempel ville vært ved intervjuer. Selv med tilgang til intervjuer, er det vanskelig å forestille seg at man ville fått et komplett bilde av prosessene i et rent objektivt perspektiv. Det er også en del informasjon om beslutningsprosessene som foregår i DUUFK for eksempel, hvor møtereferater ikke blir utgitt på mange år. Det er naturligvis også vurderinger som blir gjort og samtaler som blir hatt, utenfor offentligheten. Vår utenrikspolitiske analyse med forklaringsforslag på flere nivåer legger opp til at det vurderes hvilke faktorer som kan ha *påvirket* beslutningsprosessene, i tillegg til at vi også forsøker å si noe om de faktiske prosessene. Som nevnt er en utfordring å ha i mente her, tilgjengelig informasjon, først og fremst til førstehåndskilder. Ved å benytte oss av først og fremst andrehåndskilder og dokumentanalyse, vil vi kunne gjøre kvalifiserte antagelser om hvilke forhold som hadde mest betydning og hvordan beslutningsprosessen foregikk.

Et sentralt moment å vurdere er hvordan temaet vinkles i de forskjellige kildene. I beretninger om krig og konflikt, vil det ofte være gjort gjennom et narrativ. Det betyr ikke nødvendigvis at den faktuelle informasjonen som står skrevet er feil, men at fokusområdet har en innfallsvinkel og man kan ha valgt å bortprioritere annen informasjon.

I kapittel 3. hvor vi går gjennom perspektiver og teoretiske tilnæringsmåter for oppgaven, blir statsvitenskapelige bøker og artikler hovedsakelig benyttet. I den empiriske gjennomgangen i kapittel 4. blir referater fra stortinget, nyhetsartikler, bøker, artikler og dokumenter benyttet. Peterson- utvalgets Libya rapport brukes en god del for å hente informasjon om de faktuelle forholdene rundt beslutningsprosessene. I mandatet utvalget hadde fått etter bestilling fra stortinget, går de gjennom forholdene som var relevante for beslutningene for så å vurdere prosessene og komme med videre anbefalinger. Basert på denne rapporten og den påfølgende behandlingen av den i stortinget, ga en rekke forfattere ut boken *Libya, krigens uutholdelige letthet*. Her kritiserte man stortingets behandling av Libya- saken på flere punkter og mente at man var for mild i sin gjennomgang. I oppgaven er begge disse bøkene blitt brukt, sammen med en rekke andre. Det har vært fokus på å hente informasjon om de faktuelle forholdene og ikke ta for mye informasjon ut fra vurderingene

som er gjort. Det er greit å i mente at det er en fare for at man i gjennomgangen av kilder og i dokumentanalyser kan bli «fanget» i narrativet til forfatterne.

Et moment som er verdt å nevne til denne studien er at det er fare for noen gjentakelser. I og med at oppgavedesignet legger opp til at empirisk kartlegging og partielle empiriske analyser foregår hver for seg i mange delkapitler, vil det være vanskelig å unngå å nevne enkelte fakta flere ganger. Også fordi det er noen sentrale fakta og datoer som kan vurderes ulikt etter analysenivå og i forskjellige kontekster. Det er ikke en stor utfordring, men noen mindre gjentakelser er ikke bare vanskelig å unngå, men også styrkende for helheten i oppgaven, og for å styrke de partielle analysene.

2. Regional og historisk kontekst for militær intervensjon i Libya og norsk deltakelse

For å forstå situasjonen slik den utartet seg i Libya, er det nyttig å ta en gjennomgang av hva som ledet opp til opprøret. Opprører og borgerkrigen som oppsto var ikke en isolert hendelse, men plasserer seg i en lengre rekke av opprør gjennom den arabiske verden i «den arabiske våren». Hensikten med denne delen av oppgaven er å først sette Libya i en bredere kontekst i den arabiske våren. Deretter skal vi gå gjennom sentrale perioder i Libyas historie for å gi et bakteppe til de konfliktlinjene i landet som ledet opp til borgerkrigen. Den nyere historien til Libya med Gaddafi som leder, gir oss et bilde på Libya i forhold til andre stater og det internasjonale samfunnet. Libyas historie og påvirkning fra den arabiske våren, gir oss samlet en forståelse for hvorfor borgerkrigen oppsto. Den nyere historien er med på å tegne et bilde av Libya som en paristat i mange år, gjennom antivestlige aspirasjoner og sponing av terrorisme. At Libya hadde få stormakter som venner i det internasjonale rommet, kan ha gjort det lettere å intervenere i landet. Vi skal som en tredje del i dette kontekstuelle kapitlet gå gjennom hovedpunkter i den internasjonale responsen på konflikten.

2.1. Den arabiske våren

Den arabiske våren regnes til å begynne i Tunisia. 17. desember 2010 satte en Tunisisk grønnsakselger fyr på seg for å rette fokus på urettferdigheten i landet og i protest mot styresmaktene. Etter denne hendelsen, fulgte demonstrasjoner i landet. Demonstrasjonene dreide seg blant annet om korrupsjon og brutalitet fra politiet, arbeidsledighet blant unge og manglende menneskerettigheter. 14. januar gikk president Ben Ali av, etter 23 år ved

makten. Han flyktet så i eksil til Saudi- Arabia, før han ble stilt for retten og dømt til 35 års fengsel for tyveri av statens eiendom (FN- sambandet, den arabiske våren). Lignende tilfeller av selvpåtenninger og opprør mot styresmaktene startet i flere arabiske land. 25. januar 2011, samlet tusenvis av mennesker seg i gatene i Kairo, Egypt i demonstrasjon mot styresmaktene og sittende president Hosni Mubarak. De marsjerte i gatene fram til Tahrir-plassen i det som senere har blitt kalt «Vredens dag». Demonstrasjonene var i utgangspunktet fredelige, men i ukene som fulgte skjedde det voldelige sammenstøt mellom styresmaktene og demonstrantene. 846 mennesker ble drept og 6000 ble skadet i løpet av de 18 første dagene av opprøret. (FN- sambandet, den arabiske våren). Mubarak prøvde å imøtekomme demonstrasjonene med noen politiske endringer og lovte å ikke stille til gjenvalg. Demonstrasjonene hadde fått stort momentum og de politiske endringene var ikke nok. I løpet av Februar gikk Mubarak av og dro fra landet i eksil. Militæret tok midlertidig makten i landet før det skulle holdes demokratiske valg. I Jemen startet det demonstrasjoner i starten av januar 2011. Etter et år med demonstrasjoner ble president Ali Abdullah Saleh tvunget til å gå av. I senere tid har konflikten blusset opp til å bli en borgerkrig hvor en saudiledet koalisjon støtter den sittende regjeringen i kamper mot Houti- militsen som støttes av Iran. I dag regnes situasjonen som den største humanitære krisen i verden (FN- sambandet 2019).

I Syria brøt det ut demonstrasjoner mot sittende president Bashar Al- Assad. Forsøk på å starte opprør ble startet i februar 2011, men opprørene ble først store i omfang fra 18.mars og mot slutten av måneden (Hellestveit C. 2017, s 84-85). Dette var i dagene etter de første militære aksjonene fra koalisjonen i Libya. Konflikten tok fort voldelig form. Blant opprørerne som kjempet mot regimet var det moderate krefter som kjempet for mer demokrati, ytringsfrihet og liberale reformer, men også mer radikale grupper med elementer av politisk islam. ISIL tok makten i store områder der regjeringen mistet kontrollen. USA, Russland og andre regionale stormakter som Iran og Saudi- Arabia, Tyrkia og Israel, har vært involvert i konflikten der mange har egeninteresser på spill, og støtter forskjellige grupperinger. I Bahrain, Saudi- Arabia, Kuwait og Marokko lyktes det regjeringene å imøtekomme demonstrasjonenes krav om endring og reformer. I Jordan ble regjeringen avsatt og reformer ble innført av kongen i landet.

Synet norske politikere og beslutningstakere hadde på den arabiske våren var at man generelt var positive til ønsker om mer demokrati og friere samfunn i Nord- Afrika og Midtøsten, og man dro paralleller til demokratiseringen i Øst- Europa i 1989. I et møte i Stortinget 9.mai uttalte Jonas Gahr Støre følgende om den arabiske våren, hvor han også presiserte at det internasjonale samfunnet burde bistå med å skyve bølgen av demokratisering framover: *«Landene i regionen er forskjellige, men de deler en problematikk som kan knyttes til autoritære styresett, utbredt korrupsjon, nepotisme, store sosiale forskjeller og brudd på menneskerettighetene. Alle landene utfordres, men de håndterer situasjonen forskjellig. Utviklingen er dramatisk, som i Europa etter 1989».*

«Et optimistisk scenario på lang sikt for de omfattende endringene i Nord-Afrika og Midtøsten er en utvikling mot mer demokratiske regimer som respekterer sine befolkningers legitime rettigheter og krav Det kan komme tilbakeslag underveis og situasjoner med maktvakuum og kaos. Samtidig er det tegn som tyder på at vi er vitne til et vannskille i Nord-Afrika og Midtøstens historie, og at vi over tid ser en mer positiv utvikling i mange land i regionen. Denne bølgen bør vi og det internasjonale samfunnet bidra til å skyve fremover» (Stortingsmøte 9.mai 2011).

2.2 Libya fram til 2011



Kart over Libya. Bilde hentet fra <https://www.britannica.com/place/Libya>

Libya har gjennom historien vært okkupert av Fønikere, Grekere, Romere, kalifatet i Damaskus, kalifatet i Bagdad, Tunisia, Egypt, og det Osmanske riket. Italia tok området som koloni i 1911. De investerte økonomisk i landet og Tripoli ble en framtrædende Nord-Afrikansk by. Under 2.verdenskrig var motstanden mot Italienerne stort. Emiren Idris al-Sanussi hadde stor støtte spesielt øst i landet, i områdene Kyrenaika og Benghazi. Etter det andre slaget om El Alamein og ved slutten av krigen mistet Italienerne Libya som koloni. Etter krigen tok Storbritannia og Frankrike over administrasjonskontroll i landet. Ententmaktene ville at Libya skulle bli en selvstendig stat. Libyerne bestemte selv styresett, og det ble bestemt at Libya skulle bli et føderalt konstitusjonelt monarki med Idris al-Sanussi som konge.

Libya var på dette tidspunktet et av verdens fattigste land. Det var preget av svake offentlige institusjoner og stor grad av analfabetisme. Fram til funnet av olje i 1959, var bistand fra de vestlige landene helt sentralt (Libya- utvalget 2011, s.24). På 1950- tallet hadde Gamal Abdel Nasser tatt makten i Egypt gjennom et militærkupp. Han fremmet ideer om arabisk nasjonalisme og var en frontfigur for panarabisme, en ide om å samle de arabiske landene

og folkene. Denne ideen hadde stor appell til spesielt unge i andre arabiske lan. I 1969 utførte oberst Gaddafi et militærkupp i Libya, etter inspirasjon fra Nasser. Han fremmet ideer om arabisk nasjonalisme og motstand mot monarkiet som styreform og avhengigheten av vestlige land.

I utgangspunktet skulle en sivil regjering ta kontroll, men det ble raskt klart at Gaddafi ønsket å sitte med makten. Han innledet det han kalte en «folkerevolusjon». Gaddafi så på seg selv som en politisk tenker og fremmet det han kalte den «tredje universelle teori». Gjennom sin grønne bok, fremmet han sin ideologi om arabisk nasjonalisme, hvor nasjonen skulle styres demokratisk nedenfra og opp, med sterk islamsk lovgivning. Regimet var undertrykkende og totalitært, men levestandarden for folk flest økte (Libya- utvalget 2018, s.25). Som del av sin anti- vestlige og anti-imperialistiske tilnærming ga han støtte til grupperinger som IRA, separatistbevegelser i baskerland, sandinistene i Nicaragua, Sjakalen i Venezuela og palestinske motstandsgrupper. På grunn av sin støtte til nevnte grupperinger, innførte USA forbud mot salg av våpen til Libya i 1976, og i 1977 ble landet ansett som en potensiell fiende av Pentagon og i 1981 brøt USA sine diplomatiske forbindelser med landet. Utover 1980- tallet økte USA sin støtte til Libyske opposisjonelle som var i eksil (Libya- utvalget 2018, s.26). Etter bomben på en nattklubb i Munchen 1985, stanset USA importen av olje fra landet og innledet bombingene i Tripoli. Bombingen fant sted fordi man mente at Gaddafi var sponsor for terroren i Tyskland. I denne perioden var Libya lavt ansett blant det internasjonale samfunnet, og ble betraktet som en pariastat. I 1988 ble et passasjerfly sprengt over det sørlige Skottland i Lockerbie- saken. Det internasjonale samfunnet mente at Libyske borgere sto bak bomben.

På 1990- tallet var det stor motstand mot Gaddafi internt i landet. Spesielt fra militante islamistiske grupperinger. Motstanden var størst øst i landet, i Benghazi. Gaddafi svarte med å slå hardt ned på motstanden og benyttet seg blant annet av kollektiv avstraffelse mot landsbyer som viste motstand. Benghazi ble holdt utenfor den økonomiske veksten i landet, holdt under streng kontroll og ble delvis isolert.

På grunn av misnøye internt så Gaddafi seg nødt til å forbedre landets posisjon internasjonalt. Personene som var antatt å være ansvarlig for Lockerbie bomben ble utlevert. I etterkant av terrorangrepene i USA 11.September 2001 var Libya det første landet til å etterlyse en internasjonal arrestordre på Osama Bin-Laden, og de valgte å dele

etterretning om Al- Qaida (Libya- utvalget 2018 s.27). I 2003 inngikk Libya en avtale om å avvikle sitt atomvåpenprogram, noe som skulle vise seg å være et avgjørende trekk. I etterkant av disse hendelsene, ble Libya i større grad tatt inn i varmen i det internasjonale samfunnet. FN- sanksjonene ble opphevet, etterfulgt av at USAs sanksjoner ble opphevet, diplomatiske forbindelser ble gjenopptatt, og de fjernet Libya fra listen over terrorfinansierende stater (Libya- utvalget 2018, s.27). Flere land gjenopptok sin handel med landet og mange land hadde interesser i å øke sin innflytelse i landet, spesielt i tilknytning til oljesektoren. Etter et intervju med Gaddafi i 2007, gjennomført av daværende medlem av det britiske overhuset Anthony Giddens, så Giddens potensialet til at Libya kunne bli et Norge i Nord- Afrika: «*If Gadafy is sincere about reform, as I think he is, Libya could end up as the Norway of North Africa*» (The Guardian 2007).

2.3. Borgerkrigen og internasjonal respons

I 2011 var Libya et land med svake statlige institusjoner. Landet var fortsatt i stor grad preget av stammestrukturer. Noen av de største konfliktlinjene i landet, som skulle være avgjørende for opprørets natur, var marginaliseringen som Benghazi og Kyrenaika hadde opplevd. De hadde over lengre tid vært isolert fra resten av landet. Det var også uenighet innad i regimet, der noen ønsket reformer (Libya- utvalget 2018, s.28). 15. februar, en måned etter at Ben Ali ble avsatt i Tunisia og noen dager etter at Mubarak gikk av i Egypt, begynte de første demonstrasjonene i Libya. I dagene som fulgte, økte demonstrasjonene i omfang og regimesoldater prøvde å slå ned på demonstrasjonene med å løse ild. Opprørerne tok selv til våpen og demonstrasjonene fikk kjapt voldelig karakter (Campbell H. s.17). I Benghazi fikk opprørerne kjapt kontroll og regimesoldater trakk seg ut av byen. Flere av dem deserterte og en rekke gikk over til opprørernes side. 20. februar erklærte opprørerne at de hadde kontroll over Benghazi og startet framrykninger vestover i landet. I motsetning til i Tunisia og Egypt, der regimet hadde prøvd å imøtekomme opprørerne med reformer, svarte Gaddafi- regimet med å ty til våpen. Både bakke- og luftstyrker ble satt inn for å få tukt med opprøret. Militæret var ikke godt organisert og hadde mangelfullt med utstyr, noe som gjorde at leiesoldater fra land som Tsjad ble tatt i bruk. 32. Brigade, den mest moderne og kompetente delen av det libyske militæret, ledet av Gaddafis sønn Khamis, ble sendt mot Benghazi, Zawiya og Misrata. Mange flyktet til nabolandene som en reaksjon, og mange vestlige ambassader jobbet med å sende sine borgere hjem (Libya- utvalget 2018, s.32).

21. Februar holdte Gaddafis sønn, Saif al- Islam en tale hvor han prøvde å roe ned situasjonen. Dagen etter, holdte Gaddafi en tale hvor han kalte på regimelojale soldater til «den store marsjen», og erklærte at han skulle renske Libya «hus for hus» og ta ut kakerlakkene (Gaddafis tale 22.februar 2011). Denne talen vakte stor oppsikt internasjonalt og ble brukt som bevis på at Gaddafi hadde til hensikt å utføre store forbrytelser og overgrep mot befolkningen. Mellom 22. og 25. februar svarte det internasjonale samfunnet med fordømmelser. FNs sikkerhetsråd, Den Afrikanske Union og FNs menneskerettighetsråd fordømte Gaddafis brudd på menneskerettighetene. USA frøs Gaddafis midler i USA og Libya ble suspendert fra Den arabiske liga¹ (Libya- utvalget 2018, s.32). Mange av Libyas ambassadører til blant annet Storbritannia, USA og nesten hele FN- delegasjonen, hoppet av.

26.februar vedtok FNs sikkerhetsråd resolusjon 1970. Her fordømte man regimets bruk av vold og innførte økonomiske sanksjoner som våpenembargo, frysning av midler og reiseforbud. Det ble også henvist til at ICC, den internasjonale straffedomstolen (FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1970). Dette gjorde det vanskeligere om Gaddafi eventuelt skulle flykte landet og bli straffeforfulgt.

Opprøret besto av mange ulike grupperinger. Noen av disse anses som moderate, mens andre var mer radikale, med ideologiske innslag av politisk islam. National Transitional Council, NTC, ble opprettet 27. februar og erklærte seg tidlig som Libyas legitime representant for folket. Rådet besto i hovedsak av regimeavhoppere, eksillibysere og intellektuelle som skulle være et samlet ansikt utad for opprøret. Frankrike ble første land til å anerkjenne rådet som Libyas legitime myndighet 10.mars, før de senere ble anerkjent av de fleste vestlige statene (Pack J. 2013 s.13). I et møte i Stortinget 9.mai 2011 uttrykte Jonas Gahr Støre følgende om Norges forhold til NTC:

«Overgangsrådet har allerede trukket til seg tidligere ministre i Gaddafis regjering, blant dem justisministeren og innenriksministeren, og støttes også av flere tidligere libyske ambassadører, inklusiv landets FN-ambassadør fram til urolighetene begynte. Også flere tidligere høytstående offiserer har sluttet seg til opposisjonen. Jeg vil understreke at Norge

¹ Den arabiske liga: Politisk, økonomisk og til dels militær samarbeidsplattform, bestående av 22 arabiske land, inkludert Palestina (SNL, Den arabiske liga).

ikke «anerkjenner» overgangsrådet folkerettslig sett, men at vi forholder oss til denne grupperingen som samler de libyske opposisjonskreftene» (Stortinget 9.mai 2011).

I første halvdel av mars kom regimet tilbake på offensiven og tok tilbake kontrollen av en rekke mindre byer. Diskusjonene om en flyforbudssone hadde begynt blant Frankrike, Storbritannia og NTC. Tidlig i mars ga Golfrådet og Organisasjonen for Islamsk råd sin støtte til ideen og 8. mars ble det drøftet en eventuell flyforbudssone drøftet uformelt i FNs sikkerhetsråd (Libya- utvalget 2018 s.33). Den Afrikanske union var skeptisk til militær løsning og fremla 10. mars et «veikart» for en politisk løsning. NATO begynte internt en forsiktig planlegging for en eventuell militær inngripen. Dette gjorde at man fikk en bedre situasjonsforståelse av konflikten og forholdene i landet. AWACS overvåkningsfly ble satt inn i Middelhavet som et ledd i å bedre forståelsen. Ved NATOs forsvarsministermøte 10. og 11. mars var Libya på dagsorden. Her ble man enige om tre vilkår for at NATO skulle ta del i en militær inngripen: 1. At man hadde et FN mandat. 2. At en inngripen hadde regional støtte. 3. Og at det var et reelt behov for at NATOs kapasiteter skulle ta del i en slik militær inngripen.

Det var i hovedsak Frankrike og Storbritannia som var pådrivere for en å gripe inn militært. USA, og Obama spesielt, var tilbakeholden. Mye på grunn av de tunge operasjonene i Afghanistan og Irak. 12. Mars ba den Arabiske Liga om en flyforbudssone. Denne regionale støtten var viktig for vestlige beslutningstakere fordi man ikke ville at en potensiell flyforbudssone skulle anses som enda en vestlig inngripen i et arabisk land. 13. Mars startet Gaddafi- regimet en offensiv som vant store landområder og styrkene nærmet seg Benghazi. I vestlige medier ble det rapportert om store brudd på menneskerettighetene av regimestyrkene. Dette var til tross for at det var få journalister på bakken i Libya. 16. Mars uttalte Gaddafis sønn Saif al- Islam at de snart ville være i Benghazi og det hele ville være over innen 48 timer (NRK 2011, *de gode bombene*). På dette tidspunktet var regimet i kamper om Ajdabiya sør for Benghazi. Røde kors trakk seg ut av Benghazi og erklærte sin bekymring for at sivilbefolkningen var i fare.

I denne perioden jobbet Frankrike, Storbritannia og Libanon med å fremme et resolusjonsforslag om en flyforbudssone i FNs sikkerhetsråd. Russland, Kina, India, Brasil og Sør- Afrika var skeptiske. Også USA var noe tilbakeholdne. 17. Mars ga Gaddafi en uttalelse hvor han sa at styrkene skulle komme i kveld og det ville ikke vises nåde mot dem som valgte

å kjempe (Reuters 2011). Samme dag ble resolusjon 1973 vedtatt (Resolusjon 1973, FNs sikkerhetsråd). Det kom overraskende på mange at Russland og Kina ikke la ned veto mot forslaget. Mye av grunnen til at Russland ikke la ned veto kan forklares i at Medvedev var president i Russland i perioden. Putin har senere sammenlignet militæroperasjonene i Libya med Middelalderens korstog (Reuters (2) 2011).

18. Mars erklærte Libyas utenriksminister våpenhvile, men det ble ikke tatt på alvor av vestlige aktører. 19. Mars, innkalte Nicolas Sarkozy til et møte i Paris, hvor det skulle diskuteres hvordan man skulle gå fram med implementeringen av resolusjon 1973. En rekke NATO- land, arabiske og afrikanske land var til stede. Ved møtet ble det erklært at den militære operasjonen skulle bestå av en «koalisjon av villige», under operativ ledelse av den amerikanske afrikakommandoen i «Operation Odyssey Dawn». Jens Stoltenberg deltok på møtet og meddelte at Norge skulle stille med F-16 fly (Regjeringen (2011), *Statement on Libya in Paris*). På slutten av møtet meddelte Sarkozy at franske bombinger allerede hadde begynt i Libya. Senere samme dag begynte også britiske og amerikanske raketangrep mot Libyske luftvern (Libya- utvalget 2018, s.36). I Operation Odyssey Dawn deltok Belgia, Canada, Danmark, Frankrike, Nederland, Spania, Italia, Norge, Storbritannia og USA blant NATO medlemmer. I tillegg deltok De forente arabiske emirater og Qatar. OOD varte til NATO tok over kommandoen 31.mars. Allerede 22. mars ble aksjonene rettet mot implementering av flyforbudssonen erklært effektiv (Departement of Defense Public Affairs, 2011).

31. Mars tok NATO over den operative ledelsen av operasjonene i «Operation unified protector», OUP. I tillegg til landene fra OOD, deltok Bulgaria, Hellas, Romania, Tyrkia, Jordan og Sverige. Oppdraget ble definert etter 3 hovedoppgaver som baserte seg på resolusjon 1973: Å håndheve våpenembargo, håndheve en flyforbudssone og å beskytte sivilbefolkningen.

Under OOD var de taktiske operasjonene ledet fra den amerikanske luftkommandoen i Ramstein i Tyskland. Ved overgangen til OUP ble den taktiske luftkomponentkommandoen flyttet til NATOs Combined Air Operations Centre i Poggio Renatico, Italia. Luftoperasjonene ble videre ledet fra NATOs felleskommando i Napoli.

I den første fasen fra 31.mars til midten av april, var det en mer eller mindre statisk front mellom Gaddafi- regimet og opprørerne. Den andre fasen, mellom midten av april og midten av juli er preget av at opprøret er på offensiven. Den tredje fasen, fra midten av Juli til Gaddafis død 20.oktober er preget av framgangen til opprørerne.

Under OOD, 19.mars-31.mars, ble det utført 1990 flytokt, hvor om lag halvparten av disse ble utført av USA. Også Norge bidro sterkt i denne perioden og utførte 17% av bombetoktene (Henriksen D. 2013). Fra 19.mars var det i hovedsak regimets luftvernskapasitet som var målene og innen 72 timer var flyforbudssonen erklært effektiv (Libya- utvalget 2018 s.42). Videre ble også mål rundt Benghazi bombet. I den første fasen av OUP, mellom 31.Mars og midten av april, var det i hovedsak seks nasjoner som sto for bombingene; Canada, Belgia, Danmark, Storbritannia, Frankrike og Norge. Opprørerne på bakken hadde fått noe momentum med ODD. Flyforbudssonen ble tidlig erklært effektiv og regimesoldater trakk seg tilbake. Ved overtagelse til NATO- ledelse i OUP fikk man en tilnærmet stillingskrig øst i Libya, mellom opprørerne og regimet. En grunn til dette var at NATO opplevde utfordringer når de tok over kommandoen fra USA, da det manglet personer med riktig kompetanse i luftkomponentens hovedkvarter (Libya- utvalget s.43). I tillegg begynte Gaddafis soldater å tilpasse seg den nye situasjonen og tok i bruk sivile objekter for å ikke skille seg ut som mål for flyoperasjonene. Det lå an til at det kunne bli en langvarig stillingskrig. 14. april ble det avholdt et møte i Berlin blant NATO land og de andre deltakende landene i OUP. Her ble man enige om tre vilkår for å skulle avslutte operasjonen; 1. At det ble stans i alle angrep mot sivile og sivilbefolkede områder. 2. At Gaddafis styrker trakk seg tilbake. 3. At det ble tilgang til umiddelbar og uhindret humanitær tilgang i landet. Det ble presisert at Gaddafi- regimet hadde mistet all legitimitet på grunn av at det ikke etterfulgte resolusjon 1970 og 1973. Etter dette møtet begynte bombetoktene å rette seg mer mot Gaddafis kommando og kontrollapparat, og ikke bare mot styrker som direkte truet sivile områder (Libya- utvalget 2018 s.103). Fra denne perioden benyttet flytoktene seg i større grad av SCAR- oppdrag, Strike Coordination and Reconnaissance, som overlot mye av ansvaret om å velge ut mål til pilotene (NRK 2013). Dette gjorde at stigende antall bomber ble sluppet.

Mot slutten av april var det fortsatt en tilnærmet stillingskrig hvor opprørerne hadde kontroll i Benghazi, Ajdabiya og sørover mot Al Jawf. Fra starten av mai begynte opprørerne

å samle seg og OUP begynte angrep mot Tripoli. Blant annet ble Gaddafis residens bombet, sannsynligvis av Norske fly (VG 2011). Mål som tidligere ikke hadde vært på listene over mål, ble nå engasjert. I starten av juni startet opprørerne en offensiv sørvest for Tripoli, i Nafusa-fjellene. Offensiven skapte et momentum for opprørerne og regimestyrkene ble presset tilbake på flere fronter. På den sørvestlige fronten ble opprøret støttet av spesialsoldater og kamphelikoptre på bakken av Storbritannia, Frankrike, Qatar og de Forente arabiske emirater. Denne støtten var utenfor OUP, da det fra resolusjon 1973 ble eksplisitt nevnt at en intervensjonsstyrke på bakken var utelukket som en del av mandatet. Resultatet ble at det oppsto en ny front vest for Tripoli. Opprørerne tok kontroll over områder frem til den Tunisiske grensen, hvor de også fikk mottatt forsyninger. OUP fokuserte bombingene mot Tripoli frem til opprørerne tok kontrollen i byen 20. august. Fremgangen til opprørerne fortsatte fram til Gaddafi ble fanget og drept i Sirte 20. oktober. Dagen etter bestemte NATOs råd at OUP skulle avsluttes 31. oktober (NATO (1) 2011).

Vi har i dette kapitlet gått gjennom noe av Libyas historie som er med på å forklare konfliktlinjene i landet og opptakten til borgerkrigen. I tillegg har vi beskrevet landets posisjon i det internasjonale samfunnet. Det kan spekuleres i at mange år som pariastat og fraværet av «venner» internasjonalt var en av årsakene til at det var lettere å gjennomføre en intervensjon her, enn i for eksempel Syria. Det tegnes også et bilde på et land det var lite ekspertise på internasjonalt, og spesielt for norske beslutningstagere. Forholdene på bakken i Libya, samt FN- resolusjonene var av relevans for den norske beslutningen om å delta i koalisjonen. Utviklingen på bakken i Libya, med den samtidige utviklingen i militæroperasjonene fra koalisjonen, er spesielt relevant for den andre norske beslutningen.

3. Perspektiv, teoretiske tilnæringsmåter og hypoteser

I dette kapitlet skal jeg redegjøre for det analytiske, teoretiske og begrepsmessige fundamentet for undersøkelsen. Først skal vi plassere problemstillingen og casen inn i relevante faglitteraturer som vi kan lære av og potensielt bidra til. Dette skjer gjennom en drøfting av spørsmålet om hva casen vi studerer mer allment er en case av? Dernest redegjøres det for utenrikspolitikk-begrepet og en idealtypisk kjede av beslutnings- og iverksettingsoppgaver som er sentrale i utviklingen av offentlig politikk, utadrettet offentlig politikk (utenrikspolitikk) innbefattet. For det tredje drøfter vi hvordan utenrikspolitisk analyse (UPA) kan veilede oss i valg av teori på flere analysenivåer. For det fjerde redegjør vi

for de forutsetninger de valgte teoriene gjør om aktører, system-struktur og samhandling. Endelig avledes empiriske påstander (hypoteser) fra de teoretiske argumentene redegjort for, som en forberedelse til empirisk testing av et knippe forklaringer av den norske beslutningsatferden. UPA legger opp til å spore hvordan de eksterne og interne omgivelsene til stats- og styringsverket – samt styringsverket selv – samvirker til å produsere et bestemt beslutningsutfall. Sentralt i en slik analyse er avklaring av hvilket sett av handlingsalternativer det utenrikspolitiske handlingsrommet tillater, og hvilke interesser som ble prioritert i utnyttelsen av dette begrensede handlingsrommet.

3.1 Hva er oppgaven en case av?

Denne undersøkelsen er en analyse av den norske beslutningen om å delta i koalisjonsstyrken som invaderte Libya i 2011, og beslutningen om å forlenge oppdraget før man så trakk hjem bidraget. Denne beslutningsatferden legger opp til en case-studie. Men hva er undersøkelses-objektet *en case av* utover det rent partikulære – den norske beslutningen om å delta i en krig festet i tid og rom? Ved å stille spørsmålet på denne måten, legger jeg opp til å bidra til en mer generell forskningsambisjon.

Den norske beslutningen er ikke utelukkende en unik hendelse, men en hendelse i rekken av tilsvarende beslutninger gjort av andre stater for samme koalisjonsdeltakelse, andre steder og til andre tider. Det betyr at den norske beslutningen *tilhører en klasse av hendelser* som har til dels like egenskaper, og kan ha til dels like årsaker. Om vi kan låne innsikter fra faglitteratur som kan belyse lignende tilfeller som den norske beslutningen om krigsdeltakelse, vil dette styrke det teoretiske og designmessige grunnlaget for undersøkelsen (Moses & Knutsen, 2012: 133-134).

Svaret på spørsmålet om *hva* den norske krigsdeltakelsen er en case av og *hvilken* klasse fenomener krigsdeltakelsesbeslutningen tilhører, er imidlertid ikke entydig gitt. Dermed er det heller ikke forutbestemt hvilken forskningslitteratur og hvilke teoretiske utgangspunkt vi trenger å lære av for å gjennomføre studien, og i etterkant bidra til. Den norske beslutningen kan studeres i et militært-operativt perspektiv, eller rent juridisk som en handling som mekanisk følger av den internasjonale rettstilstanden. Rent operative eller juridiske innfallsvinkler til problemstillingen er imidlertid utenfor mitt kompetanseområde, og fanger ikke godt opp det politisk kalkulerende ved en deltakelsesbeslutning (Fermann, 2019: 25-26).

Som statsviter under utdanning er det naturlig å se den norske beslutningen om å bidra med militære styrker i Libya som en *politisk kalkulert beslutning*, som tok hensyn både til hva som var politisk mulig å beslutte og hva som var i norske interesser å gjøre. Ser vi nærmere på beslutningskonteksten, var den utvilsomt av sikkerhetspolitisk, og dermed også av utenrikspolitisk karakter. Ytterligere var den norske beslutningen om å delta militært i koalisjonsoperasjonen i Libya en *utenrikspolitisk beslutning fattet under kriselignende omstendigheter*. Beslutningen ble fattet under *stort tidspress* og den *politiske fallhøyden var stor*, da statens skarpeste virkemidler skulle tas i bruk og andre stater var involvert. Hva betyr dette for valg av analytisk rammeverk og teoretisk faglitteratur?

På det mest generelle var den norske beslutningen om å delta i koalisjonsstyrken i Libya *en case av en utenrikspolitisk beslutning*, og i mer avgrenset forstand *en case av sikkerhetspolitisk krisehåndtering* mellom alliansepolitiske krav til solidaritet, forventinger til internasjonale normer og en opinion på hjemmebane som endret seg i støtte. Slik forstått, ligger problemstillingen for denne undersøkelsen særdeles godt til rette å undersøke gjennom prismet til utenrikspolitisk analyse (UPA). UPA er ikke en teori i seg selv, men en tilnæringsmåte som låner og oversetter teori fra ulike skoleretninger og analysenivåer for utenrikspolitiske analyseformål. Vi skal se nærmere på hva UPA krever av en forklarende tilnæringsmåte og valg av teori. Men først, hva er utenrikspolitikk, politikkområdet den norske deltakelsesbeslutningen faller innenfor?

3.2 Utenrikspolitikk, handlingsrom, interesser, virkemidler

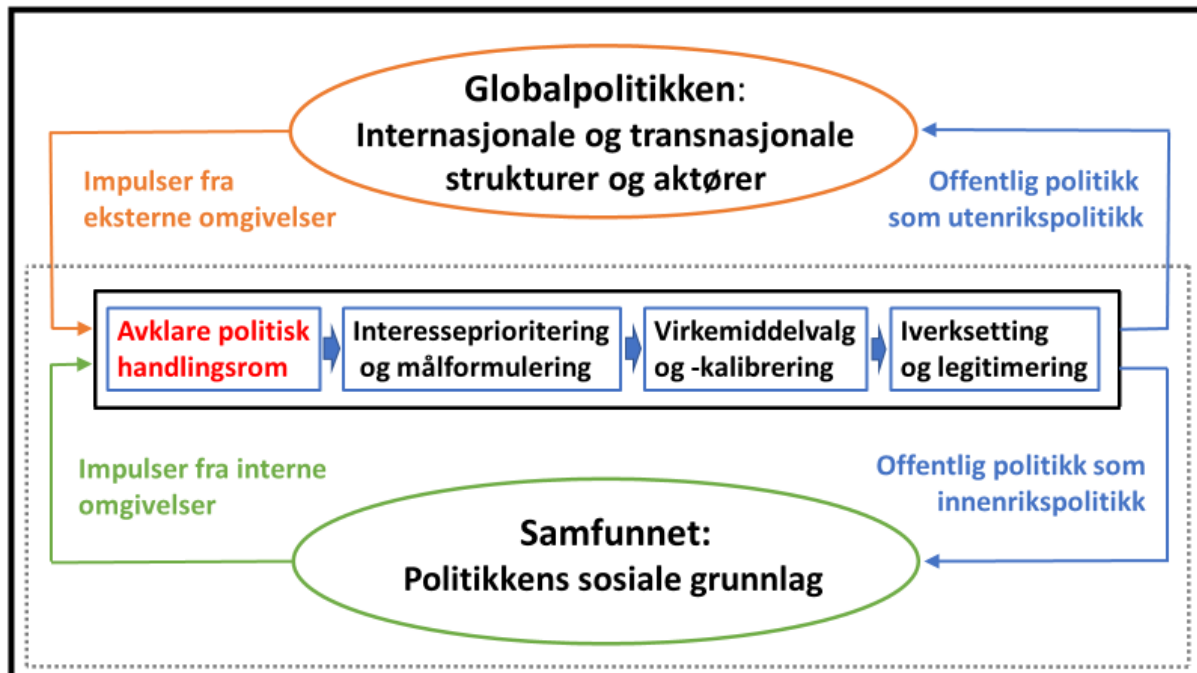
Utenrikspolitikk kan defineres som det sett av handlinger som utføres av statlige organer i relasjoner til andre stater på den internasjonale arena, i den hensikt å fremme den nasjonale interesse (Reynolds P. Alan 1994, s.39). Videre, kan utenrikspolitikk betraktes som territorialstatens utad- og formålsrettede virksomhet der strategier velges og virkemidler anvendes i lys av statens kollektive selvforståelse, utenrikspolitiske målsetninger, maktmidler og de konkrete utfordringer staten står ovenfor (Fermann G. 2013, s.47). I studier av utenrikspolitikk ønsker vi å vurdere hvordan statseksterne og statsinterne forhold påvirker hva den nasjonale interessen er, og hvilke målsetninger og virkemiddel som blir brukt for å oppnå mål i samsvar med interessene. Beslutningstakere vil alltid måtte vurdere hvilket *handlingsrom* man har. Etter at statseksterne og interne omgivelser har innvirket på en utfordring, vil handlingsrommet avklares. Utenrikspolitisk handlingsrom kan forstås som

de handlingsalternativene som er politisk mulige og operativt tilgjengelige for den strategiske ledelsen etter at eksterne og interne omgivelser har øvd innflytelse på et beslutningsproblem (Fermann G. 2010, s.32). Disse innflytelsene kan både være begrensede og mulighetsgjørende for det utenrikspolitiske handlingsrommet. For å illustrere et bilde av utenrikspolitisk handlingsrom, kan man si at i tilfeller hvor handlingsrommet kun tillater *ett* handlingsalternativ, vil egenskaper ved den strategiske ledelsen være irrelevant og den strategiske ledelsen er redusert til administratorer av politisk nødvendighet (Fermann G. 2013, s. 54). Dette kan tenkes å være tilfellet hvis det eksterne presset fra den internasjonale arenaen er stort nok, eller at krefter fra innad i samfunnet ikke tillater andre muligheter. I de fleste tilfeller vil det være et visst handlingsrom for den strategiske ledelsen å manøvrere i. Ut ifra variabler på den internasjonale arenaen i det statseksterne rommet, samt egenskaper ved samfunnet, vil man først vurdere hvilket handlingsrom man har, og om man kan gjøre en forskjell. Videre vil man i lys av statens kollektive selvforståelse (identitet), vurdere hvilke målsetninger man vil oppnå, og hvilke virkemidler som bør brukes for å oppnå målsetningene. Viktige utenrikspolitiske *målsettinger* er å ivareta statens territorielle sikkerhet og politiske uavhengighet. Andre sentrale målsetninger kan være å ivareta økonomisk sikkerhet og velferd, øke prestisje og omdømme, eller å ivareta universelle menneskerettigheter. Etter at handlingsrommet er avklart og målsetninger er definert ut ifra hva som er i nasjonal interesse, vil den strategiske ledelsen velge *virkemidler* for å oppnå målsetningene. Virkemidler kan for eksempel være forhandlingsdiplomati, politisk retorikk, kommunikasjon og propaganda, økonomiske virkemidler og maktbruk.

3.3 Utenrikspolitisk analyse: Flernivå-analyse og sporing av beslutningsprosesser

Man kan se på utenrikspolitikk som en prosess hvor statsinterne og statseksterne forhold og aktører først øver innflytelse på et fenomen. Beslutningstakere vil så avklare og vurdere det utenrikspolitiske handlingsrommet. I neste steg vil prioriteringer og målsettinger velges i lys av hva som er i den nasjonale interessen, før man velger hvilke strategier og virkemidler som skal benyttes i lys av å oppnå målsetningene. I neste steg vil strategiene og virkemidlene iverksettes og legitimeres. Utenrikspolitikken som er valgt vil øve sin innflytelse på den internasjonale arenaen i internasjonal politikk. Denne måten å forstå utenrikspolitikk på, legger opp til at det er flere måter og deler av utenrikspolitikken som kan vurderes. Er det

utenrikspolitikk som *intensjon*: hva som er nasjonal interesse, målsetninger, strategier og virkemidler, som skal vurderes? Eller er det utenrikspolitikk som *atferd*: iverksettingen av politiske tiltak og legitimering av disse, som skal vurderes? Figur 1 tegner et bilde på hvordan en idealtypisk beslutningskjede ser ut, med impulser fra det globale rommet og innenfra samfunnet.



Figur 1: Strategisk ledelse mellom samfunn og globalpolitikk: Idealtypisk beslutningsprosess i stats- og styringsverk (Fermann, 2020: 26).

I studiet av utenrikspolitikk skiller man gjerne mellom «politics» og «policy». «Politics» er den delen av politikken som omfatter beslutningsprosesser og beslutningsstrukturen rundt dem. «Policy» sees på som de vedtakene som er tatt og iverksettingen i etterkant av beslutningsprosessen (Fermann G. 2013, s.92). Det er et skille mellom politikk som politisk dragkamp og beslutningsprosess (politics), og politikk som målsettinger og praktisk oppfølging av politiske vedtak (policy). I en utenrikspolitisk analyse er dette skille mellom hva som skal forklares sentralt i valg av avhengig variabel, og deretter hvilken teori som anvendes, og empiri som skal gjennomgå. I denne oppgaven er det «beslutningsprosessene» som skal forklares, og dermed vil beslutningsprosessene (politics) fungere som avhengig variabel- fenomenet som skal forklares.

Utenriksfeltet befinner seg i friksjonsflaten mellom statens globale og samfunnsmessige omgivelser (Fermann G. 2013, s.102) I forklaring av de fenomenene som befinner seg i dette feltet, åpnes det med UPA opp for at utenrikspolitiske fenomener kan forklares med utgangspunkt i flere analysenivåer. Disse analysenivåene kan være innenfra- ut perspektiver som setter statsinterne omgivelser i førersetet i å forklare utenrikspolitikk, eller et utgangspunkt som setter globale omgivelser i førersetet, altså et utenfra- inn perspektiv. Videre er det sentralt å se på egenskaper ved stats- og styringsverket og egenskaper ved beslutningstakerne.

Hvorfor bør man søke å forklare utenrikspolitikk gjennom flere analysenivåer? Fra 1950-tallet oppsto UPA som en avgreining av internasjonal politikk. Grunnen til at UPA begynte som en avgreining var at teorier i internasjonal politikk vurderer staten som en enhetlig rasjonell aktør som manøvrerer i det internasjonale rommet i et utenfra- inn perspektiv, mens UPA også tar med vurderinger fra statens interne omgivelser- i et innenfra- ut perspektiv (Fermann G. 2013, s.104). I tillegg er det i analyse av beslutningsprosessene også hensiktsmessig å se hva som skjer i «the black box» i stats og styringsverket.

3.4 Teoretisering av analysenivåene

Neste steg i den deduktive bevegelsen fra perspektiv til hypoteseformuleringer er å konkretisere hva vi skal legge i å teoretisere forklaring av utenrikspolitiske beslutninger på flere analysenivåer. Vi skal gå systematisk til verks og diskutere teoretisk innfallsvinkel og forfatterbidrag etter tur for hvert av de tre analysenivåene vi engasjerer i denne undersøkelsen.

3.4.1 Teoretisering av de global-politiske omgivelser

I internasjonal politikk regner man ofte stater for å være enhetlige og rasjonelle aktører. Selv om man i UPA ønsker å forholde seg til flere analysenivåer og også se på faktorer innenfra- ut, kan man forstå de globale omgivelsenes innvirkning på handlingsrommet ved å se på systemet i internasjonal politikk. I klassisk realisme blir søken etter makt vektlagt som hovedmålsetning i utenrikspolitikken «International politics, like all politics is a struggle for power. Whatever the ultimate aims of international politics, power is always the immediate aim» (Morgenthau H. 1948). Disse tankene om maktbegjær går tilbake til Machiavelli (fyrsten) og Hobbes (Leviathan) som la vekt på at menneskets maktbegjær og at en sterk

ledelse var nødvendig for å unngå kaos og «naturtilstand». I mer moderne neorealisme er maktbegjæret noe lagt til side og man legger større vekt på at det i internasjonal politikk eksisterer et anarki mellom stater. Siden det er fravær av en øvrig myndighet, vil det være et anarki mellom stater. I motsetning til idealisme i internasjonal politikk som hevder at man har en verdensorden gjennom multilateralt samarbeid og FN, vil denne tilnærmingen legge opp til at alle stater er sin egen lykkes smed og internasjonal politikk er et selvhjelpssystem (Waltz K. 1979). Kenneth Waltz fremhever at staten er en enhetlig aktør som operer i et anarkisk samfunn, det globale rommet. Statens handlinger er i stor grad basert på strukturen i det internasjonale rommet, som man deretter reagerer ut fra. En måte stater kan søke å oppnå territoriell sikkerhet, relativ makt og andre målsetninger er gjennom å delta i allianser. I opprettelsen av allianser følger man gjerne en av to tilnærminger. Det ene er «balancing of power», hvor man går imot den sterkeste staten som potensielt kan utgjøre en trussel, og oppretter en motallianse. Det andre er «bandwagoning», hvor man blir med i en allianse med den sterkeste staten (Walt S. 1987, s.41-45). Det førstnevnte har gjennom historien vært tilfelle en rekke ganger, og Kenneth Waltz sier dette skjer fordi at i et anarkisk system vil balansering av makt være det foretrukne valget: *«In anarchy, security is the highest end. Only if survival is assured can states safely seek such other goals as tranquility, profit, and power. Because power is a means and not an end, states prefer to join the weaker of two coalitions»* (Waltz K. 1979, s.126). Når man allerede er med i en allianse oppstår det et sikkerhetsdilemma mellom frykten for å bli forlatt av sine alliansepartnere, *fear of abandonment*, og frykten fra å bli fanget i en konflikt man ikke har egeninteresser i, *fear of entrapment*. Abandonment handler om å bli etterlatt av sine alliansepartnere. Dette kan skje når en alliansepartner bytter side eller man finner en ny allianse. Dette kan også skje om man ikke opprettholder sine allianseforpliktelser, eller at man ikke gir støtte i hendelser hvor støtte er forventet (Snyder H. 1997, s.466). Entrapment handler om at man blir «fandet» i en konflikt man ikke ønsker å ta del i, eller har store interesser i. At en stat blir «fandet» i en slik situasjon, oppstår når man verdsetter alliansens samhold mer enn kostnadene av å delta i en konflikt man har lite interesser i. Jo større avhengighet man har av alliansen, og jo større støtte og integrasjon med alliansen man har, jo større er faren for «entrapment». Dilemmaet oppstår fordi mer integrasjon mot alliansen øker «risk of entrapment», men samtidig minsker «risk of abandonment», og vica cersa. I imøtekommelse til dette dilemmaet vil en stat i hovedsak velge en av to tilnæringsmåter, det ene av disse er «cooperation», (C-

strategi). Denne strategien innebærer økt samarbeid med sterkere forpliktelser til alliansen og støtte i konflikter med motparter. Den andre tilnærmingen er «defection», (D- strategi), som er å velge en strategi basert på svakere forpliktelse til alliansen og ingen støtte i konflikt med motparter (Snyder H. 1997, s.466). En strategi basert på økt samarbeid (C) vil minske faren for abandonment, men øke faren for entrapment. En strategi basert på svakere forpliktelse (D), vil minske faren for entrapment, men øke faren for abandonment.

Større forpliktelse til alliansen (C) kan også føre til at man mister forhandlingskraft i forhold til sine alliansepartnere. Det kan føre til at lojaliteten blir tatt for gitt og trusler om å ikke delta oppfattes som tomme trusler. Derfor kan (D) være en strategi som gir større forhandlingskraft med alliansepartnere fordi lojaliteten ikke er tatt for gitt. En annen dimensjon ved at alliansepartnerne velger en (C) strategi, er at alliansens samlede handlingskraft bli større og avskrekkingsmekanismen ha større troverdighet overfor motparter.

Et annet forhold er hvorvidt de alliertes interesser samsvarer. Med ulike strategiske interesser øker faren for entrapment, hvor man kan havne i en konflikt på noen andres vegne som man har lite interesser i. Denne faren er størst for småstater, i og med at supermakter og stormakter gjerne har mer vidtspennende interesser i verdenspolitikken.

Hvordan man tar avgjørelser i forhold til (C) eller (D)- strategi, avgjøres i stor grad av hvor avhengig man er av alliansen. Mer avhengighet gjør at kostnadene ved «risk of abandonment» utveier kostnadene ved «risk of entrapment». Hvor avhengig en stat er av alliansen avgjøres gjerne etter fire dimensjoner. 1. I hvilken grad en stat er trenger støtte i tilfellet det bryter ut krig, hvor stor militær kapasitet staten har i forhold til potensielle motparter. 2. Hvor stor kapasitet partnerland i alliansen har, opp til et punkt hvor den samlede kapasiteten er større en potensielle motparter. 3. Statens grad av konflikt og spenning med potensielle motparter, der større grad av konflikt og spenning gjør at man er mer sannsynlig til å måtte påkalle assistanse. 4. Statens omstillingspotensiale, i hvilken grad en stat har mulighet til å bytte side eller finne andre alliansepartnere (Snyder H. 1997, s.472).

Forskjellige stater kan ha forskjellige grunner til å være med i en allianse. For en supermakt, som USA etter 2.verdenskrig, var de strategiske interessene å demme opp for Sovjets

innflytelse i Europa, samt å øke sin egen innflytelse. For de Europeiske statene handlet det i større grad om å få en sikkerhetsgarantist. Asymmetri i slike forhold gjør at noen stater har større «fear of abandonment» enn andre. Dette gjelder spesielt for småstater.

Før 1. verdenskrig var det mer vanlig med multipolare alliansesituasjoner hvor faren for abandonment var stor. I den bipolarverden man så etter 2. verdenskrig er ikke faren for abandonment like stor i alliansene. Derimot er faren for entrapment større. En dimensjon i forholdet mellom supermakt og småstater i en allianse, er om det er sprik i interesser.

«Entrapment is a more serious concern for the lesser allies than for the superpowers because they share only a portion of the latter's global interests, because the superpowers have much greater capacity for taking initiatives and because the allies' capacity to restrain the superpowers is much smaller than vice versa» (Snyder H. 1997, s.484).

Som en småstat er Norges avhengighet av NATO-alliansen stor. Uti fra de fire kriteriene om å måle en stats avhengighet av alliansen, er Norge 1: Avhengig av støtte fra alliansepartnere om det skulle bryte ut konflikt eller krig. 2. NATOs samlede militære kapasiteter er store nok til å samlet sett overgå enhver potensiell motpart. 3. I løpet av den kalde krigen var det store spenninger overfor Russland fordi vi deler grense med dem. Disse spenningene kom i hovedsak av at vi var NATO-medlem i en tid hvor faren for ny verdenskrig var reell. I dag er forholdene relativt gode, til tross for noen mindre hendelser, slik som Elektron saken i 2005. Russland-dimensjonen kan likevel aktualiseres ved at de har utført flere militære øvelser langs norske grenser og utført cyberangrep mot norske aktører. Den grad av spenning man finner med potensielle motparter til Norge, eksisterer primært på bakgrunn av at vi deler grense med det som tradisjonelt sett har vært den største motparten til NATO. 4. Norge har ingen særlige muligheter for omstilling i forhold til andre alliansepartnere.

Det kan virke som at Norge er avhengig av en sikkerhetsallianse som NATO. For den strategiske ledelsen innad i Norge vil det å betale forsikringspremie til NATO og USA være viktig for å opprettholde sikkerhetsgarantien som de tilbyr. Betaling av forsikringspremie i form av støtte til militære operasjoner for eksempel, gjør man for å unngå å bli forlatt av alliansepartnerne eller å bli oppfattet som en irrelevant partner. På den andre siden vil man måtte vurdere konsekvensene av å bli dratt inn i kostbare operasjoner man ikke selv har umiddelbare sikkerhetsgevinster av (Fermann G. 2020, s.11). Ved deltakelse i operasjonene i Libya kunne man få vist at man er en lojal partner i NATO, og minske faren for

abandonment. Samtidig kan man ved en slik tilnærming ha ønsket å øke alliansens samlede handlekraft og troverdighet overfor motparter. Med bakgrunn i Norges allianse avhengighet og den teoretiske innsikten om sikkerhetsdilemmaet i allianser vil vi undersøke følgende hypotese:

H1 – «Byrdefordelingsbidrag»: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger om Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var motivert av frykten for å bli oppfattet som illojal alliansepartner (X1).

For å undersøke denne hypotesen vil relevant empiri være hvordan NATO og alliansepartneren forholdte seg til situasjonen. Det vil også være relevant å se på hvordan Norge tidligere har forholdt seg til NATO- operasjoner for å se hvordan Norge ligger an i forhold til å betale «forsikringspremie» til alliansen. Disse faktorene kan være med på å si noe om hvilket handlingsrom Norge hadde når man fikk først fikk forespørsel om å delta i militæroperasjonene, og senere om å forlenge bidraget.

Internasjonale regimer

I internasjonal politikk vil det også være rom for andre former for samarbeid enn gjennom sikkerhetsallianser, nemlig internasjonale regimer og normer. I mellomkrigstiden var det idealisme som dominerte diskursen i internasjonal politikk, og spesielt opprettelsen av Folkeforbundet ble sett på som en indikator på de internasjonale samarbeidene som eksisterte. Mens realistene la til grunn maktbegjæret, det anarkiske systemet og strukturelle årsaker som avgjørende for en stats utenrikspolitikk, mente idealistene at idealer, ønsker og prinsipper kunne påvirke utenrikspolitikken og forholdet mellom stater (Østerud Ø. 2007, s.236). Det ble argumentert for åpent diplomati, fredskongresser, demokratiske styresett og gjensidig avhengighet. Realismen som oppsto i etterkrigstiden var på mange måter en kritikk av idealismen fordi de mente den var utopisk og tilsørte virkelighetens maktvilkår. Dette var et av utgangspunktene for realister som Morgenthau og E.H.Carr. At Folkeforbundet ikke maktet å forhindre ny verdenskrig ble argumentert med at man ikke tok de reelle maktforholdene i betraktning. Ved opprettelsen av FN etter 2.verdenskrig tok man dette forholdet i betraktning med innførelsen av sikkerhetsrådet, hvor datidens fem stormakter fikk faste plasser og vetorett.

Selv om man betrakter det internasjonale rommet som anarkisk i natur, og uten en øvrig myndighet vil det også være rom for samarbeid. Dette skyldes i stor grad at man er gjensidig avhengig av hverandre, spesielt i globaliseringens tidsalder hvor man blant annet ser nytten av komparative fortrinn. I et selvhjelpssystem hvor hver stat er sin egen lykkes smed, gjør Robert Keohane noen antagelser om begrepene *harmoni*, *samarbeid* og *splid*. I et tilfelle hvor staters handlinger også gagnar andre stater fordi man har tatt andre staters interesser med i betraktning, har man en tilstand av harmoni. Dette er dog et utopisk tilfelle som sjeldent vil være en realitet. I internasjonal politikk vil kampen etter knappe goder og makt, støtte mot hverandre og det vil oppstå konflikter og splid, både i små og stor skala. Måten stater kan løse dette på er gjennom samarbeid. Det presiseres også at det uten konflikt, vil det være liten grunn for å innlede samarbeid. Politikk forstått som kamp og knappe ressurser og en internasjonal politikk basert på selvhjelp, vil unngåelig lede til splid. Samarbeid skjer gjennom forhandlinger hvor man justerer sin tilnærming etter andre staters posisjon og kompromisser inngås «Intergovernmental cooperation takes place when the policies actually followed by one government are regarded by its partners as facilitating realization of their own objectives as the result of a process of policy coordination» (Keohane O. 1984, s.51-52). Antagelsen er at om man ikke har harmoni, vil splid oppstå fordi man anser andre stater som hindrende for sine egne interesser. Gjennom teori for internasjonale regimer kan man se mønster i hvordan dette samarbeidet foregår. Internasjonale regimer kan defineres som implisitte og eksplisitte normer, regler og prosedyrer for samarbeid i internasjonal politikk, slik det blir definert av Stephen Krasner: «... *sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation and rectitude. Norms are standards of behaviour defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice*» (Stephen D. Krasner 1983). Selv om internasjonale regimer eksisterer, vil staters suverenitet og selvhjelpssystemet gjøre at de normer, prinsipper og regler som foreligger, sjeldent vil få forrang for nasjonal politikk. I verdenspolitikken vil prinsippene og reglene snarere være skjøre fordi de risikerer å komme i konflikt med suverenitet og selvhjelpssystemet (Keohane O. Robert 1984, s.62). Internasjonale regimer bør ikke bli forstått som en ny internasjonal orden som er overordnet nasjonsstatene, men snarere som ordninger som er motivert av nasjonenes egeninteresse.

Dette gjør at det ofte vil være de mektigste statene som avgjør hva regimene innebærer, ut ifra sin egeninteresse. På den andre siden kan regimene også være med på å endre den nasjonale egeninteressen og brukes som verktøy for å fremme egne interesser (Keohane O. Robert 1984, s.63). I vurdering av internasjonale regimer er det ikke nødvendig å tilegne statene «idealistiske» motiver og trekk. Det motsatte kan være tilfellet, hvor normer og regler fører til adferd som kan brukes i egeninteresse selv om man ikke deler de samme idealene og motivene til de andre nasjonene. Samarbeidet brukes således til å oppnå gjensidige justeringer i atferd fra andre stater. I litteraturen om småstater i verdenspolitikken hevdes det at småstater spesielt er avhengige av- og gjerne arbeider for å fremme internasjonale regimer som omhandler internasjonale lover og prinsipper. Småstater vil også etterstrebe multilateralt samarbeid og ta del i multilaterale institusjoner når det er mulig (Hey Jeanne A.K. 2003, s.5).

Ut ifra denne innsikten om internasjonale regimer og normer, og småstaters etterstrevelse av å styrke disse, har vi et teoretisk grunnlag for å fremme følgende hypotese:

H2 – «Internasjonale normer»: Stoltenberg II-regjeringens beslutning om at Norge skulle delta i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var motivert av ønsket om å bekrefte en internasjonal rettsorden (X2).

For å besvare denne hypotesen vil vi først se hvilke internasjonale normer og prinsipper som lå til grunn for militær inngripen i Libya. Videre vil relevant empiri være hvordan Norge tidligere har forholdt seg til disse prinsippene og hvilke interesser Norge har av å støtte opp om slike prinsipper.

3.4.2 Teoretisering av statens sosiale grunnlag, samfunnet

I forrige delkapittel tok vi for oss en teoretisering av de globale omgivelsene til staten, som impulser kommer fra. Om disse faktorene utenfra alene kunne forklare en stats utenrikspolitikk, vil egenskaper ved den strategiske ledelsen i stats- og styringsverket være redusert til administratorer av politisk nødvendighet (Fermann G.2013, s.54). Kenneth Waltz argumenterer for at man ikke bare kan benytte seg av teorier for internasjonal politikk når man skal forklare en stats utenrikspolitiske atferd. Internasjonal politikk forklarer alene en stats utenrikspolitikk om de eksterne påvirkningene på staten er altomfattende. I realiteten

er dette sjeldent tilfelle, selv om de eksterne omgivelsene kan ha presedens i noen tilfeller, spesielt for en småstat med lite handlingsrom. Oftere vil trekk fra samfunnet også ha påvirkning på utenrikspolitikken. Derfor trenger man i en utenrikspolitisk analyse ofte hjelp fra andre teorier som sier noe om trekk ved samfunnet innenriks, og ved stats- og styringsverket. Waltz viser til en analogi fra studiet av økonomi, hvor det globale samfunnet er markedet og statene er aktørene som operer i markedet. Selv om markedet er antatt perfekt og det er satte regler, vil aktørenes handlinger kunne være uforutsigbare. De er i stand til å manipulere og manøvrere blant konkurrenter (Waltz K. International policy is not foreign policy). Poenget hans er at statenes handlinger ikke bare er et rent resultat av systemet i det internasjonale rommet, mens også er i stand til å manøvrere og utkonkurrere ut ifra egne interesser og evner.

I et innenfra- ut- perspektiv vil nasjonale erfaringer, samfunnsinstitusjoner, økonomiske forhold og kollektive selvpåfatninger være relevante trekk som kan påvirke en stats utenrikspolitikk. For eksempel vil parlamentets partikomposisjon kunne være av stor betydning for forhandlingene med andre stater (Putnam D. Robert 1988). Kanalene som folket kan påvirke utenrikspolitikken i et innenfra- ut perspektiv kan være sosiale og økonomiske samfunnskrefter som øver innflytelse på stats- og styringsverket generelt og utenrikspolitikken gjennom (1): politiske valg (numerisk kanal), (2): interessegruppepolitikk (lobbying, korporativ kanal) (3): offentlig opinion (mediekanalen) og (4): saksfeltspesifikke aksjoner (aksjonskanalen) (Dahl R. 1973; Hill C. 2003, s.219-249).

I Norge er det etter grunnloven regjeringens prerogativ å ta avgjørelser knyttet til norske styrkebidrag i militære operasjoner. Stortinget skal konsulteres, og i et parlamentarisk system må regjeringen ha støtte fra Stortinget for å unngå mistillit og i teorien kunne bli avsatt. Det er derfor viktig for regjeringen og de folkevalgte i stortinget å bygge vinnende politiske koalisjoner. Dette kan sikre støtte i Stortinget, mens også blant andre aktører som kan ha særlige interesser i beslutningene, og i folkeopinionen generelt. Robert Putnam presenterer en tilnærming til viktigheten av å sikre vinnende koalisjoner (Putnam D. Robert. 1988, s.427-460). Gjennom en to- nivå analyse kan man forstå sammenhengen mellom forhandlinger mellom stater på den diplomatiske arenaen (Nivå I) og hjemlig politisk arena (Nivå II). På nivå I finner man politikere, diplomater og andre statsmenn ved det internasjonale forhandlingsbordet. Det andre nivået er aktørene som må ratifisere og

akseptere utfallet av forhandlingene på den politiske hjemmebanen. Dette kan være flere ulike aktører, men vanligvis vil parlamentet være den viktigste instansen.

Ved det internasjonale forhandlingsbordet vil de diplomatiske utsendingene ha «*win sets*» å forholde seg til. Win sets kan forstås som spekteret av hvilke utfall som har mulighet til å bli ratifisert og akseptert på den politiske hjemmebanen. På innenriksnivået kan preferansedannelse og koalisjoner gjøre at win set på det internasjonale nivået øker, da det er større mulighet for å få ratifisert et politisk utfall. Et eksempel på dette er konsensus i parlamentet. I dette tilfellet vil det være klart hva konsensus er, og hvilken rekkevidde det er mulig at utfall kan komme innen. På den andre siden kan uenigheter på hjemmebane gjøre at win setet krymper og man ikke har like stort handlingsrom i diplomatiet. Dette kan også brukes som et forhandlingskort i diplomatiet (nivå 1), hvor man viser til at aktører på hjemmebanen (nivå 2) ikke vil kunne ratifisere et visst politisk utfall, eller politiske handlinger. Putnams teori viser at innenriksforhold vil ha betydning for handlingsrommet i utenrikspolitikken.

Andrew Moravcsik viser at det er flere ledd fra statsinterne forhold som øver innflytelse på et beslutningsproblem og leder til preferansedannelse i offentlig utadrettet politikk. Han legger ned noen normative antagelser som liberalisme teori kan ankres i. Det fundamentale premisset er at det er samlingen av interesser og ideer fra innad i staten og i samfunnet som har mest betydning for hvilken utenrikspolitikk som føres (Moravcsik A. 1997, s.513).

1. Den første av antakelsene er «Samfunnets fortrinn». Liberal teori tar utgangspunkt i et nedenfra- opp- perspektiv, hvor sosiale grupper og individer kommer før politikk i kausalkjeden når man gjennomfører analyser av utenrikspolitikk. De mest fundamentale aktørene i internasjonal politikk er derfor individer og grupperinger innad i staten. Det antas at disse aktørene vanligvis er rasjonelle og lite risikovillige (Moravcsik A. 1997, s.516).

Aktørene organiserer kollektiv handling for å få gjennom sine interesser. Interessene er ofte forskjellige blant ulike aktører, og de forskjellige aktørene har forskjellig grad av innflytelse. Individer og grupper definerer sine interesser uavhengig av politikk i første rekke, før de i neste rekke forsøker å få gjennomslag for sine interesser gjennom kollektiv handling.

Moravcsik legger ned en forutsetning om at aktørene er rasjonelle; «*Individuals and groups are assumed to act rationally in pursuit of material and ideal welfare*» (Moravcsik A. 1997, s.517).

2. Den andre antagelsen handler om «representasjon og staters preferanser». Stater (eller andre politiske institusjoner) representerer deler av samfunnets interesser. Hvem sine interesser som til sammen er mest framtrødende, blir avgjørende for statens preferanser og handlinger i utenrikspolitikken. I motsetning til i realisme teoriene er blir ikke staten sett på som en enhetlig aktør i denne liberalisme teorien, men som en representativ institusjon som forandrer preferanser etter hvilke grupperinger i samfunnet sine interesser som er mest framtrødende. De samlede mest framtrødende interessene danner preferanser i utenrikspolitikken og ombygges stadig av forskjellige koalisjoner av aktører. Det er gjennom først og fremst gjennom representative institusjoner at individenes- og aktørenes preferanser overføres til statlig politikk. Det trekkes fram at enhver regjering eller storting, ikke representerer alle individer og aktørers interesser likt. Det vil alltid være noen individer og aktørers interesser som vil være mer framtrødende enn andre. Om denne dynamikken utformer seg til et mindretallstyranni eller i en mer demokratisk retning, sier teorien ikke noe om. Det trekkes også fram at *preferanser* ikke bør forveksles med *strategier* som en stat fører. Oppsummert er det press fra grupper og individer fra internt i staten som er avgjørende for en stats utenrikspolitikk «*Societal pressure transmitted by representative institutions and practices alter state preferences*» (Moravcsik A. 1997, s.519).

Realistene mener at stater har automatiske og homogene tilnærminger til sikkerhet, suverenitet og rikdom. Liberal teori mener at staters forhold til disse dimensjonene vil variere fra hverandre i større grad, på grunn av ulike statsinterne forhold og ulike preferanser. De to første antagelsene tegner et bilde på det.

3. «Gjensidig avhengighet i det internasjonale systemet». Statens utenrikspolitiske handlinger blir langt på vei avgjort av de preferansene som er satt fra statsinterne forhold, slik som vi så i antagelse 2. For at en stat skal delta i konflikt, foreslå samarbeid med andre stater, eller utføre andre store utenrikspolitiske handlinger, må det ligge en *hensikt* bak. Denne hensikten har utspring fra statlige preferanser, og må avgjøres også i forhold til andre staters preferanser. Oppsummert kan man med disse tre antagelsene si at staten langt på vei selv er i førersetet for å bestemme egne utenrikspolitiske handlinger «What states want is the primary determinant of what they do» (Moravcsik A. 1997, s.520). Dette står i kontrast til den strukturelle realismens antagelser om at eksterne forhold er avgjørende for staters utenrikspolitiske atferd, hvor man mer reaktivt fører politikker etter impulser utenfra.

Uti fra disse tre antakelsen viser Moravcsik til at man kan finne tre former av liberal teori. Den første er «Ideemesig liberalisme». Denne tradisjonen går tilbake til tenkere som John Stuart Mill, Giuseppe Mazzini og Woodrow Wilson. Tradisjonene ser på sammensetning av sosiale identiteter og verdier som avgjørende faktor blant aktørenes interesser. Sosial identitet defineres her som de samlede preferanser som er delt av individer, når det gjelder tilbud og fordeling av offentlige goder. Dette er altså denne dimensjonen av interesser som har forrang. Det er tre elementer som former sosial identitet. Disse er geografiske grenser, prosessene for politisk beslutningstaking og sosioøkonomiske reguleringer, hvor hver av disse kan regnes som offentlige goder (Moravcsik A. 1997, s.525).

Den andre formen er «kommersiell liberalisme». I denne versjonen av liberal teori, er markeder i førersetet når det gjelder utvikling av staters preferanser. Svingninger i internasjonale markeder gjør at sosiale gruppers økonomiske situasjon blir påvirket, negativt eller positivt. Krefter internt, vil ha økonomiske interesser som de viktigste, og i neste rekke vil det også bli statens prioriterte interesse (Moravcsik A. 1997, s.528).

Den tredje formen er «republikansk liberalisme». I motsetning til idemessig og kommersiell liberalisme, som setter sosiale identiteter eller økonomiske interesser i førersetet, legger republikansk liberalisme vekt på hvordan trekk ved institusjoner og sedvaner ved stats- og styringsverket gjør disse kravene nedenfra, om til politikk. Den sentrale variabelen er hvilke grupper som får gjennom sine interesser gjennom det representative styret. Noen grupper kan være dominerende overfor andre.

Antagelsene til Moravcsiks omformulering av liberalismen, hevder at statens preferanser i utenrikspolitikken kommer fra interessene fra ulike grupperinger internt i staten. I den norske politiske styringskjeden skal regjeringen, stortinget og departementenes politikk gjenspeile folkets politiske vilje, hvor folket bestemmer stortingets komposisjon gjennom demokratiske valg. Stortinget delegerer videre makt til regjeringen, som må stå til ansvar for den folkevalgte forsamlingen i Stortinget (parlamentarisme). I Norge er det regjeringen som i konsultasjon med stortinget tar avgjørelser om norsk maktbruk i internasjonale operasjoner. For at beslutningene skulle bli ratifisert på den politiske hjemmebanen ville det være viktig å bygge en vinnende politisk koalisjon som ble godkjent på den politiske hjemmebanen, både i stortinget og i folkeopinionen. Denne teoretiske innsikten fra Putnam og Moravcsik gir oss grunnlag for å undersøke følgende hypotese:

H3 – «Enighet på ulike premisser»: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var mulig fordi man var i stand til å bygge en vinnende politisk koalisjon i Storting og regjering som var basert på et bredt knippe av politiske argumenter og appellerte til folkeopinionen (X3).

Denne hypotesen legger opp til at vi vil undersøke hvordan regjeringen og stortinget forholde seg til beslutningsprosessene. For å besvare hypotesen vil vi også undersøke hvordan folkeopinionen forholdte seg til situasjonen gjennom aksjonskanalen, den offentlige opinionen i mediene og eventuelt aksjonskanalen.

3.4.3 Teoretisering av byråkratisk politikk, egenskaper ved stats- og styringsverket

I tillegg til utenfra- inn, og innenfra- ut perspektiver, er det interessant å se på hvordan egenskaper ved stats- og styringsverket innvirker på utenrikspolitikken. Utenriksfeltet kan som nevnt plasseres mellom samfunnet og globale omgivelser, og i dette «veikrysset» befinner stats- og styringsverket seg (Fermann G. 2013, s.129). UD, FD, JPD, forsvaret og andre institusjoner og departementer som har ansvar for å håndtere utenriks- og sikkerhetspolitiske saker, kan ha ulike interesser, ambisjoner og tilnærming til å løse utfordringene. Ved å supplere variabler ved de eksterne omgivelsene, og egenskaper ved samfunnet, vil man ved å analysere beslutningsprosessen og den politiske dragkampen mellom- og innad i de ansvarlige institusjonene gå inn i «the black box» i beslutningstakingen. Videre kan også kulturen og saksbehandling innad i de relevante organisasjonene påvirke tilnærmingen til utfordringene, gjennom standardiserte prosedyrer. Ved å vurdere egenskaper i stats og- styringsverket vil man på mange måter gå imot antagelsen om at staten manøvrerer i det internasjonale rommet som en enhetlig aktør.

Graham Allison gir oss en teoretisk tilnærming til analyse av stats- og styringsverket i utenrikspolitiske spørsmål. Allisons utgangspunkt er at om man går gjennom analyser som er gjort av politiske saker som omhandler utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål kan man se trekk til at analyseringer foregår gjennom et utvalg «lenser». Allisons formål er å konseptualisere disse «linsene» gjennom å beskrive tre modeller analytikere bruker. Disse er ofte ikke nevnt, men antas at implisitt brukes. De fleste analytikere tar utgangspunktet i en «rational policy model». Denne modellen tar for seg staten som en enhetlig aktør, hvor den utenrikspolitikken som føres er i samsvar med den enhetlige statens interesser. Allison

presenterer to andre modeller med «organizational Process Model» og Bureaucratic Politics Model». Disse to sistnevnte modellene kan ansees som et motsvar til tilnærmingen om å vurdere staten som en enhetlig og rasjonell aktør. Istedenfor entydige interesser og preferanser er utenrikspolitikken et resultat av 1: egenskaper ved de forskjellige organisasjonene som utgjør stats- og styringsverket eller 2: som et resultat av politisk dragkamp hvor kompromisser inngås mellom de ulike aktørene i stats- og styringsverket.

I *Rational policy model* er den politikken som føres, forstått som valg gjort av en enhetlig stat, *Policy as national choice*. Politikken som føres er et resultat av ønsker fra staten. Staten vil velge handlinger som maksimerer oppnåelsen av strategiske mål og anses som en rasjonell og enhetlig aktør i sin interesse- og preferanse dannelselse, og i de videre valgene av virkemiddelstrategi som er egnet for å maksimere måloppnåelse (Allison G. 1969, s.694).

I *organizational process model* er politikken som føres forstått som et resultat av *outputs* fra organisasjonene i stats- og styringsverket, *policy as organizational output*. Selv om det kan være nyttig å analysere utenrikspolitikk ut ifra en vinkling hvor staten anses som rasjonell og enhetlig, vil Allison presisere viktigheten av at det ikke bør skygge for at stats- og styringsverket består av løst knyttede organisasjoner og at disse også lever sitt eget liv (Allison G. 1969, s.698). Organizational policy modellen forstår utenrikspolitikk som et resultat av *outputs* fra disse organisasjonene, som myndighetene sitter på toppen av. Det sentrale her er at politikken ikke bare tas av beslutningstakere på toppen, men kommer av måten organisasjonene håndterer problemene på. Statsapparatet består av flere store organisasjoner som har sine ansvarsområder og sine prosedyrer for å håndtere problemer og de er til dels uavhengige av hverandre. For å håndtere hundrevis av individer innad i en organisasjon er det nødvendig med retningslinjer for hvordan problemer skal håndteres. Disse retningslinjene og standardiserte prosesser kalles «standard operating procedures», SOP`er. SOP` er standardiserte måter å imøtekomme problemer på. De kan være spesielt nyttig når problemene som håndteres er rutinepreget og er spesielt hensiktsmessig i de typiske problemer og oppgaver organisasjonene møter i den daglige driften. Ved bruk av SOP` er vil organisasjonene fremstå entydige i sitt arbeid. På den andre siden kan det oppstå utfordringer når man møter problemer det ikke finnes standardiserte retningslinjer for å håndtere. I tillegg er det fare for at organisasjonene utvikler en for stor forkjærlighet for sine egne tilnæringsmetoder og tradisjoner. Organisasjonenes handlinger og outputs, anses

som et resultat av prosedyrer og sedvaner inne i organisasjonen, snarere enn pålegg og styring fra myndighetene som sitter på toppen (Allison G. 1969, s.702).

I *bureaucratic politics model* er politikken som føres, forstått som utfall av politisk dragkamp, *policy as political outcome*. Lederne som styrer organisasjoner er ikke monolittiske, men forstås som sentrale spillere i et konkurransepreget spill. I dette spillet, vil forhandlinger foregå innad i hierarkiet i stats- og styringsverket mellom aktørene (spillerne). I motsetning til rational policy model, er ikke staten en enhetlig aktør, men sammensatt av mange aktører. Disse aktørene fokuserer ikke på et enkelt strategisk problem, men også på intranasjonale problemer, hvor forskjellige strategiske mål kan være farget av nasjonale, organisasjonelle og personlige mål (Allison G. 1969, s.707). Den politikken som føres i utenrikspolitikken vil da være et resultat av hva som får gjennomslag i etterkant av politisk dragkamp hvor ulike interesser og fokusområder kan ha oppstått, og vært prioritert blant de ulike aktørene. De sentrale aktørene i dette intranasjonale politiske spillet er lederne av de organisasjonene som er berørt. På grunn av utfordringer man møter i utenrikspolitikken, og dets karakter og kompleksitet, gjør det at man ofte ser forskjeller og uenigheter mellom aktørene. Persepsjonen av problemet vil variere i forhold til utgangspunktet man har fra sin organisasjon, og prioriteringer likeså. Noen ganger vil en stats førende politikk være et resultat av et enkeltgruppe har fått gjennomslag for sine vurderinger og hensyn. Tilfellet er oftere at ulike aktørene har fremmet sine posisjoner og dratt i forskjellige retninger, før man har endt på et kompromiss som ikke er noen av aktørenes originale posisjon.

Studieobjektet med utgangspunkt i bureaucratic politics modellen, er å se på den politiske dragkampen og «spillet» som fører til utfall: førende politikk. Utfallet forstås ikke som en *valgt* løsning til et problem, tatt fra en enhetlig stat, men som et resultat av kompromisser, koalisjoner, konkurranse og forvirring blant aktørene. Utfall blir således karakterisert av forhandlinger og kjøpslåing mellom aktørene. «*National behavior in international affairs can be conceived as outcomes of intricate and subtle, simultaneous, overlapping games among players located in positions, the hierarchical arrangement of which constitutes the government*». (Allison G. 1969, s.708).

Aktørene i spillet, er ikke en enhetlig stat (rational policy model) eller organisasjonene som utgjør stats- og styringsverket (organizational model), men sentrale politiske aktører som holder myndighetsposisjoner, eller er ledere av organisasjoner. Allison legger vekt på at

spillerne er personer med ulike personligheter, ulike forhold til organisasjoner i innenrikspolitikken, ulik grad av sensitivitet til enkelte politikk- områder, forpliktelse til forskjellige programmer, og personlig status og ambisjoner (Allison G. 1969, s.709). Siden de politiske spillerne har ulike personlighet, ulike ambisjoner og ulike utgangspunkt og prioriteringsområder utfra organisasjonen de springer ut ifra, vil de tilnærme seg problemene på forskjellig vis, og kan ha forskjellige målsetninger. Problemers karakter- og hva som må gjøres for å imøtekomme de, vil være farget av hvilken posisjon problemet vurderes ut ifra, slik det er formulert i Miles` s lov: «*Where you stand, depends on where you sit*».

I Norge blir avgjørelsen om å delta i militæroperasjoner fattet av regjeringen. Ved en slik beslutning vil det være av høy relevans hvilke innspill og råd som kommer fra UD og FD. Statsministerens kontor vil være sentrale i disse beslutningene. Også forsvarets kapasiteter og anbefalinger vil ha betydning for beslutningsprosessen. Allison`s byråkratiske politikkmodell forteller oss at det ofte vil være interesser som drar i ulike retninger blant lederne i disse institusjonene og at kompromisser inngås. Videre vil det være interessant å se på hvilke muliggjørende eller begrensede innspill på handlingsrommet forsvarer spilte, i form av SOP`er eller mangler på disse. Denne teoretiske innsikten gir oss grunnlag for å vurdere følgende hypotese:

H4- «Byråkratisk politikk»: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger om Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det Libyske regimet (Y) ble fattet etter politisk dragkamp i stats- og styringsverket, på så vel politisk som operativt nivå (X4).

For å svare på denne hypotesen vil relevant empiri være hvordan FD, UD, SMK, Forsvaret og ledelsen i disse, forholdte seg til situasjonen og beslutningene. Videre vil det være relevant å undersøke hvilke faktorer i forsvarets kapasiteter og SOP`er som virket muliggjørende eller begrensende på beslutningsatferden.

For en oppsummering av de deduktive bevegelsene i dette kapitlet, se tabell 1 der også samtlige variabler som inngår i de tre hypotesene (Y, X1, X2, X3, X4) er operasjonalisert og det hentydes hvilket kartleggingsfokus man vil ha for å innhente relevant empiri. Etter å ha

redegjort for undersøkelsens teoretiske utgangspunkt, er vi nå i posisjon til å starte den empiriske kartleggingen av disse variablene.

Analysenivå	Teoretisk forankring	Empiriske påstander	Operasjonalisering og kartleggingsfokus
Globale omgivelser	Alliansedilemma Glenn Snyder	H1: «Byrdefordelingsbidrag»: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger om Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var motivert av frykten for å bli oppfattet som illojal alliansepartner (X1).	NATO og alliansepartnere i Libya. Norges forhold til NATO og internasjonale operasjoner.
Globale omgivelser	Internasjonal regime teori Robert Keohane	H2 – «Internasjonale normer»: Stoltenberg II-regjeringens beslutning om at Norge skulle delta i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var motivert av ønsket om å bekrefte en internasjonal rettsorden (X2).	Internasjonale normer og prinsipper som lå til grunn for militær inngripen i Libya. Norges forhold til disse, også i et historisk perspektiv.
Statens sosiale grunnlag, samfunnet	Logic of two level games- Robert Putnam Reformulering av liberalismen- Andrew Moravcsik	H3 – «Enighet på ulike premisser»: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var mulig fordi man var i stand til å bygge en vinnende politisk koalisjon i Storting og regjering som var basert på et bredt knippe av politiske argumenter og appellerte til folkeopinionen (X3).	Sakens behandling i regjeringen og stortinget. Hvordan folkeopinionen forholdte seg til situasjonen.
Stats- og styringsverket	Byråkratisk politikkmodell Organisasjonsmodell Graham Allison	H4- «Byråkratisk politikk»: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger om Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det Libyske regimet (Y) ble fattet etter politisk dragkamp i stats- og styringsverket, på så vel politisk som operativt nivå (X4).	SMK,FD,UDs interesser og råd. Forsvarets kapasiteter og SOP`er

Tabell 1: Deduktiv «bro» fra analysenivå via teoriforankring til empiriske påstander og kartleggingsfokus.

4. Empirisk kartlegging av variabler

I kapittel 3 tok vi for oss perspektiver, tilnæringsmåter og det teoretiske grunnlaget for studien. I dette kapittelet skal vi gå gjennom den empirien som vi trenger for å gjøre analyse av hypotesene. Delanalyser av de enkelte hypotesene og sammenfattende analyse vil foregå i kapittel 5. Først i dette kapittelet skal vi definere hva vår avhengige variabel er i kapittel 4.1. Vi har i problemstillingen satt oss fore å forklare to beslutninger. Den første er beslutningen om å først delta med et militærbidrag (Y). Den andre er beslutningen om å forlenge bidraget i tre måneder med 6 av de 4 opprinnelige F-16 flyene, før flyene ble trukket hjem (Y2). Å ikke delta videre etter forlengelse kan også regnes som en beslutning. Disse ble vedtatt som en beslutning og formalisert gjennom kongelig resolusjon. Spesielt for den andre beslutningen vil det være av relevans å se på hvordan den norske militære operasjonene så ut og hvordan den utviklet seg i takt med koalisjons og situasjonen på bakken. Vi vil derfor i delkapittel 4.1.2 gå gjennom hovedpunktene i den norske militære deltagelsen. Endringer og utvikling på andre nivåer vil være en del av kapittel 4.2, 4.3, 4.4 og 4.5 hvor den empiriske kartleggingen av de uavhengige variablene vil foregå.

4.1 De norske beslutningene om å delta i operasjonene, forlenge oppdraget og så trekke det tilbake

Ved kongelig resolusjon ble det norske bidraget med 6 F-16 fly offentlig vedtatt 23. Mars 2011. Dagen etter begynte de første norske militæroppdragene i Libya. Avgjørelsen hadde blitt tatt i Statsministerens bolig 18. mars. De andre partilederne i regjeringen ga sitt samtykke gjennom kommunikasjon via mobiltelefon. Partilederne i stortinget og leder for DUUFK ble informert om beslutningen og uttrykte støtte til beslutningen. 19. mars meddelte Jens Stoltenberg at Norge ville stille med 6 F-16 fly på et toppmøte i Paris. I den kongelige resolusjonen ble det bestemt at styrkebidraget skulle ha en varighet på tre måneder, 24.mars- 24.juni.

9.Juni 2011, besluttet regjeringen å forlenge bidraget fra 24.juni fram til 1.august, da med 4 av de 6 opprinnelige F-16 flyene. Dette ble formelt vedtatt i kongelig resolusjon 17. juni. Fra 1. august ble de resterende flyene trukket hjem, og det norske bidraget besto da av stabsoffiserer i NATOs kommandostruktur frem til NATO- oppdraget ble avsluttet 31.oktober. Tilbaketrekkingen ble begrunnet med økonomiske konsekvenser, slitasje på bidraget og at bidraget var trengt på norsk jord.

4.1.2 Norges militære bidrag til intervensjonen

I dette delkapittelet skal vi gå gjennom hvordan den norske militære deltagelsen så ut og utartet seg etter at man hadde bestemt seg for å delta. Den militære deltakelsen er et resultat resultatet av den første beslutningen, og i høy grad relevant for den andre beslutningen om å forlenge oppdraget for så å trekke det tilbake.

Norge hadde avgitt 6- F16 fly til koalisjonen i OOD først, før NATO tok kommandoen 31. mars i OUP. Måten de norske flyene ble brukt på utviklet seg i takt med operasjonenes karakter og NATOs strategier. Ved Paris- toppmøtet 19. mars, hadde Jens Stoltenberg annonsert at Norge skulle stille med seks F-16 fly. 21. mars ble flyene sendt fra Bodø til Middelhavet. Da de tok av fra Bodø, var det ikke enda klart hvor de skulle lande, beslutningen ble tatt underveis. Mens flyene var over alpene et sted, fikk de beskjed om å fly til Kreta. Det hadde vært forelagt to alternativer, hvor det andre hadde vært på Sicilia hvor danske fly allerede var (Egeberg K. 2017, s.586). Sicilia hadde vært det foretrukne valget. Hellas og Italia hadde stilt luftbaser til disposisjon for koalisjonen, og de norske flyene ble stasjonert på Souda Air Base i Kreta, 72 timer etter at den offisielle ordren hadde kommet fra regjeringen. Her var norske fly utstasjonert sammen med fly fra Qatar, og det var ca. en times flyvetid til mål i Libya (I tjeneste for Norge (1). I tillegg til F- 16 flyene, stilte Norge med to C- 130 Hercules fly som skulle bistå det norske bidraget. Til sammen var det norske F- 16 bidraget på rundt 140 personer (Libya- utvalget (2018), s.113). 24. Mars utførte norske fly sine først bombe- og rekognoseringsoppdrag (I tjeneste for Norge (2). Flyene ble overført NATOs kommando under Operation Unified Protector. Av ca. 6500 NATO flytokt, utøvde Norge 583 tokt, og slapp 569 laser- og GPS- styrte bomber (I tjeneste for Norge (1). Dette var om lag 10% av bombene som til sammen ble sluppet under OOD og OUP (Libya- utvalget 2018, s.113).8

Luftoperasjonene i Operation Unified Protector ble ledet fra Italia. Mens Norge hadde avgitt sitt bidrag til NATO og kommandoen av flyene til styrkesjefen, var det Norske offiserer og jurister som vurderte de oppdragene man fikk tildelt og om man kunne påta seg de ut ifra Norske engasjementsregler. Det var om lag 10 norske forbindelsesoffiserer som var plassert i NATO- hovedkvarterene som var direkte involvert i flyoperasjonene (Regjeringen 2011). Offiserene var der for å opprettholde norsk medbestemmelse og innflytelse gjennom å være «red card holders». Det vil si at de hadde myndighet til å legge ned veto i forhold til hvilke operasjoner de norske flyene skulle delta i. Ved noen anledninger ble målvalg i Libya endret

etter dialog mellom det norske red card holder- teamet og operasjonsledelsen (Stortinget 9.mai 2011). For eksempel var dette tilfellet når man hadde fått i oppdrag å bombe lagerbygninger som lå i nærheten av en moske. Etter å ha studert bilder fant de norske offiserene ut at risikoen var for stor (Stoltenberg 2016 s.447). Det skulle ha vært bombing av en rakettkbase, men etter nærmere studier av bildene så man at det som skulle være et klargjort missil, egentlig var skyggen av en minaret (Egeberg K. 2017, s.591). Det norske teamet med red card holders hadde fått instruksjoner fra forsvarrets operative hovedkvarter, FOH. Hovedoppdraget var å sikre at norsk luftmakt ble planlagt og gjennomført innenfor rammene av resolusjon 1973, gjeldende ordrer fra NATO og nasjonale rammebetingelser (Libya- utvalget 2018, s.125). Det norske militæret bidraget i Libya hadde ingen selvpålagte restriksjoner, caveats, utover at man med red card holders hadde mulighet til å avstå fra enkelte oppdrag (Huseby G. 2015, s.106). Det norske bidraget forholdte seg til «Rules of engagement» fra OOD først, og senere NATOs engasjementsregler i OUP. Disse engasjementsreglene har blitt beskrevet som robuste av daværende forsvarsminister Grete Faremoe, noe som vil hentyde at det var lite begrensninger. De fleste andre landene som deltok i operasjonene hadde egne nasjonale begrensninger for sine bidrag. Blant annet var det mange land som ikke deltok i luft- til bakke operasjoner. Av de 18 landene som deltok i OUP, var Norge en av ti land som deltok i luft- til bakke operasjoner. De ti landene var: Danmark, Belgia, USA, Canada, Storbritannia, Frankrike, Italia, De forente arabiske emirater, Qatar og Norge (Stortingsmøte 9.mai 2011). De andre landenes militære bidrag var for eksempel marinefartøy for å håndheve våpenembargoen og fly til overvåkning- og rekognisering, samt personell til kommandostrukturen og med etterretningsanalyse.

Norge hadde tilstedeværelse på det taktiske nivået i operasjonene, men ikke på det operasjonelle, hvor de fleste avgjørelsene om hvilke mål som skulle tas ut ble tatt (ScienceNorway 2013). På operasjonelt nivå har man gjerne personell med kompetanse innen etterretning og målutvelgelse. I et intervju ved luftkrigsskolen ble generalløytnant Charles Bouchard, den militære sjefen på operasjonelt nivå i OUP, spurt om Norge kunne hatt mer innflytelse på dette nivået: *«Surely you could have claimed more influence- I would have welcomed more participation and influence by the Norwegians. In fact, to ask for such influence is rather the norm. A lot of nations did. I appointed several key positions to nations who made such demands in the early phase of the war»* (Henriksen D. 2013).

Mellom 24.-31. mars, under Operation odyssey dawn, bidro Norge sterkt, og sto for 17% av bombingene innledningsvis (Henriksen D. 2013). I forhold til størrelse var det Norge og Danmark som slapp flest bomber. Dette ble annet bemerket seg av den amerikanske presidenten Barack Obama «*Norway punches above its weight*» (C-span 2011). Noe han også sa om det danske bidraget i Libya. I tillegg til å bidra stort i antall flyoppdrag og bomber, var også kvaliteten på det norske bidraget noe som ble bemerket seg. Charles Bouchard, uttalte på et luftmaktseminar i Trondheim: «*For our nation, and for your nation: you stood up, came in quick order, and conducted an operation in a most professional order. I want to thank Norway for that. Norway was outstanding and one of the go- to countries when we needed to get things done. Norway flew well and with very precise points*» (Forsvaret 2012). Norge var også i spissen for å ta de mest vanskelige oppdragene, spesielt i innledningsfasen, og Norske fly var de første til å bombe i Tripoli (Egeberg K. 2017, s.592). Disse typene oppdrag var vanskelige fordi de enten var politisk sensitive, eller militært vanskelig å gjennomføre. Som for eksempel oppdrag i byer, hvor det var liten distanse mellom mål og sivile (ScienceNorway 2013). I en redegjørelse for det norske bidraget i Stortinget 9.mai 2011, presiserte Grete Faremoe at norske fly, med tidsriktig materiell, relevante våpen og en godt trent personellstyrke, var blant de best egnede til å ta ut definerte mål. Den norske flystyrken ble ofte foretrukket av operasjonsledelsen og fikk mye av ansvaret for å ta ut spesielt komplekse mål (Stortinget 9.mai 2011). Villigheten til den norske flystyrken gjorde også at andre nasjoner ble mer villige til å ta på seg mer sensitive oppdrag (Henriksen D. 2013). I løpet av de to operasjonene ble norske bomber hovedsakelig sluppet mot ammunisjonslagre, infrastruktur som lager og lignende, og kommando- og kontrollfasiliteter, men også bevegelige mål som stridsvogner (Forsvaret, sluttrapport i Libya). Norge tok del i hele spekteret av NATOs flyoperasjoner. Innledningsvis var det først og fremst forhåndsbestemte mål, men i hovedsak SCAR- oppdrag fra 14. april. I løpet av oppdragenes totale lengde var rundt 75% av de norske toktene SCAR- oppdrag. Dette var noe norske piloter ikke hadde gjort før. Skvadronssjef for det norske bidraget sa i NRK- dokumentaren de gode bombene: «*Her kunne du i ganske mange operasjoner få beskjed om å bare fly inn i et kjempestort område på størrelse med hele Sør- Norge, nesten, og lete etter ting sjøl.*» (NRK, De gode bombene).

Det norske bidraget ble redusert fra seks til fire F-16 fly fra slutten av juni, og de resterende F-16 flyene ble sendt hjem etter at det norske F-16 bidraget skulle avsluttes 1. august. Begrunnelsen for at Norge sendte flyene hjem, var slitasje, i tillegg til at man ønsket å ha kapasitetene tilbake på norsk jord. Fra august- oktober besto det norske bidraget av stabsoffiserer og personell til overvåkning.

4.2 Allianseforpliktelser (X1)

I dette delkapittelet skal vi først gjennom noe av den historiske utviklingen i forholdet mellom Norge og NATO. Deretter skal vi se hvordan de andre allierte statene forholdte seg til Libya- konflikten. Med bakgrunn i denne empiriske gjennomgangen skal vi senere i oppgaven analysere i hvilken grad disse forholdene påvirket beslutningsprosessene ved deltakelse i Libya i kapittel 5.1.1.

Siden Norge ble en selvstendig stat i 1905, hadde man basert seg på at enten Storbritannia eller USA hadde det i sin egeninteresse å forsvare Norge om vi skulle komme i konflikt. Etter unionsoppløsningen 1905 var Sverige sett på som den mest relevante motparten til Norge. Under 1.verdenskrig og i mellomkrigstiden var formålet å være en nøytral stat, men læringene fra 2.verdenskrig stilte denne linjen i nytt lys. Norge skrev under Atlanterhavspakten i 1949, senere North Atlantic Treaty Organization samme år. Det viktigste elementet i pakten er artikkel 5, som sier at et angrep på en av medlemstatene er et angrep på alle (The North Atlantic Treaty). Norske myndigheter så viktigheten av å delta i en sikkerhetsallianse etter at nøytralitetslinjen ikke hadde fungert etter hensikten. De allierte, først og fremst USA, så på Norge sin geopolitiske posisjonering i forhold til Russland som viktig. Samtidig ville USA demme opp for Sovjetunionens innflytelse i Europa ved opprettelse av alliansen. Under den kalde krigen var balansegangen mellom integrasjon i NATO og forholdet til Russland sentralt for Norge. Man ønsket integrasjon i alliansen for å sikre at alliansepartnerne, spesielt USA, hadde det i interesse å forsvare Norge. I tillegg ville sterkere integrasjon i NATO- alliansen gjøre avskrekkingselementet overfor Russland sterkere. Samtidig var det viktig for Norge og også berolige overfor Russland, slik at det ikke ble sett på som at Norge hadde offensive intensjoner eller Norge kunne brukes som oppmarsjområde mot Russland. Dette resulterte i en viss grad av avskjerming til alliansen, som hovedsakelig skjedde gjennom selvpålagte restriksjoner. Disse selvpålagte restriksjonene innebærer blant annet at man ikke skulle ha utenlandske baser på norsk jord i

fredstid, ingen atomvåpen utstasjonert eller på «besøk» og begrenset øvelsesvirksomhet, hvor ingen militære flyvninger eller seiling i norske farvann øst for 24.lengdegrad var tillatt. Begrepsparene *Integrasjon og avskjerming*, og *beroligelse og avskrekking* er sentrale i beskrivelse av norsk sikkerhetspolitikk under den kalde krigen (Tamnes og Eriksen, 1999). Etter den kalde krigen ble forholdet til Russland mer normalisert og trusselen fra øst var ikke like stor. Det ble mer usikkert hvilken motstander man innrettet forsvaret mot- og hvilken militære doktrine det norske forsvaret skulle ha. Under den kalde krigen visste vi «...hvem vi skulle slåss mot, hvem vi skulle slåss med, hvor vi skulle slåss, og hvordan vi skulle slåss» (Høiback H. 2013, s.213). I motsetning til andre små vestlige land i NATO alliansen deler Norge grense med Russland, og store deler av Forsvarets beredskapsarbeid var knyttet til planer for å flytte store mengder soldater fra sør til nord (Høiback H. (2013), s.222). Kampen om NATOs nordflanke ville stå i Troms. Amerikanerne utstasjonerte mye krigsmateriell i Norge som var klart i tilfelle det skulle bryte ut konflikt, og fra både Norsk og amerikansk side var etterretningsvirksomhet overfor Russland utbredt under den kalde krigen. Under den kalde krigen deltok ikke NATO-alliansen i militær konflikt. Også i senere tid er dette etterretningssamarbeidet viktig og verdsatt for amerikanerne, og er sannsynligvis en grunn for at USA har i interesse å forsvare Norge (NRK 2016).

Sovjetunionens oppløsning gjorde at fiendebilde for både Norge og NATO ble mindre klart, da det manglet en klar motpart. Med Sovjetunionens oppløsning kunne man kanskje trodd at NATO- samarbeidet skulle bli mindre relevant og kanskje oppløses? «Out of area»-operasjoner og «globalt NATO» kan ha gitt NATO et «*raison d'être*», en grunn for alliansens eksistens og relevans. Trusler mot NATO- landene var ikke bare direkte knyttet til territoriale trusler fra andre stater, men også kampen mot internasjonal terrorisme og opprettholdelse av verdensfreden var relevant for NATO- landenes sikkerhet. I 1991 deltok flere av NATOs medlemmer og andre stater i en USA ledet koalisjon i «operation desert storm» for å drive Irak ut av Kuwait. Operasjonen var støttet av et FN- mandat. Operasjonen skjedde samme år som Sovjetunionen ble oppløst og kunne gi en pekepinn på hvilken retning NATO skulle ta uten en klar motpart i øst. Norge har fra 1990- tallet deltatt i flere internasjonale operasjoner og beveget seg mot et innsatsforsvar. Disse sikkerhetsinvesteringene i utlandet kan på mange måter sees på som en «pay back time» etter 40 år med amerikanske sikkerhetsgarantister i nordområdene (Heier T. 2019, s.139).

I 1999 tok NATO del i flyangrep mot serbiske stillinger og fly i Kosovo og Serbia, for å stoppe Serbias militære aksjoner i Kosovo. Norge deltok med F-16 fly til kontraluft-operasjoner, og hadde restriksjoner mot luft-til-bakke operasjoner. Det norske bidraget fløy 350 *sorties*, men deltok ikke i noen stridssituasjoner. De norske F-16 flyene var eldre og hadde flere tekniske begrensninger enn de flyene man hadde tilgjengelig i Libya (Huseby G. 2015, s.58). Dette gjorde at man blant annet ikke føy på nattestid.

Terrorangrepene i USA 11. september 2001, satte krigen mot internasjonal terror på dagsorden. I årene som fulgte skulle dette få fokus for NATO-organisasjonen og bidra til «global NATO» som hadde fokusområder utenfor medlemstatenes umiddelbare territorielle områder. For første gang ble artikkel 5 i NATO-pakten påkalt av USA. FNs sikkerhetsråd vedtok 12. september 2001 resolusjon 1368, som bekreftet USAs rett til selvforsvar.

Målsetningen med operasjonen i Afghanistan var å bekjempe Al-Qaida og krigen mot terror ble også rettet mot Taliban-regimet som hadde latt Al-Qaida operere fra Afghanistan.

Norge deltok fra 2002 i amerikansk ledede «Operation Enduring Freedom» med mål om selvforsvar og kamp mot internasjonal terrorisme. Norge deltok også i ISAF, International Security Assistance Force, som var en stabiliseringsoperasjon i Afghanistan, som gikk parallelt med OEF. For første gang siden 2. verdenskrig slapp norske fly bomber i strid. Norske fly slapp til sammen åtte bomber i Afghanistan.

I 2003 gikk USA og andre allierte til krig i Irak. Intensjonen var å fjerne det man trodde Saddam-regimet hadde av masseødeleggelsesvåpen. Irak ble nevnt av George W. Bush som en av landene i en «axis of evil» som blant annet sponset mot internasjonal terrorisme (<https://www.youtube.com/watch?v=VAALGqKPaT4&t=92s>). Norge deltok ikke i operasjonene i 2003.

4.2.1 Norges alliansepartnere og NATO i Libya

Frankrike var den største pådriveren for militær inngripen i Libya og Nicolas Sarkozy viste til trusselen om et nytt Srebrenica. Også å støtte demokratibevegelser var et viktig motiv for Frankrike (Libya-utvalget 2018, s. 37). Sarkozy hadde feriert med president Ben Ali i forkant av opprøret i Tunisia, noe som skapte blest i franske medier. Utenriksminister Michèle Alliot-Mari hadde først foreslått å støtte Ben Ali i opprøret og det var først etter at Ben Ali dro i eksil at Frankrike støttet opprøret. Utenriksministerens posisjon gjorde at hun måtte gå av i stillingen. Frankrike og Sarkozy hadde således kommet skjevt ut i starten på «den arabiske

våren» og det var viktig å vise at man sto på riktig side i Libya. Frankrike også hadde store økonomiske og politiske interesser i Libya og Maghreb- regionen². Frankrike hadde vært bak Italia, England og Tyskland i rekken om tilgang på Libysk olje, som sto for 11% av Frankrikes oljekonsumering (Pack J. 2013, s.117). Italia var det landet som importerte mest olje fra Libya, og Italia hadde tette bånd til Libya både ut ifra geografi, men også historisk som kolonimakt. I etterkant av operasjonene i Libya, ble Sarkozy i 2018 siktet for korrupsjon av franske myndigheter. Sarkozy ble siktet for å ha mottatt ulovlige valgkampmidler fra Gaddafi i 2006 og 2007 (The Guardian (1) 2018). Frankrike var det første landet til å anerkjenne NTC 10.mars. Ved opptakten til resolusjon 1973 var Frankrike en av de største pådriverne i sikkerhetsrådet. I etterkant av resolusjonsvedtaket, meddelte Sarkozy ved Paris- møtet 19.mars at franske fly allerede hadde startet bombing i Libya. I løpet av operasjonene hadde Frankrike satt inn spesialstyrker og deltatt med militære kamphelikopter til støtte for opprørerne. Dette var utenfor FN- mandatet som eksplisitt utelukket en okkupasjonsstyrke på bakken.

Tyrkia hadde ikke blitt invitert til møtet i Paris 19.mars og opplevde det som at Frankrike kuppet prosessen. Dette skulle føre til stridigheter mellom partene innledningsvis. Tyrkia deltok senere i OUP, da NATO tok ledelsen, med skip for å opprettholde embargoen. Flere Tyrkiske initiativer for politiske løsninger ble fremmet i løpet av borgerkrigen.

Storbritannia var sammen med Frankrike en av pådriverne for å fremme en resolusjon med flyforbudssone i sikkerhetsrådet, og de hadde vært pådrivere for resolusjon 1970. James Cameron viste også til faren for et nytt Srebrenica, og det var stor politisk konsensus i det britiske underhuset for bruk av militær makt i Libya (Libya- utvalget 2018, s.37). I likhet med Frankrike satte Storbritannia inn spesialstyrker og kamphelikoptre på bakken i Libya. Når resolusjon 1973 ble vedtatt, skal britiske spesialstyrker, sammen med spesialstyrker fra Qatar allerede vært på bakken i Libya (Tunander O. 2018).

I forkant av resolusjon 1973 var det noe språk i den amerikanske administrasjonen. I USA var Obama skeptisk til militær inngripen, mye på grunn av de militære «hengemyrene» man hadde i Afghanistan og Irak. Forsvarsminister Robert Gates var skeptisk til hva en flyforbudssone ville oppnå (The New York Times (2) 2011). Også forsvarssjef admiral Michael

² Maghreb, betegnelse for de arabiske landene i vest: Marokko, Algerie, Tunisia, eventuelt også Libya (SNL, Maghreb).

Mullen og Obama delte denne oppfatningen (Egeberg K. 2017, s.580). Også i Pentagon var det generelt en oppfatning om at en flyforbudssone ikke ville få den effekten de ville oppnå, og at man dermed ville være nødt til å gå inn tyngre militært. FN-ambassadør Susan Rice og diplomaten Samantha Power, med støtte fra utenriksminister Hillary Clinton, var de største pådriverne for amerikansk militær inngripen, og fremmet inngripen i sikkerhetsrådet. Amerikanerne tok noe motvillig lederskap for operasjonene i OOD, men ønsket at NATO skulle ta over det operative ansvaret, noe de gjorde i OUP, hvor USA tok en noe mer tilbaketrukket rolle. Denne amerikanske linjen kan karakteriseres som «leading from behind». Obama ville ikke at dette skulle bli sett på som enda en amerikansk inngripen i et arabisk land. Derfor ble regional oppslutning i den arabiske liga og europeiske lederskap vektlagt. I etterkant har Obama referert til Libya og etterdønningene av operasjonene som et «shit show», og videre uttrykt skuffelse over at Europeiske allierte, og først og fremst Storbritannia og Frankrike ikke tok mer av ansvaret for Libya også etter at militæroperasjonene ble avsluttet (The Atlantic 2016).

14.april, noen uker etter at de militære operasjonene startet i Libya, ga Obama, Sarkozy og Cameron en felles uttalelse i The New York Times kalt *Libya's pathway to peace*. Her gjorde de det tydelig at Gaddafi måtte gå (The New York Times 2011).

Tyskland stemte blankt i avstemningen om resolusjon 1973 i sikkerhetsrådet. Tysklands utenriksminister hadde støttet opprørene i Tunisia og Egypt, men fryktet at militær inngripen i Libya ville føre til store tap av liv. Det ble fremmet at en politisk løsning var nødvendig og de advarte mot konsekvensene av en militær inngripen for Libya og regionen (Libya-utvalget 2018, s.38). Innenrikspolitikken var også en avgjørende faktor, hvor det var liten konsensus for militær inngripen i parlamentet og i befolkningen. At Tyskland ikke støttet intervensjonen førte til noe splittelse mellom EU-landene og noen mente at Tyskland havnet på «feil side» med Russland og Kina.

Danmark var sammen med Norge de landene som gjorde størst innsats i Libya i forhold til størrelse. Allerede før resolusjon 1973 ble vedtatt, hadde danske F-16 fly blitt stasjonert på Sicilia for «øvelse». NATOs råd besluttet 1.juni å forlenge deltakelsen i tre nye måneder. Det norske forsvarsdepartementet vurderte på dette tidspunktet om den norske flykapasiteten kunne reduseres om de norske flyene inngikk en flernasjonalt styrke sammen med danske fly (Libya-utvalget 2018, s. 104). De hadde samme kapasiteter i F-16 fly og man hadde

samarbeidet i Afghanistan. Utfordringen var kapasitetsmangel på basen i Sicilia der de danske flyene var utstasjonert. Kapasitetsmangel her, var også bakgrunn for at det opprinnelige norske bidraget ble sendt til Kreta istedenfor Sicilia. Førstevalget hadde vært Sicilia. (Egeberg K. 2017, s.586). Også Nederland hadde vært en nær samarbeidspartner for Norge i Afghanistan. I Libya deltok de ikke i luft- til bakke oppdrag på grunn av nasjonale restriksjoner.

NATO begynte sin forsiktige planlegging i slutten av februar. Ved vedtak av resolusjon 1973 var det fortsatt usikkert hvilken posisjon NATO skulle ha. Både en EU- ledet operasjon og en koalisjon av villige ledet av USA, slik som OOD var, kunne ha vært alternativer. Frankrike mente at operasjonen burde foregå i en koalisjon av villige utenfor NATO og fremhevet europeisk lederskap. Denne posisjonen var støttet av land som Belgia, Portugal, Spania og Tyskland. Tyrkia, USA og Storbritannia mente at NATO burde ta en rolle og ble støttet av blant Norge (Libya- utvalget 2018, s.39). Det var noe dragkamp mellom medlemmer av NATO om hvilken posisjon alliansen skulle ha, og om man skulle ha en i det hele tatt.

Ved NATOs råd 1.juni besluttet rådet å forlenge innsatsen med tre nye måneder. Det var på dette tidspunktet lite som tydet på nye kampflybidrag fra allierte stater. Innad i alliansen oppsto det et sprik mellom de som deltok i operasjonene og de som sto utenfor. Ingen nye nasjoner ville stille med kampfly til luft- til bakke oppdrag. Norge vurderte å redusere bidraget. Innad i NATO var det en frykt for at reduisering av styrkebidrag ville føre til en dominoeffekt der flere av landene ville redusere sine styrkebidrag (Libya- utvalget 2018, s.104). Det norske bidraget hadde blitt foretrukket av operasjonsledelsen i å utføre oppdrag i Libya på grunn av fravær av nasjonale begrensninger, villighet til å ta på seg politiske og militærfaglige sensitive oppdrag, kampflyenes gode tekniske status, og en solid støtteorganisasjon (Libya- utvalget 2018, s.104). Da Norge ikke forlenget bidraget til etter 1.august var dette et tap for NATO. Da Stoltenberg informerte David Cameron om at de vurderte å trekke seg ut, skal Cameron ha blitt fortvilet (Stoltenberg J. 2016, s.448). I Obama, Sarkozy og Cameron sin uttalelse i starten av april, sa de at Libya hadde ingen framtid med Gaddafi med makten. 15. april, dagen etter disse uttalelsene, sa daværende Generalsekretær i NATO, Anders Fogh Rasmussen, i et intervju med BBC at sivilbefolkningen ikke var trygge før Gaddafi ble fjernet fra makten (BBC 2011).

4.3. Humanitære normer (X2)

Fra å gå gjennom allianseforholdene i forrige delkapittel, skal vi nå se på hvilke folkerettslige normer i det globale rommet som lå til grunn for de norske beslutningene. Vi skal først gå gjennom hvordan Norge har forholdt seg til internasjonale normer tidligere og hvorfor disse er viktige interesser for Norge. Deretter skal vi ta for oss de normene som lå til grunn for intervensjon i Libya.

4.3.1 Norges forhold til folkerettslige prinsipper

Ønsker om å støtte opp om en FN- ledet verdensorden og folkeretten har vært uttalte mål og en lengre linje i Norges utenriks- og sikkerhetspolitikk over lengre tid. Både gjennom engasjementspolitikken- og i bistandspolitikken. Det har vært tradisjon for at Norge ser på seg selv som en fredsnasjon. En av milepælene i dette narrativet er Oslo- avtalene fra 1993 og 1995. I den første Soria Moria erklæringen til Stoltenberg II- regjeringen ble ordet fredsnasjon nevnt flere ganger. I møtet med ordet fredsnasjon har Jonas Gahr Støre i senere tid valgt å heller referere til Norge som «overskuddsnasjon» (Egeberg K. 2017, s.603).

Norges engasjementspolitikk med bistand, bekjempelse av fattigdom, forkjemper for fred og menneskerettigheter er uttalte mål i norsk utenrikspolitikk (Utenriksdepartementet 2009, s.102-110). En viktig måte å oppnå slike mål er gjennom multilateralt samarbeid og i støtte av internasjonale regler og normer.

Norge er et lite land målt ut fra territorielle landområder. Om man regner med Norges 200-mils soner og kontinentalsokkelen er Norge det 13. største landet i verden.

Petroleumsvirksomhet står for en firedel av norsk verdiskapning, og det meste av Norges eksportinntekter kommer fra økonomiske aktiviteter fra disse havområdene, knyttet til petroleum- og fiskeri næringen. Norges økonomiske sone på kontinentalsokkelen er etablert etter havretten, som sier at Norge som kyststat har rett til å etablere 200- miles soner med enerett til å utnytte ressursene i området. Spesielt viktig for Norge er havrettskonvensjonen fra 1982 som stadfester dette (United Nations Convention on the Law of the Sea). En sak som viser viktigheten av havretten for Norge er delelinjen i Barentshavet og Polhavet som trådte i kraft i 7. juli 2011 etter 40 år med forhandlinger med Russland (Regjeringen 2014). Før avtalen trådte i kraft hadde det lenge vært en gråsoner hvor Norge og Russland hadde forskjellige krav til hva som skulle være Norsk og Russisk område på sokkelen. Russland

hadde stilt sitt krav etter sektorlinjen, som tok utgangspunkt i en selverklært linje fra 1926, 32 grader østlig bredde nordover fra den russiske nordkystens vestlige punkt til polpunktet. Norge på sin side forholdt seg til havretten og retten til 200 miles sonene. Delelinjen som ble et kompromiss mellom de to standpunktene hadde sannsynligvis ikke endt slik den gjorde uten internasjonal havrett. Poenget er at Norge som småstat er avhengig av- og har realpolitiske motiver i- en internasjonal rettsorden. Dette presiseres i stortingsmelding nr.15 fra 2009: hvor Utenriksdepartementet redegjorde for hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk:

«I norsk offentlig debatt og politisk ordskifte framstår ofte Norges behov for å ivareta og videreutvikle internasjonal rettsorden som en hovedsakelig internasjonalistisk orientert sjenerøsitet. I virkeligheten er det et sentralt interessepolitisk mål knyttet til grunnleggende kjennetegn ved det norske samfunnet».

«Mye mer enn hva vi ofte er bevisst, befinner det norske samfunnet seg i en særstilling internasjonalt med hensyn til avhengighet av en robust internasjonal rettsorden»

Videre i denne rapporten presiseres det viktighetene av at norsk utenrikspolitikk har som målsetning å sørge for internasjonal rettsorden:

«Å forhindre svekkelse av internasjonal rettsorden og multilaterale styringssystemer og regimer bør derfor betraktes som Norges primære og prioriterte utenrikspolitiske interesse» (Utenriksdepartementet 2009, s.43).

I utenrikspolitisk redegjørelse i Stortinget 27.februar 2018 presiserte utenriksminister Ine Søreide Eriksen denne linjen i Norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk: «Folkeretten er førstelinjeforsvaret vårt. Norge skal stå først når folkeretten må forsvares. I prinsipp og med handling» (Regjeringen 2018). Norge som forsvarere av folkeretten, og ønsket om internasjonale spilleregler i en FN- ledet verdensorden, er en lang linje i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk og uttalt som mål en rekke ganger.

I 2011 var det Stoltenberg II- regjeringen som konstituerte regjeringen. Etter stortingsvalget i 2009 presenterte de en ny politisk plattform basert på den første Soria Moria erklæringen 2005-2009 i «den andre Soria Moria erklæringen». Utvalgte utsnitt fra den politiske plattformen viser regjeringens at støtte til en FN- ledet verdensorden ligger fast:

«Hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk ligger fast, herunder sterk oppslutning om FN og folkeretten... Det er i norsk interesse at vi har en FN-ledet verdensorden. Derfor vil regjeringen arbeide for å styrke FN og internasjonal rett(s.5)... Regjeringen vil: arbeide for ett NATO som har fokus både på alliansens kjerneoppgaver og internasjonalt medansvar for fred og sikkerhet(s.6)... styrke Norges politiske bidrag til fredsbygging og utvikling i sårbare stater og til beskyttelse av sivile og respekt for de humanitære prinsippene i væpnet konflikt(s.7)... Norge skal fortsatt ta et aktivt internasjonalt medansvar gjennom internasjonale operasjoner innenfor rammen av FN, NATO og EU. Norsk deltakelse i internasjonale operasjoner skal være forankret i FN- pakten og ha et klart FN mandat (s.10)». Videre om deltagelse i militære operasjoner fremgår det at «Det skal foreligge engasjementsregler, og Norge må sikres tilstedeværelse i kommandostrukturen (s.11) (Politisk plattform for flertallsregjeringen, 2009-2013).

4.3.1 FN resolusjonene

Ved beslutningen om å delta i operasjonene om å delta i Libya var det to FN- resolusjoner Norge forholdte seg til. Den første var 1970 som fordømte Gaddafi- regimets handlinger og brudd på menneskerettighetene. Den andre var resolusjon 1973, som ga mandat til å gripe inn militært og etablere en flyforbudssone i beskyttelse av sivilbefolkningen. For å forstå hvilke internasjonale normer de norske beslutningstakerne forholdte seg skal vi gå gjennom hovedpunktene i FN- resolusjonene. Først skal vi kjapt gå gjennom hvordan sikkerhetsrådet vedtar resolusjonene.

FNs sikkerhetsråd består av 15 land hvorav 5 av landene er faste medlemmer med vetorett. Vetomaktene er Frankrike, Storbritannia, USA, Kina og Russland. 10 av medlemslandene går på rullering og hvert av de rullerende landene sitter to år av gangen. For at en resolusjon skal bli godkjent må 9 av de 15 landene stemme for forslaget, og ingen av de faste medlemmene legge ned veto. Når resolusjonene om Libya ble vedtatt, i februar og mars 2011, var Bosnia-Hercegovina, Libanon, Colombia, Nigeria, Portugal, Gabon, Sør- Afrika, Brasil, Tyskland og India rullerende medlemmer. Norge har vært rullerende medlem fire ganger og søker om medlemskap for perioden 2021-2022 (Regjeringen 2018). Resolusjon 1970 ble enstemmig vedtatt 26. Februar 2011. I resolusjonen fordømte man Gaddafi- regimets brudd på menneskerettighetene og vold mot sivile og fredelige demonstrasjoner. Det ble videre vurdert at den brede og systematiske volden mot sivile kunne lede til «Crimes against

humanity». Det ble påmint om Libyske myndigheters ansvar om å beskytte befolkningen, i henhold til prinsippet om «responsibility to protect» (FNs sikkerhetsråd, resolusjon 1970).

Utdrag fra resolusjon 1970:

Expressing grave concern at the situation in the Libyan Arab Jamahiriya and condemning the violence and use of force against civilians,

Deploring the gross and systematic violation of human rights, including the repression of peaceful demonstrators, expressing deep concern at the deaths of civilians, and rejecting unequivocally the incitement to hostility and violence against the civilian population made from the highest level of the Libyan government

Recalling the Libyan authorities' responsibility to protect its population

I resolusjonen ble det vist til artikkel 41 i FN- paktens og innføring av våpenembargo og reiseforbud mot 16 personer som inkluderte Gaddafis sønner og profilerte skikkelser i regimet. Disse 16 personenes økonomiske midler i utlandet skulle fryses. Ordlyden i artikkel 41 er som følger:

Article 41: The security council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations

Handlingene til de Libyske myndighetene ble videre henvist til den internasjonale straffedomstolen ICC.

Resolusjon 1973 ble vedtatt 17. Mars 2011. 10 land stemte for resolusjonen: USA, Frankrike, Storbritannia, Bosnia- Hercegovina, Libanon, Colombia, Nigeria, Portugal, Gabon og Sør-Afrika. Russland, Kina, Brasil, Tyskland og India stemte blankt. I resolusjonen ble det beklaget at det Libyske regimet ikke hadde handlet i henhold til resolusjon 1970 og man uttrykte bekymring knyttet til den videre eskaleringen i konflikten. Det ble repetert at Libyske myndigheter hadde ansvar for å beskytte befolkningen i landet. Videre og mest sentralt i resolusjonen var et mandat om implementering av en flyforbudssone, og at «alle

tilgjengelige midler» ble autorisert for å beskytte sivilbefolkningen. Det ble eksplisitt utelukket en utenlandsk okkupasjonsstyrke ([FNs sikkerhetsråd, resolusjon 1973](#)).

Utdrag fra resolusjon 1973:

Reiterating the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population and reaffirming that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians

Condemning the gross and systematic violation of human rights, including arbitrary detentions, enforced disappearances, torture and summary executions

Considering that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity

Authorizes Member States that have notified the Secretary-General, acting nationally or through regional organizations or arrangements, and acting in cooperation with the Secretary-General, to take all necessary measures, notwithstanding paragraph 9 of resolution 1970 (2011), to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya, including Benghazi, while excluding a foreign occupation force of any form on any part of Libyan territory

Decides to establish a ban on all flights in the airspace of the Libyan Arab Jamahiriya in order to help protect civilians

Authorizes Member States that have notified the Secretary-General and the Secretary-General of the League of Arab States, acting nationally or through regional organizations or arrangements, to take all necessary measures to enforce compliance with the ban on flights

FN- pakten som en form for grunnlov i FN. Bare under artikkel 51 om selvforsvar, og artikkel 42, gjennom FNs sikkerhetsråd, kan man overgå statsuverenitetsprinsippet og erklære krig,

eller bryte med en annen stats suverenitet. Dette er nedfelt i kapittel VII i FN- pakten fra 1945 ([Chapter VII, UN- Chart](#)).³ Ordlyden i artikkel 42 er som følger:

Article 42: Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations

Videre ble det i resolusjonen presisert at våpenembargoen skulle implementeres av alle FN- nasjoner. Resolusjon 1973 regnes som første gang man begrunnet FN- operasjoner i det folkerettslige prinsippet om «responsibility to protect» (Lippe B. 2019, s.193). Norge hadde sammen med Canada, Sverige og Nederland vært forkjempere for dette prinsippet i FN (Egeberg K. 2017, s.579). I folkeretten står prinsippet om ikke- innblanding, statssuverenitet, sterkt og er nedfelt i FN- paktens artikkel 2, del 7. Dette er et prinsipp som går tilbake til Westfalen freden på midten av 1600-tallet og det moderne statssystemet, og ligger til grunn i folkeretten. Statssuverenitetsprinsippet skal forhindre andre stater å gripe inn i en stats indre anliggender. Responsibility to protect, R2P, taler i visse omstendigheter imot dette prinsippet ved å legitimere inngripen i en annen stat. Russland og Kina har vært spesielt opptatt av statssuverenitetsprinsippet i diskusjoner om intervensjoner. Legitimeringen av militær inngripen i Libya ligger i R2P, og lovlighetene i artikkel 42 og 41 i. For å forstå hvilke folkerettslige normer som lå til grunn for norske beslutninger i Libya skal vi gå gjennom utviklingen av R2P som Norge har vært en forkjempere for i internasjonale fora.

Responsibility to protect

I 2001 ga International Convention on Intervention and State Sovereignty, ICISS, ut rapporten «responsibility to protect». I 2005 ble rapporten enstemmig adoptert av FNs generalforsamling. Hovedinnholdet i rapporten og hensikten med R2P er å unngå nye «mass atrocity crimes». Ifølge ICISS defineres «mass atrocity crimes» ut fra fire forbrytelser. 1.

³³ Det antas også at en stat kan invitere andre stater til bruk av makt innad i egen stat, til å slå ned opprør for eksempel (Ulfstein G. 2019, s.91). Et eksempel på dette er Norges deltakelse i krigen mot IS i Irak, i «Operation Inherent Resolve», der Irakiske myndigheter har invitert andre land til å delta i kampen mot IS i Irak, og ansees som folkerettslig lovlig.

Folkemord, hvor en part ønsker å skade, drepe eller utrydde en gruppe basert på nasjonalitet, religion, etnisitet eller rase. 2. Krigsforbrytelser. Krigsforbrytelser er en rekke handlinger som ut fra internasjonal lov, ikke er tillatt i krig. Disse forbrytelsene er definert ut fra Hague og Geneve konvensjonene og innebærer blant annet tortur og drap av sivile⁴. 3. Forbrytelser mot menneskeheten. I motsetning til folkemord og krigsforbrytelser er ikke forbrytelser mot menneskeheten nedfelt i internasjonal lov. Det er i «the Rome statute of the International Court» definert som systematiske handlinger rettet mot sivilbefolkningen. Disse handlingene kan innebære, drap, seksuell vold og tortur. 4. Etnisk rensning. Begrepet har spesielt blitt brukt i etterkant av krigene på Balkan på 90- tallet og i rettsoppgjør derfra. Etnisk rensning er ikke definert som en separat type forbrytelse i internasjonal lov, men har blitt brukt som begrep i flere rapporter fra FNs sikkerhetsråd og FNs generalforsamling.

En stat har ansvaret for å unngå «mass atrocity crimes». Om en stat ikke evner- eller har vilje til- å unngå dette, har verdenssamfunnet en plikt til å gripe inn. I første rekke ved å assistere staten med å opprettholde dette ansvaret, dernest gjennom sanksjoner, før det til slutt kan være nødvendig å gripe inn militært.

4.3.2 Bakgrunn for ICISS- rapport Responsibility to protect

I årene etter 2.verdenskrig ble det opprettet en rekke tiltak og konvensjoner av FN, som hadde til hensikt å unngå nye «mass atrocity crimes», store forbrytelser mot menneskeheten. Blant disse finner vi «Universal Declaration of Human Rights» og «Genocide convention» fra 1948. Under den kalde krigen ble det utført «mass atrocity crimes» iblant annet Indonesia, Burundi, Guatemala og Zimbabwe. Sikkerhetsrådet var til dels handlingslammet i disse tilfellene, i stor grad på grunn av motsetninger mellom Sovjetunionen og USA. Etter Sovjetunionens oppløsning og slutten på den kalde krigen vedtok sikkerhetsrådet flere resolusjoner som omhandlet humanitære kriser. Spesielt viktig for ICISS- rapporten var hendelsene i Rwanda og Srebrenica.

I Rwanda, 1994, var FN- soldater først til stede i landet da det brøt ut borgerkrig. I løpet av borgerkrigen ble om lag 800.000 Tutsier og moderate Hutuer drept(BBC 2019) (Evans G 2008, s.28). I Srebrenica i Bosnia, 1995, ble om lag 8000 Bosniske gutter og menn henrettet

⁴ Se United Nations office on genocide prevention and the responsibility to protect for utdypelse av definisjonen av underpunktene i «mass atrocity crimes» (<https://www.un.org/en/genocideprevention/war-crimes.shtml>)

av Serbiske soldater (BBC 2016). Landsbyen hadde som en av fem Bosniske byer, vært erklært som «safe zones» av FN, som hadde tilstedeværelse i byen. I Kosovo, 1998, under borgerkrigen i Jugoslavia, var det konflikt mellom Albanske separatister og Serbia. Verdenssamfunnet så på trusselen mot albanerne som stor, og med Srebrenica som bakteppe, begynte NATO bombing av Serbiske militære uten et FN- mandat fra Sikkerhetsrådet⁵. Sikkerhetsrådsresolusjon 1199 ble vedtatt, hvor man fordømte volden og anså situasjonen som en trussel mot sikkerhet og fred i regionen, men den inneholdte ikke mandat om militær inngripen (FNs sikkerhetsråd, resolusjon 1199). I legitimering av angrepene ble det argumentert med å beskytte sivilbefolkningen og «the right to intervene»⁶. Ifølge folkeretten var angrepene ulovlige. Dette ble en kilde til verbal konflikt om NATOs brudd på internasjonal lov (Evans G. 2008 s.30). Spesielt var det konflikt rundt at NATO påkalte seg «the right to intervene» og utførte operasjonene uten et FN- mandat. Spesielt svakere stater så dette prinsippet som en mulighet for stormakter til å gripe inn i andre lands anliggender med offisiell argumentering i humanitære hensikter, mens man hadde imperialistiske egeninteresser.

Daværende generalsekretær i FN, Kofi Annan, ga i 2000 ut en rapport hvor han uttrykte bekymring om hvordan verdenssamfunnet skulle respondere på «mass atrocity crimes» (Millenium rapport of the Secretary- General). Spesielt utfordret han forholdet mellom «the right to intervene» og statssuverenitetsprinsippet, som skulle bli sentralt i utformingen av R2P:

«If humanitarian intervention is indeed an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica- to gross and systematic violations of human rights that offend every precept of our common humanity?» (Millenium rapport of the Secretary- General s.48).

Staters suverenitet og ikke- innblandings prinsippet går tilbake til Westfaler- freden 1648, som markerte slutten på tredveårskrigen. Ikke- innblandings prinsippet, eller

⁵ Norge deltok med F- 16 fly i operasjonen, men slapp ingen bomber. Se for eksempel Gabriel Huseby (2015) masteroppgave i statsvitenskap ved NTNU, for nærmere gjennomgang av Norsk luftmakt i Kosovo.

⁶ «The right to intervene» var et uttrykk som hadde blitt brukt av medier og intellektuelle i forbindelse med intervensjoner i blant annet Somalia på starten av 90- tallet (<https://www.britannica.com/event/Somalia-intervention>). Intervensjonen i Somalia hadde et FN- mandat i ryggen.

statsuverenitetsprinsippet, var viktig for å unngå nye kriger. Spesielt var prinsippet viktig for svake stater som trengte en slik internasjonal lov og forsvarsmekanisme. R2P- rapporten prøvde å imøtekomme Kofi Annans spørsmål om balansen mellom statsuverenitetsprinsippet og beskyttelse mot «mass atrocity crimes». I 2001 ga ICISS ut rapporten «The responsibility to protect». Uttrykket «the right to intervene» hadde hatt liten appell til fattige land i sør, og ble oppfattet som et dekke fra de tidligere kolonimaktene til å legitimere innblanding i andre stater. For å imøtekomme denne kritikken og oppfatningen ble uttrykket tilsidesatt og ordlyden forandret til «the responsibility to protect». Man ønsket å legge mindre vekt på at det var en rettighet å blande seg inn, men snarere et ansvar.

Det sentrale innholdet i R2P er å beskytte sivilbefolkningen mot «mass atrocity crimes», som defineres som folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og etnisk rensning. Dette ansvaret ligger først og fremst hos den enkelte staten som skal beskytte befolkningen innad i landet. Om man ikke er villig til- eller i stand til det, har verdenssamfunnet en plikt til å beskytte befolkningen. Beskyttelsen skal i utgangspunktet foregå i en rekkefølge. 1. I første rekke skal det internasjonale samfunnet assistere staten med å overholde dette ansvaret på et preventivt nivå. 2. I andre rekke bør man bruke diplomati og sanksjoner mot myndigheter eller parter for å presse på for en løsning. Dette kan for eksempel være i form av straffeforfølgelse eller trusler om disse, eller økonomiske sanksjoner. 3. I siste rekke kan militære intervensjoner være nødvendig om ikke andre midler og tiltak har ønsket effekt. I rapporten blir det presisert at det i etterkant av en humanitær intervensjon også medfører et stort ansvar med å bygge opp kapasiteter i landet for å unngå nye «mass atrocity crimes». Det presiseres at forebygging er den viktigste dimensjonen i R2P og at militærmakt bare skal brukes om alle andre tiltak ikke har fungert etter intensjonen (Evans G. 2008, s.56).

I 2005 ble rapporten adoptert av en enstemmig generalforsamling på FNs World Summit (World Summit outcome 2005). Her ble det erklært at enhver stat har et ansvar for å beskytte befolkningen mot folkemord, krigsforbrytelser, etnisk rensning og forbrytelser mot menneskeheten. Videre skal det internasjonale samfunnet bistå stater med å opprettholde dette ansvaret (World Summit 2005 outcome s.30).

R2P kan oppsummeres i et prinsipp med tre pilarer og fire forbrytelser. De tre pilaren er 1. Staten har det primære ansvaret for å beskytte sivilbefolkningen innad i landet. 2. Verdenssamfunnet skal bistå staten i å opprettholde dette ansvaret. 3. Om staten ikke er villig til- eller i stand til- å beskytte sivilbefolkningen, har verdenssamfunnet en plikt til å reagere med sanksjoner, presslegging og eventuelle militære intervensjoner.

4.3.3 Humanitære intervensjoner og R2P i forhold til internasjonal lov

Bare under artikkel 51 om selvforsvar, og artikkel 42, gjennom FNs sikkerhetsråd, kan man overgå statssuverenitetsprinsippet og erklære krig, eller bryte med en annen stats suverenitet. Dette er nedfelt i kapittel VII i FN- pakten fra 1945 (Chapter VII, UN- Chart). Det antas også at en stat kan invitere andre stater til bruk av makt innad i egen stat, til å slå ned opprør for eksempel⁷⁷ (Ulfstein G. 2019, s.91). For at en humanitær intervensjon skal regnes som lovlig etter kapittel VII, må det ha støtte i et mandat fra FNs sikkerhetsråd. Det hadde ikke NATO i Kosovo, men det hadde koalisjonene i Operation Odyssey Dawn og Operation Unified Protector i Libya. I rapporten fra 2001 står det at i tilfeller hvor militære aksjoner vil føre med seg en forverring av situasjonen, er det ikke fornuftig å bruke militær makt, selv om sivilbefolkningen er truet. Man må overveie konsekvensene og finne ut hva som vil gjøre mest skade på lang sikt, av aksjoner eller ikke- aksjoner (Evans G. 2008, s.145).

I diskusjonene om Libya- intervensjonen i årene etter 2011, har spesielt det siste momentet vært tema for diskusjon. Avgjørelsen om å gripe inn med militærmakt i Libya, gikk relativt fort i sikkerhetsrådet, og den Norske avgjørelsen ble fort tatt etter at resolusjon 1973 ble vedtatt. Norske jagerflypiloter som deltok i oppdragene i Libya har også selv uttalt at de synes det var merkelig at det ikke ble diskutert mer møysommelig blant norske beslutningstakerne (De gode bombene, brennpunkt NRK). Den Norske utvalgsrapporten konkluderer med at norske beslutningstakere ikke hadde et godt situasjonsbilde av konflikten i Libya, men belaget seg i stor grad på informasjon og situasjonsforståelse fra FNs sikkerhetsråd og andre land. En britisk rapport fra 2016, utstedt av House of Commons, konkluderer med at situasjonsforståelsen var feilaktig og at trusselen mot sivile ble overvurdert, i tillegg til at opprøret hadde langt mer islamistiske innslag enn det som ble fremstilt i media (House of Commons 2016). Om operasjonene i Libya medførte forverring av

⁷⁷ Et eksempel på dette er Norges deltakelse i krigen mot IS i Irak, i «Operation Inherent Resolve», der Irakiske myndigheter har invitert andre land til å delta i kampen mot IS i Irak, og ansees som folkerettslig lovlig.

situasjonen for sivilbefolkningen i Libya etter at Gaddafi ble fjernet fra makten og drept, er det delte meninger om og er gjenstand for debatt i dag.

4.4 Politisk koalisjon (X3)

Vi har til nå i kapittel 4.2 og 4.3 sett på forhold og interesser som stammer fra det globale rommet. Vi skal nå bevege oss innenriks og se på hvordan regjeringen og Stortinget behandlet Libya beslutningene. Vi skal også se på hvordan folkeopinionen og mediene forholdte seg til situasjonen. Delanalysen med utgangspunkt i følgende delkapittel vil foregå i kapittel 5.1.3.

4.4.1 Stortinget og Libya

Ifølge Norges grunnlov er det Kongen, ved det kongelige statsråd, som vedtar om Norge skal gå til krig. Stortinget skal konsulteres, men ikke nødvendigvis i form av åpen debatt eller åpne vedtak. Leder for utenrikskomiteen i 2011, Ine Eriksen Søreide, la vekt på at regjeringen tar slike avgjørelser til Aftenposten i april 2011: «*Etter grunnloven er det regjeringens prerogativ å disponere over norske styrkers deltagelse i militære operasjoner*» (Aftenposten 2011). Det har blitt gjort forslag i senere tid på å endre grunnloven slik at stortinget må gi samtykke for slike avgjørelser. I 2017 ble det fremmet forslag om at stortinget må gi samtykke for å bruke norske tropper på fremmed jord, men dette ble nedstemt i kontroll- og konstitusjonskomiteen (Stortinget 2012). I 2001 var det Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet som konstituerte regjeringen (Stoltenberg II- regjeringen).

16.mars ble det avholdt en spørretime i Stortinget hvor Libya var et sentralt tema. En rekke partiledere etterspurte en tydeligere Norsk linje fra utenriksministeren som uttrykte skepsis til hva man ville oppnå med å innføre en flyforbudssone. I denne høringen var Erna Solberg først ute med å etterlyse en klarere linje fra regjeringen om hva slags posisjon man hadde i forhold til etableringen av en flyforbudssone, som spesielt Frankrike og Storbritannia hadde jobbet for. Videre understrekte hun at den humanitære situasjonen med massakre begått av Gaddafi- regimet ifølge mange fyller kravene til folkerettens «responsibility to protect». Videre spurte hun utenriksministeren om Norge ville støtte et FN- mandat om en flyforbudssone. Jonas Gahr Støre svarte med at Norge ville stille opp og støtte opp om en slik

FN- resolusjon, men understreket også kompleksiteten av å innføre en flyforbudssone, spesielt i forhold til om det ville fungere etter målet om å beskytte sivilbefolkningen. Trine Skei Grande etterspurte også en tydeligere linje fra regjeringen og viste til demokratiske krefter i Libya som spør om hjelp, Siv Jensen viste til tidligere hendelser der FN ikke hadde lyktes i å forhindre folkemord, Dagfinn Høybråten dro paralleller til Rwanda og lurte på hva det internasjonale samfunnet kan gjøre om en FN- resolusjon ikke skulle bli vedtatt. Jonas Gahr Støre viste til tidligere operasjoner som i Irak, som også begynte som en flyforbudssone og ledet ut i en langvarig konflikt. Videre viste han til at de regionale aktørene var lite entydige i sine ønsker, når de etterspurte en flyforbudssone, men ikke utenlandsk militær intervensjon på bakken. En av momentene han trakk fram i diskusjon rundt de demokratiske kreftene i Libya, var at det var liten kunnskap om komposisjonen av opprørerne: *«Det er også en komplisert situasjon å vite hvilke krefter som står mot hverandre. Deler av denne opposisjonen ledes nå av den mannen som var justisministeren til Gaddafi inntil for fem–seks uker siden. Igjen er det et bilde av et land vi vet veldig lite om...*

...Vi må også ha en felles analyse i FNs sikkerhetsråd som setter knallharde krav til Libya, som ikke utelukker en flyforbudssone, men jeg vil altså advare mot å tro at det finnes en enkel militær løsning på dette for å beskytte det som måtte være av demokratiske krefter i Libya» (Stortingetshøring 16.mars 2011).

Ved Stortingetshøringen 16.mars virket det som det var en utbredt følelse blant partilederne i opposisjon om at noe måtte gjøres i Libya, og Norge burde ta del i det. Utenriksministeren la vekt på kompleksiteten i Libya, blant regionale aktører og liten kunnskap om situasjonen på bakken. Jonas Gahr Støre etterspurte her mer analyse for å skape en strategi som ville beskytte sivilbefolkningen, og uttrykte usikkerhet knyttet til om militær inngripen alene ville oppnå denne målsetningen. Under høringen virket partilederne i opposisjonen lite fornøyde med de mente var for mye analysering av utenriksministeren, og en liten klar linje. På dette tidspunktet hadde utenriksdepartementet representanter som deltok i samtaler mellom Gaddafi- regimet og deler av opprørerne i Tripoli. Dette var ikke kjent for opposisjonen på dette tidspunktet (Stoltenberg J. 2016, s.439).

Beslutningen om å delta med blant annet 6 F-16 fly ble tatt i statsministerens bolig 18.mars. Vi skal gå nærmere inn på dette i neste delkapittel om empirisk kartlegging av stats- og styringsverket. Etter at beslutningen ble tatt i statsministerens bolig 18.mars, ble SP- leder

Liv Signe Navarsete, SV- leder Kristin Halvorsen, og leder for utenriks- og forsvarskomiteen Ine Marie Eriksen Søreide konsultert over telefon. Denne fredagen var det møtefri i stortinget. SP- leder Liv Signe- Navarsete var på SPs landsmøte i Trøndelag, og SV- leder Kristin Halvorsen var på hytta i Telemark for å skrive tale til SVs landsmøte helga etter. Liv Signe Navarsete og Ine Marie Eriksen Søreide ga positive svar, mens Kristin Halvorsen ga forbehold om at hun måtte sjekke bakover i partiet. (Stoltenberg J. 2016, s.443). I løpet av kvelden ble det klart at Jens Stoltenberg skulle delta på Paris toppmøtet dagen etter, og informere om det norske bidraget. De andre parlamentariske lederne ble også informert, uten noen innvendinger. SV ga morgenen 19.mars positiv tilbakemelding på bidraget. For Kristin Halvorsen og andre i SV var det ikke stor uenighet i partiet om å delta, men om man skulle delta så sterkt og i spissen for oppdraget, slik som seks F-16 fly tilsa. I etterkant bemerket Halvorsen seg at det var uansvarlig å ta en slik avgjørelse på så kort tid og over telefon: *«Etter Libya- saken har jeg vært klar i regjeringen; jeg skal aldri mer komme i en situasjon hvor jeg sitter med mobiltelefonen på hytta og avgjør om Norge skal sende norske soldater og F-16 fly i krigen»* (Sølhusvik L. 2012, s.381).

Det hersket et tidspress blant de Norske beslutningstagerne. Både for hva som skjedde på bakken i Libya, men også fra de allierte. NATO hadde satt en frist til lørdag 19.mars kl.12 om at alle landene skulle si fra om hva de kunne bidra med, og Jens Stoltenberg hadde blitt invitert til toppmøtet i Paris. I etterkant har Jens Stoltenberg og Jonas Gahr Støre, begge uttalt at man sto overfor en situasjon hvor det ikke var noen perfekte løsninger og ideelle handlingsalternativ, men at det å ikke gjøre noe, var det dårligste av dem. På kvelden 18.mars ble det klart at Stoltenberg skulle delta på møtet og informere om bidraget. I en pressemelding 18. mars uttrykte regjeringen sin støtte til resolusjon 1973 og viste til at FN viste handlekraft, og presiserte at det var avgjørende for Norge at resolusjonen hadde regional forankring i den arabiske liga (Forsvarsdepartementet (2) (2011). Ved Paris- møtet ga Stoltenberg videre støtte til den historiske resolusjonen:

«Norway strongly supports the historic resolution adopted by the Security Council two days ago. For the first time, the Security Council invokes the principle of Responsibility to Protect as the primary reason for authorizing the use of force against a Member state. As a firm believer in this novel principle, and in the importance of an UN- led world order, Norway

stands ready to contribute to its full implementation, through political, military and humanitarian means (Regjeringen 2011, *Statement on Libya in Paris*).

På slutten av møtet informerte Sarkozy om at de hadde begynt bombing i Libya, og senere på dagen begynte britiske og amerikanske raketangrep mot Libysk luftvern.

21. mars ble de norske F-16 flyene sendt til Kreta. 22. mars holdte regjeringen et konsultasjonsmøte i DUUFK og 23.mars ble deltagelsen offisielt erklært i kongelig statsråd. Her viste man i hovedsak FN- resolusjonene som bakgrunn for den kongelige resolusjonen. Videre ble det presisert at man avga kommando over flyene til den amerikanske Afrika-kommandoen i Stuttgart, før man eventuelt overga kommandoen over flyene til NATO. Det ble presisert at det var nødvendig å ha norske offiserer i posisjoner der man kunne unnlate seg oppdrag. Den norske deltagelsen skulle ha en varighet på inntil tre måneder (Kongelig resolusjon 23.03.2011). 24.mars begynte de første norske militæroppdragene i Libya.

29.mars ble det avholdt stortingsmøte hvor statsministeren redegjorde for den norske deltakelsen i Libya. I sin åpningstale vektla Stoltenberg at Norges bidrag i konflikten omhandler alle delene av implementeringen av FN resolusjonene: våpenembargo, flyforbudssone og beskyttelse av sivile. Videre vektla han Norges økonomiske støtte på 50 millioner kroner *«til å avhjelpe den dramatiske humanitære situasjonen som følge av den store flyktningsstrømmen»*.

Han presiserte at Norge sitt bidrag er en del av lange linjer i norsk utenrikspolitikk med støtte til en FN- ledet verdensorden og responsibility to protect:

Vårt engasjement bygger opp under en lang linje i norsk utenrikspolitikk, nemlig støtten til en FN-ledet verdensorden der bruk av makt er regulert av FN-pakten og vedtak i FNs sikkerhetsråd. Formålet med bruken av makt er tydelig uttrykt i Sikkerhetsrådets vedtak: Det handler om beskyttelse av sivile... for første gang viser Sikkerhetsrådet til prinsippet om «ansvar for å beskytte» i forbindelse med bruk av makt... det er ikke et lands indre anliggender når det skjer så massive overgrep mot sivilbefolkningen (Stortinget 29.mars 2011).

Videre presiserer han at verdenssamfunnet sto overfor en situasjon der handlingsalternativene var langt fra perfekte, men dårligste av de ville vært å ikke handle. Videre sa han at det er positivt at FN viste handlekraft i Libya, noe som kan gjenreise tvil som

måtte ha vært om FN- institusjonenes effektivitet og evne til å ta vanskelige beslutninger. Norge skal videre være til å kjenne igjen når FN påtar seg krevende oppgaver «*Vi deltar og tar vår del av ansvaret*». Stoltenberg plasserte også Libya inn i den lengre rekken av opprør i den arabiske verden, i den «arabiske våren». I referering til Tunisia og Egypt fremla han at:

Landene har begynt på den krevende veien mot demokrati, rettstat og menneskerettigheter, og vi skal gjøre det vi kan for å støtte dem ...vi har ikke sett slutten på det dramaet som nå utspiller seg i den arabiske verden. Når historien skal skrives, er det vårt håp at hendelsene i 2011 vil stå fram som den arabiske verdens parallell til Europas dramatiske omveltninger i 1989» (Stortinget 29.mars 2011).

Stoltenberg vektla videre viktigheten av at regionale aktører som den arabiske liga og afrikanske hadde sentrale roller for å sikre stabilitet og politiske løsninger, samt lokale aktører innad i Libya. I forhold til Norges fortsatte oppdrag sa han følgende: «*Det pågår fortsatt kamphandlinger, og den militære situasjonen er uavklart. Sivilbefolkningen er fortsatt utsatt. Derfor er vårt oppdrag ennå ikke fullført*».

Oppsummert kan Stoltenbergs åpningstale sies å fremme at Norsk militær deltakelse var riktig etter at FN- resolusjonene kom på bordet. Norge måtte fortsette sitt militære engasjement, men politisk løsning ville bli nødvendig, og at var viktig at aktører utenfor NATO- landene var i spissen. I den påfølgende kommentarrunden ble Stoltenbergs posisjon støttet av Karin Woldseth (FrP), Erna Solberg(H), Bård Vegar Solhjell (SV), Trygve Slagsvold Vedum (SP) Dagrun Eriksen (KrF) og Trine Skei Grande (V) (Stortinget møte 29.mars 2011).

Ved inngangen til sikkerhetsrådsresolusjon 1973, var det konsensus i stortinget om at noe måtte gjøres. Som gjennomgangen i spørretimen 16.mars 2011 viste, etterspurte de andre partilederne en tydeligere linje fra utenriksministeren på hva som var Norges posisjon og de fleste var klare på at noe burde gjøres. Både stortinget og DUUFK ble konsultert med før Norges bidrag ble formelt besluttet i kongelig resolusjon. I løpet av operasjonene begynte regjeringspartiet SV å bli skeptiske. Ved landsstyremøtet til SV 6. og 7.mai 2011 ble det drøftet bekymring omkring hvordan borgerkrigen og de internasjonale operasjonene hadde utartet seg, hvor USA, Frankrike og Storbritannia hadde regimeendring som mål. Følgende forslagstekst ble vedtatt på møtet:

«...angrepene på Gaddafi-familiens residenser og uttalelser fra vestlige statsledere, (gir) grunn til bekymring for at krefter i vesten ønsker å misbruke FN-mandatet til å gjennomføre et regimeskifte i Libya med militære virkemidler. Dette tar SV sterk avstand fra... Norge bør avslutte sitt kampflybidrag når perioden utløper, med mindre regjeringen vurderer at flyene skal kalles hjem tidligere» (Protokoll SVs landsstyremøte 6. og 7.mai 2011, s.15-16).

SVs landsmøte ble avholdt noen dager etter at det ble rapportert om at norske fly bombet Gaddafis residens (VG 2011). Noen uker tidligere hadde Obama, Sarkozy og Cameron i en felles uttalelse sagt at Libya ikke hadde en framtid med Gaddafi ved makten. I Juni ble det klart at det Norske bidraget ble forlenget fram til 1.august, da med 4 av de 6 opprinnelige F-16 flyene. De resterende 4 F-16 flyene ble trukket hjem 1.august. Basert på høringer og regjeringsnotater fra mai måned, konkluderer Libya- utvalget med at beslutningen om å forlenge oppdraget, for så å trekke det hjem, ble av fattet etter betydelig tautrekking innad i regjeringen (Libya- utvalget 2018, s.106). Om dette «kompromisset» til SVs ønsker om å trekke bidraget sier Kristin Halvorsen følgende i sin biografi:

De norske styrkene fikk masse ros for innsatsen. NATO ba om forlengelse i tre måneder til, men vi sa at det ikke var aktuelt. Etter hvert var det flere enn oss som begynte å stille spørsmål ved suksesskriteriet ved dette oppdraget. Ingen kunne beskylde Norge for ikke å ha bidratt i de første månedene av krigen. Jonas og Bård Vegar lagde en plan som alle kunne leve med (Sølhusvik L. 2012, s.380).

9.mai ble det avholdt stortingsmøte med redegjørelse fra utenriksministeren og forsvarsministeren om situasjonen i Libya. I forkant av møtet hadde det vært noe kritikk med regjeringens mangel på åpenhet rundt oppdragene de norske flyene utførte. Dette var spesielt fra SV og i etterkant av landsmøtet, men også til dels fra Fremskrittspartiet og Venstre (Libya- utvalget 2018, s.105). På dette tidspunktet var man midtveis i det opprinnelige 3- måneders oppdraget. Jonas Gahr Støre holdte først et innlegg, som skulle fungere som oppfølging av statsministerens redegjørelse 29.mars. Han begynte innlegget med å si at Norge har engasjert seg politisk, humanitært og militært. Videre formidlet han at vi står midt i et oppgjør om Libyas fremtid, hvor det for Libyas del handler om å «*avvikle et*

autoritært regime og sikre medbestemmelse og utviklingsmuligheter for de mange i stedet for de få». Om Norges bidrag sa han at: «For oss dreier det seg om å fremme dyptgripende verdier vi tror på- å sikre beskyttelse av sivile, å bistå mennesker i nød, å styrke FN og den internasjonale rettsorden samt å støtte sentrale folkerettslige prinsipper som vi, historisk sett, selv har vært med på å kjempe fram». I likhet med Stoltenbergs redegjørelse 29.mars minnet han på om at man sto overfor et sett handlingsalternativer der ingen var perfekte, men å ikke handle var det dårligste. Videre vektla han at Norge hadde vært pådriver for R2P i FN: «Norge har lenge arbeidet for at FN- paktens prinsipp om ikke- innblanding ikke skal kunne stå i veien for internasjonal inngripen for å beskytte sivilbefolkningen mot massive overgrep fra egne makthavere. Nå er dette prinsippet ytterligere styrket gjennom disse beslutningene i FNs sikkerhetsråd». Videre vektla han at en helhetlig tilnærming er nødvendig for opprettholdelse av prinsippet, ikke bare militært, men også humanitært og politisk. I forhold til Norges videre bidrag sa han at dette bør avgjøres ut ifra situasjonen på bakken i Libya, hvor situasjonen var preget av at utsiktene for våpenhvile og en politisk løsning var uavklart og den militære motstanden fra Gaddafi- lojale aktører er større enn mange hadde forventet. I forhold til regimeendring og Norges bidrag sa han følgende: «FNs mandat går kun på beskyttelse av sivile, ikke å bistå militære styrker med regimeendring. Dette forholder vi oss selvsagt strengt til. Norge legger vekt på at gjennomføringen skjer i tråd med resolusjonens ordlyd, og at de militære operasjonene ikke utvides utover de rammene mandatet setter». Han la videre vekt på de politiske løsningene Norge jobbet for, blant annet gjennom «kontaktgruppen for Libya», sammen med Sverige og Danmark. Utenriksministeren hadde også bemerket seg spenningene i FNs sikkerhetsråd, hvor Russland, Kina, India og til dels Sør- Afrika hadde uttrykt kritikk mot NATOs håndhevelse av resolusjon 1973. Om disse spenningene sa han: «Dette er et uttrykk for de ulike interesser, tradisjoner og vurderinger som gjør seg gjeldene blant rådets medlemmer, men om dette får vedvare, vil det kunne være uheldig for rådets effektivitet og handlekraft». Han presiserte at det er avgjørende å intensivere arbeidet for internasjonal enighet om et veikart for den videre prosessen, hvor Norge jobbet bilateralt med nærstående land og gjennom multilaterale organisasjoner. Han fremhevet viktigheten av at Den arabiske liga og Afrikanske union skulle spille en sentral rolle i dette arbeidet. Gahr Støre presenterte 3 scenarioer for Libyas framtid: 1. Libya med Gaddafi ved makten, 2. at Gaddafi overvinner militært og opposisjonen overtar makten, 3. forhandlet løsning mellom opposisjonen og det

sittende regimet basert på våpenhvile og etterfølgende forhandlinger om politisk maktdeling. Han så de to siste alternativene som mest sannsynlig og fremhevet viktigheten av at de nye maktinnehaverne i så fall ville ha behov for internasjonal støtte. Til slutt i innlegget plasserte han Libya i den lengre rekken av opprør og demonstrasjoner i «den arabiske våren» og gjorde sammenligninger med Europa i 1989. Om reformprosesser i de andre landene sa han følgende: *«Vi er tilstede og blir lyttet til, gitt våre kontakter og nettverk, og vi står rede til å støtte den demokratiske prosessen...Vi er vitne til et vannskille i Nord- Afrika og Midtøstens historie... denne bølgen bør vi og det internasjonale samfunnet bidra til å skyve framover»*. Grete Faremo redegjorde for den militære innsatsen og informerte om at et norsk bidrag ville bli et annet og mindre omfattende, dersom NATO besluttet å videreføre operasjonen etter 24.juni.

Ine Marie Eriksen Søreide (H) presiserte at det er i Norges interesse å delta: *«Det er i vår egeninteresse å bidra, også fordi det er i Norges interesse som småstat å være med på å skape en forutsigbar og regelstyrt verdensorden. En slik rettslig verdensorden kan bare bygges på FN- pakten og gjennom FNs sikkerhetsråd»*.

Bård Vegar Solhjell (SV) ønsket å berolige de andre partilederne som etter SVs landsmøte stilte spørsmål ved SVs skepsis til militærbidraget, ved å si at SV støtter resolusjon 1973. Han vektla videre at man måtte forholde seg til ordlyden om beskyttelse av sivile og ikke regimeendring fordi det kunne svekke sikkerhetsrådets funksjon i framtiden: *«Dersom mandatet blir kapret til et annet formål, gir vi Russland, Kina og andre kritikere rett og reduserer sjansen for en enighet som kan beskytte sivile i sikkerhetsrådet i framtida»*.

10. Juni ble DUUFK informert om at det Norske bidraget ville bli forlenget fra 24.juni fram til 1.august, med 4 av de 6 F-16 flyene, før bidraget skulle avsluttes 1.august. Dette ble formalisert gjennom kongelig resolusjon 17.juni.

4.4.2 Folkeopinionen og Medias forhold til Libya

I det norske klimaet var det lite protester mot at Norge skulle delta i Libya. Regjeringen gikk inn for deltagelse og det var konsensus i stortinget. Det var ikke bare tradisjonelt NATO-vennlige miljøer som støttet militæraksjon. Den norske kirke og humanitære organisasjoner hadde lite motforestillinger mot å gripe inn militært, og preses i Nidaros bispedømme uttrykte støtte til regjeringens valg. Ved krigen i Irak i 2003, var det store demonstrasjoner i

både i Oslo og i resten av landet mot krigen i Irak. Det skal blant annet ha blitt satt norsk rekord med tidenes største fredsdemonstrasjon i Oslo 2003 (Aftenposten 2003). Denne typen demonstrasjoner så man ikke ved konflikten i Libya. Terje Tvedt kaller dette en politisk- ideologisk klimaendring på grunn av populariteten til prinsippet om «responsibility to protect» (Tvedt T. 2019, s.41).

Mediene var også entydige i sitt budskap om at Norge måtte ta sin del av ansvaret i Libya. Innledningsvis, i forkant av resolusjon 1973, og i starten av operasjonene fikk konflikten stor oppmerksomhet i norske medier. En rekke Norske, i tillegg til internasjonale medier, manet fram det internasjonale og norske ansvaret om å stoppe overgrepene i Libya (Libya- utvalget 2018, s.66). Rundt stortingsmøte 9. mai fikk konflikten igjen en oppsving og flere medier stilte spørsmål rundt hvilken konflikt man var en del av (*Ottesen R. 2019, Mediene må lære av sine feil i Libya- deknningen*). Dette var også kort tid etter nyheten om at norske fly antageligvis hadde bombet Gaddafis residens kom ut. Fra politisk hold var det noe kritikk rettet mot mangel av åpenhet rundt oppdragene de norske flyene utførte. Som tilsvar begynte regjeringen å publisere flere innlegg i aviser som viste at man hadde kontroll og innsyn med hvilke oppdrag man utførte. I en pressemelding 07.juni meddelte Grete Faremoe og nestkommanderende i FOH, Haga Lunde, at man ønsket å være mer åpne om deltakelsen og dele informasjon ukentlig (Forsvarsdepartementet 2011). I løpet av sommeren var det relativt liten mediedekning. Pilotene på Kreta skal også ha bemerket seg at konflikten fikk liten oppmerksomhet i Norske medier og at det var fravær av debatt i hjemlige nyheter (Egeberk K. 2017, s.593).

4.4 Politisk dragkamp (X4)

I dette delkapittelet skal vi bevege oss inn i stats- og styringsverket og se på hvordan FD, DU, SMK, Forsvaret og lederne av disse, forholdte seg til situasjonen. Vi skal også se på hvordan forsvarets kapasiteter var på beslutningstidspunktene.

4.4.1 Departementenes tilnærming til Libya

I 2011 hadde ikke Norge diplomatisk representasjon i Libya, og det var ikke noe bilateralt samarbeid mellom landene. Det var i hovedsak fra ambassaden i Kairo at man fikk informasjon om situasjonen i landet. Den kontakten norske myndigheter hadde i Libya, var knyttet til noen få bedrifter som drev virksomhet i landet. Blant disse var Yara, Statoil og Jotun. Den norske etterretningstjenesten hadde ingen analytikere med spesialkompetanse

på Libya (Utvalgsrapporten, s.65). For utenriksdepartementet, Forsvarsdepartement, NATO-delegasjonen, Forsvarets sikkerhets tjeneste, etterretningstjenesten og utenriksstasjonene ble det i februar og mars et hektisk arbeid med å samle inn informasjon om situasjonen i landet. På grunn av Libyas isolering fra den vestlige verden i lang tid, i tillegg til svake og få institusjoner og oppdelt samfunn, var det også få eksperter internasjonalt. I NATO var det i hovedsak de tidligere kolonimaktene, Frankrike og Italia, som hadde mest ekspertise på Libya, og Norge forholdt seg i stor grad til informasjon fra disse landene. (Libya- utvalget 2018, s. 66).

28.februar ble menneskerettighetsrådets hovedsesjon avholdt i Genève. Her deltok Jonas Gahr Støre og advarte mot et maktvakuum som kunne oppstå i Nord Afrika om et sammenbrudd i Libya skulle skje. Utenriksministeren hadde deltatt i diskusjoner med blant USAs utenriksminister Hillary Clinton, Australias utenriksminister Kevin Rudd og FNs høykommissær for flyktninger Antoni Guterres. Ved denne sesjonen fremmet han Norges posisjon:

Et sammenbrudd i Libya kan skape et farlig maktvakuum i Nord Afrika. Det er en utfordring i det internasjonale samfunnet må møte og jeg har oppfordret Sikkerhetsrådet til å tenke gjennom hvordan man kan intervensjonere for å bidra til stabilitet, respekt for menneskerettigheter og demokrati» (Utenriksdepartementet 2011).

I internasjonale fora i FN, NATO og i bilaterale samtaler ble denne norske linjen om en helhetlig tilnærming fremmet av utenriksdepartementet (Libya- utvalget 2018, s.69). 3.Mars ble det besluttet å sende nødhjelp til Libya. Støre fremhevet her den alvorlige situasjonen i landet og presiserte at det var viktig at verdenssamfunnet tok ansvar og hjalp de som var i nød og trengte beskyttelse (NRK (1) 2011). Norske myndigheter så alvorligheten i situasjonene i Libya, men var mer tilbakeholdne i forhold til Franske og Britiske allierte om å gå inn for en flyforbudssone. 8. Mars sa daværende statssekretær i utenriksdepartementet, Espen Barth Eide, at det var utelukket for Norge å gå inn for en flyforbudssone, uten at FN støttet en slik aksjon. Videre utdypet han:

For det første er det en direkte militær intervensjon. Så er det et spørsmål om hva man oppnår. Ja, man tar ut jagerflyene, men Gad(d)afi vil fortsatt kunne bruke helikoptre og panservogner. I tillegg vil det å flytte maktbalansen til fordel for opprørerne, innebære å ta

del i en borgerkrig. Det er noe man tidligere har vært ganske restriktive med å gjøre (Aftenposten (2) 2011).

25. februar, ca. 10 dager etter opprøret startet, og dagen før vedtak av resolusjon 1970, ble Libya utestengt fra FNs menneskerettighetsråd. Norge var med i en kjernegruppe som sto bak forslaget om utestengelsen. 9. Mars, i et møte i Den utvidede utenriks og forsvarskomite, DUUFK, ble det orientert om NATOs forsiktige planlegging. Dette ble gjort oppmerksomt på av Grete Faremoe, som videre understreket at Norge måtte være klare til å bidra. 10. Mars deltok Faremoe på NATOs forsvarsministermøte i Brussel. Innad i NATO var det usikkerhet knyttet til om alliansen skulle ha en rolle i konflikten, og eventuell implementering av flyforbudssone, om et mandat skulle forekomme. De ble her enige om tre kriterier som måtte foreligge om NATO skulle ta rolle i konflikten: 1. At det forelå et klart behov for bruk av NATOs ressurser. 2. At det forelå et FN- mandat for bruk av makt. 3. At et slik mandat hadde sterk regional støtte.

17.mars ble resolusjon 1973 vedtatt i FNs sikkerhetsråd. Dette kom overaskende på mange, i og med at man trodde Russland ville legge ned veto mot forslaget. I samtaler med Russlands utenriksminister noen uker tidligere hadde Jonas Gahr Støre fått beskjed om at Russland ikke ville støtte en slik resolusjon (Egeberg K. 2017). Om morgenen 18. mars var Grete Faremoe på morgennyhetene og snakket om hva Norge kunne bidra med. Der sa hun at man skulle bidra, men det var usikkert på hvilken måte. (NRK 2011). Dette hadde visstnok virket irriterende på Jens Stoltenberg, da det ikke var tatt noen beslutninger ennå (Stoltenberg J. 2016, s442). Jens Stoltenberg hadde fått invitasjon til toppmøtet i Paris dagen etter, og han kalte inn til hastemøter i statsministerens bolig. Blant de tilstedemøtte var Jonas Gahr Støre, Grete Faremoe, Forsvarssjef Harald Sunde, statssekretær Espen Barth Eide, embetsmenn fra statsministerens kontor, utenriksdepartementet, forsvarsdepartementet og Generalinspektøren for Luftforsvaret (Libya- utvalget 2018, s.70). Stoltenberg hadde lånt ut stua til sin datter som skulle planlegge russetid. På grunn av dette ble møtene avholdt på kontoret til statsministeren hvor det visstnok var liten plass. Forsvarssjef Harald Sunde skal ha sittet på en liten puff (Stoltenberg J 2016, s.443). På møtet skulle man ta stilling til Norges posisjon i forhold til resolusjon 1973, og finne ut hva man skulle bidra med. Forsvarsministeren hadde virket positiv på morgennyhetene, mens det var tilbakeholdenhet i utenriksdepartementet. Innad i forsvaret og FD hadde man i forkant av resolusjon 1973

vurdert bidrag med maritime overvåkningsfly, men de ble ansett som et mindre relevant bidrag når resolusjonene forelå (Libya- utvalget 2018, s. 70). Etter diskusjoner kom man fram til at om man skulle bidra, skulle man ta resolusjonen på ordet, og delta i implementeringen av beskyttelse av sivile, ikke bare flyforbudssone og våpenembargo (Libya- utvalget 2018, s.70). Man kom fram til at man skulle sende seks F-16 fly, noe som var en etterspurt kapasitet Norge hadde. Kostnadene til bidraget ble beregnet til 50 millioner kr. med forbehold om at dette var et estimat og kunne endres (Libya- utvalget 2018, s. 70).

Etter vedtaket av resolusjon 1973 17.mars hersket det et tidspress blant de Norske beslutningstagerne. Både for hva som skjedde på bakken i Libya, men også fra de allierte. NATO hadde satt en frist til lørdag 19.mars kl.12 om at alle landene skulle si fra om hva de kunne bidra med, og Jens Stoltenberg hadde blitt invitert til toppmøtet i Paris. I etterkant har Jens Stoltenberg og Jonas Gahr Støre, begge uttalt at man sto overfor en situasjon hvor det ikke var noen perfekte løsninger og ideelle handlingsalternativ, men at det å ikke gjøre noe, var det dårligste av dem. På kvelden 18.mars ble det klart at Stoltenberg skulle delta på møtet og informere om bidraget. I en pressemelding 18. mars uttrykte regjeringen sin støtte til resolusjon 1973 og viste til at FN viste handlekraft, og presiserte at det var avgjørende for Norge at resolusjonen hadde regional forankring i den arabiske liga (Forsvarsdepartementet (2) (2011)). Ved Paris- møtet ga Stoltenberg videre støtte til den historiske resolusjonen: *«Norway strongly supports the historic resolution adopted by the Security Council two days ago. For the first time, the Security Council invokes the principle of Responsibility to Protect as the primary reason for authorizing the use of force against a Member state. As a firm believer in this novel principle, and in the importance of an UN- led world order, Norway stands ready to contribute to its full implementation, through political, military and humanitarian means* (Regjeringen (2011), *Statement on Libya in Paris*). På slutten av møtet informerte Sarkozy om at de hadde begynt bombing i Libya, og senere på dagen begynte britiske og amerikanske rakettagrep mot Libysk luftvern.

Mot slutten av oppdraget, etter at de norske flyene ble trukket hjem ble Jens Stoltenberg og en håndfull andre norske embetsmenn invitert til det hvite hus. 20. oktober 2011, samme dag som Gaddafi døde, var en norsk statsminister på besøk i det hvite hus for første gang på 11 år (VG (2) 2011). 1.oktober skrev det hvite hus i en pressemelding at Obama gledet seg til å personlig takke Stoltenberg for Norges bidrag i Libya. Stoltenberg hadde ikke blitt invitert

da Bill Clinton var president i 2000 og var en av få europeiske statsministere som aldri ble invitert til det hvite hus. Det hadde vært initiativer fra Norsk side om besøk i det hvite hus, både under George W. Bush- administrasjonen og Obama- administrasjonen uten å lykkes tidligere (Egeberg K. 2017, s.578). I møtet skrøt Obama av det Norske bidraget i Libya og av forholdet mellom Norge og USA. Andre tema til diskusjon var finanskrisen, 22.juli og kjøp av kampfly (Bergens Tidende 2011).

Jonas Gahr Støre skal i samtaler med journalist Kristoffer Egeberg ha beskrevet utfallet av Libya- krigen som et av hans to personlige nederlag som utenriksminister (Egeberg K. 2017, s. 579). I midten av mars, når resolusjonen 1973 ble vedtatt i FNs sikkerhetsråd og under spørretimen i Stortinget 16.mars hadde Jonas Gahr Støre og UD diplomater i Libya og snakket med Gaddafis sønn Saif al- Islam (Egeberg K. 2017, s.579). Detaljene rundt samtalene var ukjent for Grete Faremoe og Harald Sunde på dette tidspunktet(Egeberg K. 2017, s.582). Disse samtalene holdt på i noen uker, og fortsatte i Oslo etter at operasjonene i Libya begynte. Han hadde oppdatert om forhandlingene til USAs utenriksminister Hillary Clinton og Sør Afrikas president Jacob ZOuma, som sto i spissen for politiske løsninger fremmet av den Afrikanske union. På møtene i Oslo deltok høytstående representanter fra Gaddafi- regimet og fra NTC (Egeberg K. 2017, s.594). Etter at disse forhandlingene strandet fortsatte Norge arbeidet med å prøve å legge til rette for forhandlinger mellom partene i ulike fora, frem til juli (Libya- utvalget 2018, s.101). Under landsmøte til Arbeiderpartiet 8.- 10- april, holdte de hemmelige forhandlingene i Oslo fortsatt på og man hadde forberedt et dokument i et forsøk på fredsforhandlinger. Jonas Gahr Støre måtte forlate landsmøtet og delta i forhandlingene. Støre fremmet to grunner til at forhandlingene strandet, det ene var at opprørerne nå hadde momentum med NATO som bombet regimet og var dermed mindre interessert i forhandlinger. Det andre var at Gaddafis utsendinger var interesserte i forhandlinger, men at Gaddafi selv var mer kompromissløs (Egeberg K. 2017, s.595).

Jonas Gahr Støre var sammen med UD skeptiske til å gripe inn militært, men når resolusjon 1973 lå på bordet snudde var dette en «gamechanger». Som vi har sett advarte også daværende statssekretær i UD, Espen Barth Eide mot militær inngripen før resolusjon 1973. Tidligere i Mars hadde Jonas Gahr Støre vært i møtet med Russlands utenriksminister Sergej Lavrov hvor han skal ha fått beskjed om at Russerne var imot en flyforbudssone (Aftenbladet 2011) (Egeberg K.2017, s.580).

4.4.2 Forsvarets militære kapasiteter og SOP`er

Forsvarssjef Harald Sunde hadde vært på besøk i det franske forsvarshovedkvarteret kort tid før resolusjon 1973 ble vedtatt. Der hadde han fått oversikt fra fransk etterretning om situasjonene i Libya og på hvilken måte luftmakt kunne bli brukt i Libya. Sunde skal ha blitt imponert over oversikten franskmennene hadde og videreformidlet til Grete Faremoe at norsk deltagelse ville være gjennomførbart (Egeberg K. 2017, s.583).

I møtene i statsministerens kontor hadde Sunde hatt med seg generalinspektør for Luftforsvaret generalmajor Finn Kristian Hannestad. Han hadde vært sjef for kampflystyrken under operasjonene i Kosovo, 1999. Under møtet var Jens Stoltenberg tydelig på at man skulle delta. For forsvaret og de som skulle delta i operasjonene ble det et hastverk med organiseringen. Oberst Bård Reidar Solheim var på ferie på Gran Canaria da han fikk forespørsel om å lede flystyrken. Noen timer senere var han på et fly hjemover mot Norge og hovedflystasjonene i Bodø. I intervjuer med NRK karikerte hastverket med at man nesten vilkårlig pakket noen av en type bomber og noen av en type. Man visste ikke helt hvilket oppdrag man gikk til (NRK, de gode bombene). I Bodø måtte ansatte kjøpe mobiltelefoner i Bodø sentrum med egne kredittkort slik at man kunne ha kontakt fra flybasen i Kreta. Dette gjorde at man hadde kontakt på et usikret og ustabilt mobilnett i starten på oppdraget (Heier T. 2012, s.25). Mens flyene var på vei sørover fra Bodø ble basen for utstasjonering bestemt, slik Harald Sunde forteller til journalist Kristoffer Egeberg: «Mens de fløy sørover, drev vi fortsatt og forhandlet om operasjonsbase, for det var to alternativer. Et eller annet sted over alpine fikk pilotene beskjed om å svinge til venstre istedenfor høyre» (Egeberg K. 2017, s.586). 72 timer etter at ordren fra regjeringen kom, var flyene plassert på Kreta. Harald Sunde forteller at dette sannsynligvis var mulig fordi politisk og militær ledelse nå var samlet og beslutninger kunne tas raskt. Dette var en motsetning til situasjonene rundt Kosovo og i forkant av oppdragene i Afghanistan, hvor disse instansene ikke hadde vært samlet og kunne ta like kjappe beslutninger. Det ble kalt inn ekstramannskaper fra andre poster i forsvaret for å kunne klargjøre bidraget på så kort tid. Disse skulle bistå til planlegging, ledelse og gjennomføring. Denne klargjøringen kan betraktes som en «ren dugnadsånd», siden det manglet beredskap og prosedyrer (Heier T. 2012, s.13).

Til grunn i forsvaret i 2011 lå langtidsplan for forsvarssektoren fra Stoltenberg regjeringen-II. Her snakket man om bevegelsen som hadde vært gjort fra invasjonforsvar til et mindre,

men mer fleksibelt innsatsforsvar (Forsvarsdepartementet 2008). Harald Sunde hadde referert til det Norske forsvaret som en utvikling i retning av et terskelforsvar, hvor det viktigste momentet i forsvaret er å avskrekke eventuelle monstandere og gjøre terskelen for offensiver større. Både Harald Sunde og Grete Faremoe har i samtaler med Kristoffer Egeberg bekreftet at det norske terskelforsvaret sannsynligvis har økt i etterkant av operasjonene i Libya, hvor man fikk vist fram hvor raskt det norske flyvåpenet kunne reagere og med hvilken styrke (Egeberg K. 2017, s.598-590).

24.Mars 2011 ble et notat om mulige scenarioer og slutttilstander for operasjonene sendt til forsvarsministeren. Et av disse mulige utfallene var regimeendring (Libya- utvalget 2018, s.100). I midten av april var det tilnærmet stillingskrig på bakken i Libya. Etter toppmøtet i Berlin 14. april når man ble enige om vilkårene for avslutning av NATO- oppdraget, ble det klart at Norge sannsynligvis ville måtte komme til å ta stilling til en anmodning om forlengelse av oppdraget. NATOs råd bestemte 1.juni at oppdraget skulle forlenges med tre måneder. Det var på dette tidspunktet lite som tydet på at andre nasjoner ville melde inn kampflystyrker. Intensiteten i militæroperasjonene hadde vært større enn man først antok og slitasje på det norske bidraget ble et moment man måtte ta hensyn til, i forhold til flytimeproduksjon, vedlikehold og våpenbeholdning (Libya- utvalget 2018, s.103). Bidraget hadde også kostet langt mer enn først estimert. Etter toppmøtet i Berlin ga Forsvarsdepartementet oppdrag til forsvarsstaben om å vurdere forlengelse og eventuelle andre bidrag. Forlengelse av oppdraget ble ikke anbefalt av forsvaret først, fordi det gikk utover planlagt styrkeproduksjon i Norge, med opptrening av flygere og støttepersonell. Andre bidrag ble vurdert, slik som maritime patruljefly, minerydde fartøy eller en fregatt. Disse ville i så fall ta del i håndhevelse av våpenembargo eller å bidra til overvåking og målutvelgelse (Libya- utvalget 2018, s.103). Ved å trekke tilbake F-16 flyene ville man muligens endre målsetning om å delta i alle delene av implementasjonen av resolusjon 1973. I Afghanistan hadde man samarbeid nært med den danske flystyrken. FD ba forsvarsstaben om å vurdere mulighetene for et bidrag på to F-16 fly om styrkene inngikk i en flernasjonalt styrke med Danmark. Kapasitetsmangel på Sicilia hvor de danske flyene var stasjonert strandet denne tilnærmingen.

I 2011 hadde forsvaret gode flykapasiteter. Kampflyene hadde god teknisk status og man hadde et solid støtteapparat. F-16 modellene hadde Norge anskaffet på 80- tallet. Det var de

samme modellene som ble brukt i Kosovo, men flyene har siden den tid vært gjenstand for en rekke oppdateringer og vedlikehold. Blant disse oppdateringene er bedre sensorer, oppdatert elektronikk og presisjonsstyrke våpen mot bakkemål (Regjeringen 2013). Disse oppdateringene har gjort at flyene kan defineres som multirollefly som kan ta på seg flere forskjellige typer oppdrag enn tradisjonelle jagerfly. På slutten av 90- tallet hadde flyene fått en større MLU oppdatering, *Mid Life Update* (http://www.f-16.net/f-16_versions_article2.html). I oppdragene i Kosovo ble det sendt F-16 fly som ikke hadde denne oppdateringen. Ved operasjonen i Kosovo var fly-pilotene mindre trent og teknologien langt mindre avansert. Blant annet fløy man ikke oppdrag om natten. Kaptein og pilot under Kosovo- krigen Martin Tesli beskrev på luftmaktseminaret i Trondheim 2009, at man lånte systemer man ikke var godt forberedt på. Også ved opptakten til operasjonene i Afghanistan, da man hadde MLU- oppdateringen, måtte man låne kritisk utstyr knyttet til targeting og våpenutstyr (GIL luftmaktseminar 2009). Flyene som deltok i operasjonene i Libya hadde siden MLU- oppdateringene også vært oppdatert flere ganger.

Disse kapasitetene gjorde at operasjonsledelsen ofte valgte de norske flyene til oppdrag. I tillegg var det politisk vilje til å ta på seg vanskelige og sensitive oppdrag og man hadde ikke nasjonale begrensninger på bidraget, slik en del andre land hadde. I vurdering av forlengelse av bidraget ble det vurdert slik at det ville være et tap for NATO- operasjonen om man skulle trekke flyene fordi få land hadde den samme kapasiteten og den politiske viljen i fravær av caveats (Libya- utvalget 2018, s.104).

5. Empiriske analyser

I forrige kapittel tok vi for oss de empiriske kartleggingene av de uavhengige variablene våre. I dette kapittelet skal vi ta for oss partielle analyser av hver av variablene i rekkefølge før vi til slutt i kapittelet skal vi gjøre en sammenfattende analyse og prøve å si noe om hvilken av hypotesene som forklarer mest ved den norske beslutningsatferden.

5.1 Partielle analyser

5.1.1 Alliansemessige føringer på norsk beslutningstaking (X1-Y)

Vår første hypotese var at Stoltenberg II- regjeringens beslutninger om Norges deltakelse i den allierte koalisjonsoperasjon mot det libyske regimet (Y) var motivert av frykten for å bli

oppfattet som en illojal alliansepartner (X1). Det vi har gått gjennom av lengre linjer i norsk sikkerhetspolitikk viser at man i stor grad har basert seg på et terskelforsvar som har til hensikt å holde vekk motstandere frem til man får alliert hjelp. At Norge deltok i den spisseste delen av operasjonene uten caveats, kan tyde på at man har vektlagt å vise seg som en lydige alliert og vise alliansepartnerne at man er et land å regne med i alliansen. Dette kan i sin tur øke sjansene for at alliansen ser det i sin interesse å forvare Norge om det vi skulle havne i konflikt. «Cooperation strategy», heretter kalt integrasjon, i alliansedilemmaet er en strategi som baserer seg på økt samarbeid med sterkere forpliktelser til alliansen og støtte i konflikter med motparter. Ved valg av integrasjonsstrategi kan det tenkes at Norge deltok mye for å vise lojalitet til alliansepartnerne og ikke bli oppfattet som en irrelevant partner. At Norge etter hvert først reduserte bidraget og så trakk seg ut kan i dette perspektivet sees på som et resultat av faren for entrapment. Snyders teori forteller oss at større integrasjon kan føre til at man mister forhandlingskraft i forhold til sine alliansepartnere. Ved sterk deltagelse tidlig hadde Norge vist seg som en lojal alliert. Ved nedtrapping og avslutning av det norske bidraget, kan dette ha vært motivert av å ikke vise at Norsk deltagelse kan bli tatt for gitt. Ved å redusere og trekke tilbake bidraget vil Norge kunne ha større forhandlingskraft senere ved å også vise til at Norsk deltagelse ikke kan bli tatt for gitt.

Snyders teori forteller oss at om alle alliansepartnere velger en strategi basert på integrasjon, vil alliansens samlede handlingskraft bli større og avskrekkingsmekanismen ha større troverdighet overfor motparter. Norge var pådriver for at NATO skulle ha en rolle i konflikten, selv om det var uenigheter blant landene i alliansen. Norge sto også i spissen for å ta på seg de vanskeligste oppdragene, noe i dette perspektivet kan begrunnes av et ønske om både å få landene til å samle seg om alliansen, og å «vise vei» slik at de andre landene tok på seg mer oppdrag, også av den vanskelige sorten. Samlet sett kunne dette øke alliansens samlede handlingskraft og avskrekkingsmekanisme. Snyders teori forteller oss at hvordan en stat tar avgjørelser i forhold til en strategi basert på økt integrasjon eller «avhopper» strategi, er basert på hvor avhengig man er av alliansen. Norge som en småstat og juniorpartner i NATO med grense til Russland, vil være avhengig av NATO om vi skulle komme i konflikt med Russland. Både ut fra Norges egne militære kapasitet, den store

kapasiteten til NATO samlet sett, at vi deler grense med Russland, og at vi ikke har noen særlige muligheter for å inngå en annen allianse.

Ut ifra disse faktorene kan det være rimelig å anta at Norge har valgt en C- strategi basert på integrasjon ved beslutningen om å delta (X-Y). Dette er mye på grunn av at Norge ikke hadde noen egne sikkerhetsmotiv i Libya, men deltok for å støtte opp om alliansen, vise at Norge er en lojal partner og øke villigheten til allianselandene til å forsvare Norge i en potensiell konflikt. Ved beslutningen om å forlenge oppdraget var det Norske styrkebidraget fortsatt en etterspurt kapasitet. Dette var hovedsakelig begrunnelsen man la ned for forlengelse. Norge valgte ikke å forlenge F-16 bidraget til etter 1.august. Ifølge allianseperspektivet kan dette skyldes at man så faren for entrapment som større. Man kan kunne bli fanget i en langvarig konflikt som Norge ikke hadde egne interesser i, men ble basert på de større maktene sine interesser. Snyder nevner dette som en reell utfordring i allianser, hvor småstatene opplever større fare for entrapment fordi stormaktene har mer altomspennende interesser i verdenspolitikken.

Norge deltok ikke i noen kampsituasjoner i Kosovo. I Afghanistan bidro Norge med restriksjoner i forhold til OEF- operasjonene og slapp til sammen 8 bomber. I Libya slapp man 588 bomber og bidro i de vanskeligste oppdragene. Deltagelsene i Kosovo og Afghanistan var langt mindre markant. Norge deltok ikke i Irak, til tross for forespørsel. Svakere deltakelse i Kosovo og Afghanistan og ingen deltakelse i Irak kan ha gjort Norge til en mindre relevant alliansepartner og økt faren for abandonment. I tillegg kan det tenkes at fravær av statsminister besøk i det hvite hus, bygget opp om denne forståelsen. Ved å vise styrke og legge lite begrensninger på eget styrkebidrag i Libya kan man ha gjenreist det som måtte ha vært av tvil om Norges vilje til å delta i NATO Operasjoner og i spørsmål om lojalitet. Norge fikk demonstrert styrke til alliansepartnerne. Dette har blitt vist til i den skryten som Norge fikk av Obama og Charles Bouchard. Nestkommanderende ved Forsvarets operative hovedkvarter har også bemerket seg at Norges anseelse i alliansen sannsynligvis har økt, «*Militært og trolig politisk har Norges anseelse i alliansen økt langt mer enn vi kanskje selv innser*» (Lunde H. 2012).

Den Norske deltagelsen kan ha vært med å vise overfor motstandere at Norge har vilje til militære aksjoner, kapasitet og avanserte flykapasiteter. Russland fikk nok bemerket seg det norske bidraget. Således kan det vurderes at det norske bidraget plasserer seg i balanse

parametrene integrasjon og avskjerming, samt beroligelse og avskrekking overfor Russland. Da har Norge valgt integrasjon i NATO- alliansen fremfor avskjerming.

Avskrekkingselementet har blitt styrket, mens beroligelse elementet har vært ganske irrelevant fordi Russland ikke var involvert i konflikten og langt unna Russlands grenser. Det er lettere for Norge å vise styrke og øke integrasjons- og avskrekking aspektet i «out of area» operasjoner, fordi hensynet til beroligelse ikke trenger å tas. Videre kan Norges ønske om NATO- ledelse og å «vise vei» i alliansen være begrunnet med å fremme avskrekkingselementet til NATO samlet sett. Det må videre nevnes at akkurat hvor mange bomber som ble sluppet ikke var en norsk beslutning. Dette kom av at operasjonsledelsen foretrakk de norske kampflyene i mange oppdrag på grunn av deres kapasiteter. Det som var en norsk beslutning var at man ikke hadde nasjonale restriksjoner på bidraget, noe som muliggjorde at bidraget ble brukt så mye. Libya- utvalget konkluderer også med at det var et bevisst valgt å ikke delta i de operasjonelle komponentene av NATO- operasjonene.

De andre landenes posisjons relevans for Norsk bidrag. USAs tilbakeholdenhet, Tyskland som ikke- deltagende, og andre land som deltakere med nasjonale restriksjoner gjorde det mulig for Norge å tre fram og skille seg ut. Tidligere har vi «outlined» en beslutningskjede i en utenrikspolitisk beslutningsprosess som vi viste til i kapittel 3. Staten vil først vurdere handlingsrommet- finne ut om man kan gjøre en forskjell- velge strategier og målsetninger- før man velger instrumenter for å oppnå målsetningene ved handling. I allianseperspektivet kan andre lands tilbakeholdenhet ha fungert muliggjørende for handlingsrommet, ved at det økte mulighetene for at Norge kan gjøre en forskjell. Målsetningen ville være å investere i lånemakten i NATO og virkemidlene er i hovedsak F- 16 bidraget. En annen del av virkemidlene er unnlattelsen av å ha nasjonale begrensninger på bidraget, utover et «red card holder team». Underveis i oppdraget ble faren for entrapment vurdert som større enn faren av abandonment og man hadde betalt «medlemskontigenten» til NATO. Målsetningen var deretter å forhindre at man ble fortsatt deltakende i en konflikt man ikke hadde egeninteresser i, «fear of entrapment». Virkemidlet for å oppnå denne målsetningen var å trekke tilbake bidraget. At Norge trakk seg ut i en pågående NATO- operasjon har ikke skjedd før. Som vi har sett, vakte det noe oppsikt blant alliansepartnerne at man valgte å ikke forlenge oppdraget. Dette kan i allianseperspektivet sees på som en kalkulert risiko der man

har vektlagt å ikke bli fanget i en konflikt, samt øke egne forhandlingskort i alliansen senere, framfor å bli sett på som «en nyttig idiot», i form av ubetinget lojalitet.

5.1.2 Folkerettslige føringer norsk beslutningstaking (X2-Y)

Vår andre hypotese er H2: Stoltenberg II-regjeringens beslutning om at Norge skulle delta i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var motivert av ønsket om å bekrefte en internasjonal rettsorden (X2).

Vi har sett i gjennomgangen av det i de politiske plattformene som lå til grunn for regjeringen i 2011, var ønsket om en FN- ledet verdensorden nevnt som et mål. Videre har vi sett fra spesielt utenriksdepartementets målsetninger at Norge har stor egeninteresse av internasjonale normer. I det meste av offentlig argumentering for deltakelse var støtten av FN og beskyttelse av sivile I opptakten til resolusjon 1973 var det stor grad av enighet i stortinget om at Norge hadde et ansvar for å beskytte sivilbefolkningen i Libya, spesielt hvis en FN- resolusjon lå på bordet. Mediene var videre med på å bygge opp Norges ansvar. I Stortingets spørretime 16.mars uttrykte utenriksministeren skepsis til å innføre en flyforbudssone. Partilederne i opposisjon etterspurte en klarere linje fra utenriksministeren og fremhevet Norges ansvar for å beskytte sivilbefolkningen i Libya. I kongelig resolusjon 23. mars sto det at F-16 bidraget skulle vare i tre måneder og det ble det vist til resolusjon 1973 som bakgrunn for bidraget. Ved statsministerens redegjørelse i stortinget 29. mars, ble det vist til at Norge bidrar til alle delene av implementeringen av FN resolusjon 1973 som en del av en lang linje i Norsk utenrikspolitikk: støtten til en FN- ledet verdensorden. Videre plasserte han Libya inn i den lengre rekken av opprør i den arabiske verden, og hadde håp om demokratisering og reformer i disse landene. Om videre engasjement sa han at sivilbefolkningen fortsatt var utsatt og oppdraget er derfor ikke over. Posisjonen møtte stor støtte på Stortinget og det virket klart at de folkevalgte fortsatt støttet Norges bidrag. Til grunn for avgjørelsene i mars 2011, lå regjeringsplattformen fra 2009. Fra denne plattformen presiseres det at sterk oppslutning om FN og folkeretten er en av hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk, og at regjeringen ville arbeide for å styrke FN og internasjonal rett. Videre står det Norge vil arbeide for at NATO skal ta ansvar internasjonalt medansvar for fred og sikkerhet, samt at Norge skal ta et aktivt internasjonalt medansvar i internasjonale operasjoner innenfor rammen av FN, NATO og EU. Med disse målsetningene i grunn, ville deltagelse i implementering av FN- resolusjonene være midt i blinken. Virkemiddelene for å

oppnå Norges målsetning var humanitært, politisk, men også å delta med F-16 fly for å opprettholde flyforbudssone og beskytte sivilbefolkningen. Norge hadde vært pådriver for R2P- prinsippet i FN, og når det faktisk forelå en FN- resolusjon som legitimerte inngripen ut ifra prinsippet var det nok vanskelig å kunne si nei. Også Sverige som hadde vært pådriver for R2P har langt mindre tradisjoner for å delta i internasjonale operasjoner og ikke er medlem av NATO, deltok i implementeringen av resolusjonen.

Som vi har sett i utenriksdepartementets redegjørelse fra 2009, presiseres det at Norge også har store sikkerhetspolitiske motiver i å støtte opp om FN og folkeretten. Dette er en viktig grunn for at man har en målsetning om å støtte opp om en FN- ledet verdensorden. Norge har også tradisjon som «overskuddsnasjon» med bistand og engasjementspolitikken. Trusselen fra Gaddafi- regimet ble oppfattet som reell og man hadde folkemordene i Rwanda og Srebrenica i bakhodet. Man fryktet et nytt folkemord i Libya. Det kan tenkes at man deltok både fordi frykten for folkemord ble oppfattet som stor og at Norge skulle ta ansvar gjennom R2P. Det andre er å støtte opp om folkeretten ut av sikkerhetspolitiske grunner.

Underveis i operasjonene ble det klart at noen av de deltagende landene i koalisjonen hadde mål om regimeendring. Dette vakte oppsikt internasjonalt, spesielt fra Russland, Kina og India ble NATO beskyldt for å bryte med mandatet fra FN- resolusjonene. Mens Norge ved den første beslutningen hadde store interesser i å delta for å styrke FN og internasjonale normer i regi av FN, så det underveis i oppdraget ut som man heller kunne komme til å skade fremtidig samarbeid i FNs sikkerhetsråd og R2P som prinsipp. Dette gjenspeiles i noen av de uttalelsene vi har sett fra norske politikere i denne perioden. Det kan tenkes at beslutningen om å ikke forlenge oppdraget var i frykt for å skade videre samarbeid i FN og sikkerhetsrådet, samt å ikke ødelegge for framtiden til prinsipper som R2P.

5.1.3. Politisk koalisjonsbygging som avgjørende for norsk beslutningstaking(X3-Y)

Vår tredje hypotese er: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det libyske regimet (Y) var mulig fordi man var i stand til å bygge en vinnende politisk koalisjon i Storting og regjering som var basert på et bredt knippe av politiske argumenter og appellerte til folkeopinionen (X3).

I opptakten til den første beslutningen om å delta i koalisjonen var det konsensus i stortinget om at man måtte gjøre noe om det lå et FN- mandat på bordet. Det var i hovedsak Utenriksdepartementet som hadde vært skeptisk til bruk av militærmakt. I stortingets spørretime 16.mars etterspurte partilederne i opposisjon en klarere linje fra utenriksministeren som uttrykte skepsis til å gripe inn militært. Når regjeringen tok avgjørelsen om å delta med 6- fly var det en oppfattet konsensus i stortinget. Dette ble bekreftet per. Telefon med de parlamentariske lederne og lederen av DUUFK. Både når man skulle avgjøre styrkebidrag og når Jens Stoltenberg var på toppmøtet i Paris 19.mars hadde man en oppfattelse av et stort win- set på grunn av konsensus på den politiske hjemmebanen. At man hadde støtte i stortinget økte handlingsrommet for beslutningstakerne. Folkeopinionen var også støttende til beslutningen, noe som ytterligere økte handlingsrommet. Mediene var entydige i sitt budskap om at Norge måtte ta sin del av ansvaret. Den norske kirken uttrykte også støtte til beslutningen og det var fravær av demonstrasjoner fra motstandere av krigen. Så å si alt av argumentasjon for deltagelse ble begrunnet i å bidra til beskyttelse av sivile og å bekrefte en FN- ledet verdensorden. Dette var også budskapet som mediene fremmet for deltagelse. Også realpolitiske motiver om alliansesolidaritet ble brukt, men spesielt senere i løpet av operasjonsdeltagelsen og som argumentering for forlengelse.

Underveis i oppdraget begynte spesielt SV å bli skeptiske til hvilken operasjon man tok del i, etter at andre allierte sa at regimeendring var et mål, og NATO endret noe på målutvelgelsene. Spesielt var nyheten om at norske fly hadde bombet Gaddafis residens avgjørende for denne skepsisen. Argumentasjonen om at man var i Libya for å beskytte sivile ble mindre spiselig for først og fremst SV, men politikere fra andre partier og i mediene ble det stilt spørsmål og etterspurt mer åpenhet rundt de militære operasjonene. Med en skeptisk regjeringspartner minsket det politiske handlingsrommet når man skulle ta stilling til forespørselen fra NATO om forlengelse. Win set- et var ikke like stort som det hadde vært ved den første beslutningen. Resultatet fra forhandlingene innad i regjeringen var å fortsette den militære deltagelsen med 4 av de opprinnelig 6 F-16 flyene i tre måneder til, for så å trekke F-16 bidraget tilbake til Norge. Forhandlingene i regjeringen var ifølge Libya- utvalgets høringer intense og resultatet var et kompromiss mellom flere interesser.

Hypotesen vår var at norske beslutningene var i stand til å bygge vinnende koalisjoner i stortinget og regjeringen som var basert på et knippe av politiske argumenter og videre appellerte til folkeopinionen. Vi har gjennom empirisk gjennomgang og i denne delanalysen funnet holdepunkter for å bekrefte at dette var tilfellet ved den første beslutningen. Ved den andre beslutningen var man mindre enige, men ikke med et altfor stort sprik til at det ble regjeringsskifte. Man fant enighet gjennom et kompromiss alle regjeringspartnerne kunne akseptere. Vi kan konkludere med at politisk koalisjonsbygging i stor grad økte handlingsrommet ved den første beslutningen, men at det ved den andre beslutningen mindet handlingsrommet.

5.1.4 Politisk dragkamp, forsvaret (X4-Y)

I kapittel 3 satte vi oss fore å undersøke en hypotese basert på Allison's modeller om byråkratisk politikk og organisasjonsmodell: H4- «Byråkratisk politikk»: Stoltenberg II-regjeringens beslutninger om Norges deltagelse i den allierte koalisjonsoperasjonen mot det Libyske regimet (Y) ble tatt etter politisk dragkamp i stats- og styringsverket, på så vel politisk som operativt nivå (X4).

I operasjonalisering av X4 sa vi at dette handlet om hvordan FD, DU, SMK, Forsvaret og ledelsen av disse forholdte seg til situasjonene. Videre sa vi at det ville det være interessant å undersøke hvilke kapasiteter og SOP`er i forsvaret som virket muliggjørende eller begrensede på beslutningene. Det virker tydelig at Utenriksdepartementet var skeptisk i perioden før den første beslutningen. UD og Jonas Gahr Støre hadde tatt del i hemmelige samtaler med representanter fra Gaddafi- regimet og opposisjonen. Denne politiske linjen med samtaler ble forsøkt også etter at militæroperasjonene startet og pågikk. Jonas Gahr Støre har i ettertid nevnt at Libya- situasjonen var et personlig nederlag som utenriksminister. I forhold til den andre beslutningen virker det som om vi ikke funnet informasjon som tilsier at UD hadde interesser som dro i en spesiell retning. Det samme gjelder Forsvarsdepartementet i forhold til den andre beslutningen. Regjeringen sto samlet utad. I forkant av den første beslutningen hadde FD etter råd fra Forsvaret og etter samtaler med NATO, rådet regjeringen om hvilket militære bidrag man kunne komme med. I tillegg ble det varslet om at Norge måtte forberede et bidrag. Slik Jens Stoltenberg formulerer det i sin biografi virket Grete Faremoe noe ivrig før en beslutning var tatt, og dette skal ha virket irriterende på statsministeren. Det virket som Jens Stoltenberg og SMK var i bresjen for å

delta. Om personlige ambisjoner spilte en stor rolle skal vi ikke spekulere for mye i, uten å ha gode førstehåndskilder på det, men at statsministeren ble invitert til det hvite hus etter 11 år uten invitasjon, kan i lys av Allison's byråkratiske politikkmodell ses i sammenheng med personlige ambisjoner og interesser. De militære kapasitetene man hadde, økte handlingsrommet for beslutningstakerne. Man hadde muligheter til å bidra med avanserte fly og bombesystemer. I sammenligning med tidligere oppdrag i Afghanistan og spesielt i Kosovo, hadde man bedre utstyr og et bedre trent mannskap til å utføre komplekse oppdrag og delta i spissen av koalisjonsstyrken. For forsvaret generelt og forsvarssjef Harald Sunde, kan operasjonsdeltagelsen betraktes som en suksess ut i fra mål om å styrke terskelforsvaret og anseelsen i NATO. Man fikk vist frem kapasitetene til potensielle motstandere og gjøre terskelen større for potensiell aggresjon. Dette var dog til tross for mangler på SOP`er og ikke på grunn av. Spesielt så man mangelen på SOP`er da flystyrken skulle «mønstreres». I vurdering av krefter i forsvaret som argumenterte for deltagelse og forlengelse på deltakelsen, virker det motsatte å være tilfellet, da forsvaret først ikke hadde anbefalt forlengelse på oppdraget. Å ikke forlenge oppdraget etter 6 måneder ble begrunnet i slitasje på militærbidraget og at styrkene var trengt på norsk jord. Dette kan i dette perspektivet ses på som en forsvarsfaglig anbefaling.

I forhold til vår hypotese om at beslutningene i Libya ble fattet etter politisk dragkamp, har vi ikke funnet særlige momenter som tyder på en slik dragkamp. Fra Jonas Gahr Støre og Espen daværende statssekretær i UD, Espen Barth Eide, virker det som UD var mest skeptiske. I forkant av den første beslutningen, ser vi at det er et noe sprik i de forskjellige departementenes interesse, men underveis i oppdraget fremstår statsinstitusjonene som samlet i sine interesser. Forsvarets kapasiteter var avgjørende for at man kunne delta på måten man gjorde, basert på den første beslutningen. I forhold til den andre beslutningen kan slitasje på styrken, samt at styrkene var trengt hjemme, være grunn for tilbaketrekking.

5.2 Sammenfattende analyse

I de foregående partielle analysene har vi funnet noen holdepunkter for å bekrefte og avkrefte våre hypoteser. I kapittel 5.1 fant vi ut at det kan virke som norsk deltagelse kan begrunnes i frykten for å bli oppfattet som en irrelevant alliansepartner. Ved den andre beslutningen kan faren for å bli trykket inn i langvarig krig man ikke hadde sikkerhetsmessige egeninteresser i, synes å ha blitt større. I kapittel 5.2 fant vi holdepunkter for å bekrefte at

norsk deltagelse var grunnet i et ønske om å støtte FN, internasjonal rettsorden og beskyttelse av sivile i Libya. Både ut ifra et sikkerhetsmotiv av at man trenger en FN- regulert verden for sine egeninteresser, men også av humanitære hensyn. Ved den andre beslutningen om forlengelse og tilbaketrekking har vi sett at spesielt tilbaketrekkingen kan ses i lys av at man sto i fare for å skade omdømmet og videre samarbeid i FNs sikkerhetsråd. I kapittel 5.3 fant vi ut at et samlet storting og folkeopinion gjorde at handlingsrommet til beslutningstakerne var stort fordi man ikke møtte motstand på den politiske hjemmebanen. Ved den andre beslutningen var stemningen noe skiftet i folkeopinionen og mediene, og man kan spekulere i om det var tilløp til regjeringskrise. Dette var sannsynligvis av stor årsak til at man ikke forlenget oppdraget til mer enn 6 måneder, fordi win- setet og handlingsrommet hadde minket. I kapittel 5.4 fant vi ut at det var noe sprik i interesser blant departementene i stats- og styringsverket samt i forsvarets anbefalinger. Ved den andre beslutningen fremsto departementene som samlet, mens vi har sett at forsvaret ikke anbefalte forlengelse. Bidraget ble trukket med offentlig argumentasjon i slitasje på bidraget.

For å kunne si noe om hvilke av forklaringsforslagene det er mest grunnlag for å bekrefte, og om innenfra- ut, utenfra- inn eller egenskaper ved stats- og styringsverket forklarer mest i vår studie, skal vi gjøre en sammenfattet gjennomgang av hendelsesforløpet som tar med de viktigste momentene som er til støtte for hver av forklaringsforslagene.

I forkant av beslutningen om militær deltagelse var det konsensus i stortinget om at man måtte delta om et FN- mandat lå på bordet. I UD var det uttrykt skepsis til militær inngripen. En av grunnene til dette var at man visste lite om Libya og det var begrenset hva man kunne få til ved å gå inn for en flyforbudssone. I FD og i forsvaret hadde man fulgt med på NATO sin forsiktige planlegging og fått innsyn i Frankrikes potensielle planer. Det ble vurdert fra operativt hold at deltagelse var mulig, og fra politisk nivå at det var ønskelig. Da resolusjon 1973 lå på bordet var dette det som Jonas Gahr Støre førte til en «gamechanger». Resolusjonen var legitimert i R2P, et prinsipp som Norge tradisjonelt sett hadde vært med på å kjempe fram. Internasjonale normer er viktig for Norge som småstat å opprettholde og argumentasjonen om å delta for å støtte opp om en FN- ledet og i beskyttelse av sivile fikk bred støtte i stortinget og i folkeopinionen. Om man fokuserte på deltagelse på bakgrunn av å vise lojalitet til NATO i mer realpolitiske motiver, ble de samlet med FN- resolusjonen et

«utenrikspolitisk kinderegg» hvor man hadde den rette miksen av realpolitiske og idealistiske motiver for å delta. Denne miksen gjorde at deltagelse var lettspiselig fra flere kanter. At Norge bidro så sterkt og i spissen av oppdragene kan til dels forklares av allianseperspektivet. Som vi har sett, var en del land tilbakeholdne og Norge kunne vise seg fram. Ønske om å vise seg som lojal partner kan også begrunnes i svakere deltakelse i tidligere koalisjonsoperasjoner og at man ikke var blitt invitert til det hvite hus, som kan ses på som en symbolsk handling for eksempel fordi man ikke deltok i Irak, etter etterspørsel. I tillegg hadde man nå andre militære kapasiteter enn det man hadde sett i tidligere operasjoner Norge hadde deltatt i. Disse faktorene kan være med på å forklare hvorfor man deltok så mye, og i spissen av oppdragene med fravær av nasjonale restriksjoner. I løpet av operasjonene endret NATO hvilke mål som ble tatt ut, og man tok mer aktivt del i støtte til opprørerne. Allierte stater argumenterte for regimeendring og det så ut som koalisjonen gikk aktivt inn for å få til det. Både i det globale rommet og internt i regjeringen vakte dette oppsikt og skepsis. Ved forespørsel om forlengelse ble NATO- solidaritet i større grad vektlagt i den offentlige argumenteringen og ble benyttet som argumentasjon for å først forlenge oppdraget, tillegg til argumentasjon om at forholdene på bakken fortsatt var uavklart for sivilbefolkningen. Beslutningen om å ikke forlenge etter seks måneders deltagelse kan begrunnes av flere ting. I allianseperspektivet var man deltakende i en langvarig konflikt man ikke hadde egne sikkerhetsinteresser i, «fear of entrapment» (X1). Den opprinnelige begrunnelsen med deltagelse for å støtte opp om FN og prinsippet om R2P, så ut til å miste vekt. Det motsatte så ut til å bli tilfellet, med fordømmelser internasjonalt. Det var ikke lenger et samlet «verdenssamfunn» som sto bak intervensjonen. At man ikke deltok lengre kan forklares i frykt av å ikke skade disse prinsippene og fremtidig samarbeid i FN (X2). I tillegg var SVs skepsis mye av grunnen for å ikke delta enda lengre. En annen grunn var de økonomiske kostnadene, slitasje på bidraget og at bidraget var trent på norsk jord.

I en samlet vurdering av hva som betydde mest av de ulike hensynene og av våre hypoteser, kan vi si at alle forklarer noe, men av ulik grad til forskjellige tider. Ved den første beslutningen (Y) ser det ut til at internasjonale regimer(X2) og politisk koalisjonsbygging(X3) forklarer mest. Dette er fordi det var konsensus i stortinget og «bordet fanget» når resolusjon 1973 ble vedtatt. Allianseperspektivet (X1) forklarer også noe av den første

beslutningen, men er bedre til å forklare hvorfor man deltok så *mye* og gjennom fravær av nasjonale restriksjoner. Byråkratisk politikk (X4) forklarer lite av den første beslutningen i vår studie. Det virket som forhold i det globale rommet og fra internt i staten forklarer mest. I den andre beslutningen (Y2) var allianseperspektivet (X1) mer forklarende i at man ikke kunne forlate de allierte mens operasjoner foregikk og ved at man senere ville unngå «entrapment». Internasjonale regimer (X2) forklarer fortsatt mye av den andre beslutningen (Y2) ved at man ikke ville skade FN og internasjonal rettsorden. Politisk koalisjons bygging (X3) er nok den viktigste forklaringen på den andre beslutningen (Y2) ved at man ville unngå regjeringskrise om det ikke ble et kompromiss slik som det oppsto. Byråkratisk politikk (X4) forklarer mindre av (Y2). Det er lite i vår analyse som gir holdepunkt for å kunne stadfeste at det var politisk dragkamp i stats- og styringsverket som var viktig for utfallet. Det virker som dette var mindre faktorer som skygges av impulser fra det globale rommet og internt i samfunnet. Offentlig begrunnelse var at slitasje på styrkene samt at de var trengt tilbake på norsk jord. Dette var med all sannsynlighet en medvirkende faktor, men det virker mer sannsynlig at sprekker i den politiske koalisjonen på hjemmebane var den viktigste faktoren. Fra vår studie virker det tydelig at egenskaper ved globale rommet (X1 og X2) og egenskaper ved samfunnet (X3) er best til å forklare *hvorfor* man bidrar til internasjonale operasjoner, mens egenskaper ved stats- og styringsverket kan være bedre egnet til å forklare *hvordan* beslutningsprosessene foregår. På denne måten forklarer de forskjellige ting og egenskaper ved stats- og styringsverket virker mindre egnet til å forklare hvorfor man tar avgjørelser om deltakelse i militære koalisjonsoperasjoner.

I rangering av hva som forklarer mest av innenfra- ut og utenfra- inn virker det som både impulser fra det globale rommet og politisk koalisjon på hjemmebane forklarer mest. I vår studie har vi ikke funnet like sterke empirisk belegg for å bekrefte hypotesen vår som angikk stats- og styringsverket.

Til slutt i analysen skal jeg komme med noen tanker om Norges sikkerhetsinteresser mer generelt og i forhold til Russland- dimensjonen. Dette er ikke en direkte del av svaret på problemstillingen så det kan betraktes som tilleggsord. Fra UD's dokument om hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk fra 2009, står det at «*For å balansere asymmetrien i forholdet mellom*

Norge og Russland er det viktig for Norge at også Russland er en del av internasjonale organisasjoner og prosesser». Videre heter det at i nyere tid er russisk selvhøvdelse preget av større vilje til å konfrontere internasjonalt aksepterte normer. Ved vedtak av resolusjon 1973 var også Russland støttende. De stemte blankt, noe som oppfattes som en mild støtte, i et scenario hvor alle forventet at Russland skulle legge ned veto. At et samlet «verdenssamfunn» sto sammen om resolusjonen var et viktig signal innledningsvis for Norge

Det virker lite trolig at Russland dimensjonen spesielt hadde avgjørende betydning for norske beslutninger i Libya, men deltagelsen i Libya kan ha vist overfor Russland at NATO-alliansen står sterkt og handlekraftig og at Norge med avanserte flykapasiteter er en del av dette, og dermed virke *avskrekkende*.

I etterkant av deltagelsen i Libya har det også vært diskutert om Norge var med på å bryte folkeretten i Libya, ved å bombe mål som lå utenfor mandatet om beskyttelse av sivile. Siden FN-mandatet var veldig bredt med «all necessary means», kan det diskuteres hva som var legitime mål i henhold til beskyttelse av sivilbefolkningen (Ulfstein G. 2019). Om Norge var med på å bryte folkeretten kan dette ha hatt motsatt virkning enn den styrkingen av folkeretten som originalt ønsket å støtte. For videre enighet og handling i sikkerhetsråd er nok det viktigste hvordan Russland og Kina har oppfattet dette.

6. Avslutning

Avslutningsvis i oppgaven skal vi gå gjennom en kortfattet konklusjon som forteller de viktigste funnene i oppgaven, før vi kommer med noen innspill til videre forskning.

6.1 Konklusjon

Det var flere grunner til at Norge valgte å delta i koalisjonsoperasjonene i Libya. Man ville beskytte sivilbefolkningen i landet fra Gaddafi-regimet og man hadde et ønske om å støtte opp om FN-resolusjonene. Både fordi de hadde til hensikt å beskytte sivilbefolkningen, men også fordi det er i norske sikkerhetsinteresser at det eksisterer internasjonale normer i regi av FN. Det var konsensus på den politiske hjemmebanen om at man skulle delta. Norge var en av landene som bidro mest i militæroperasjonene innledningsvis. De norske flyene utførte også noen av de mest komplekse oppdragene og «viste vei» for de andre i koalisjonen. Denne formen for deltagelse kan forklares i at man politisk lot være å gi deltagelsen nasjonale restriksjoner. En grunn til dette var å vise til NATO at man var en lojal

partner. En annen grunn til at man kunne bidra på en slik måte, var at forsvaret hadde godt trente piloter og støttepersonell, tillegg til avanserte flykapasiteter. Underveis i operasjonene ble det tydelig at flere av NATO-landene hadde regimeendring i sikte og NATO begynte å engasjere mål som var til direkte støtte for opprørerne. Etter at Norske fly skal ha bombet Gaddafis residens begynte spesielt SV å bli skeptiske innad i regjeringen. I tillegg var det flere nasjoner utenfor koalisjonen som kritiserte oppdraget for å ha gått utenfor mandatet om beskyttelse av sivile. Den originale støtten med et ønske om å styrke internasjonalt samarbeid i FN kunne nå sies å føre til det motsatte. Koalisjonsoperasjonene kunne være med på å svekke fremtidig samarbeid i FN, og spesielt i sikkerhetsrådet. Det så ut til at Norge var del i en operasjon man ikke lenger hadde egeninteresser i å ta del i. I tillegg hadde man allerede betalt «medlemskontingenten» til NATO med et sterkt bidrag og stort politisk vilje. Flystyrken ble derfor trukket tilbake, med offisiell begrunnelse i slitasje på bidraget.

6.2 Videre forskning

I forhold til den norske deltagelsen i Libya er det mange andre momenter som kunne vært interessante å undersøke. Et eksempel på dette er spørsmålet om Norge brøt folkeretten i Libya. Dette er diskutert i folkerettslitteraturen, med forskere som sier seg enige i påstanden, og andre som sier seg uenig.

Det hadde også vært interessant å sett nærmere på medienes påvirkning i Libya situasjonen. I norske medier ble det etterspurt norsk respons på situasjonen på bakken i Libya. Internasjonalt var dette enda større, med store mediehus som Al Jazeera i front. Det britiske utvalget som skulle undersøke beslutningene om militæroperasjonene i England, konkluderer med at mediene overspilte trusselen mot sivilbefolkningen. Noen av medierapportene som spredte seg mellom mediehus verden over ble aldri verifisert. Det hadde vært interessant å undersøke hvor mye påvirkning media påvirket den internasjonale responsen til borgerkrigen i Libya og kanskje generelt hvor mye de betyr for beslutningstakere i en moderne tidsalder med «fake news» og sosiale medier.

Det har blitt nevnt i oppgaven at Norges anseelse i NATO sannsynligvis og at terskelforsvaret kan ha blitt styrket. Det hadde vært interessant å undersøke om man kan finne momenter som tyder på at dette er tilfellet. Det kan være en diffus oppgave å gå på leting etter slike

momenter, men om en målsetning for deltagelsen i Libya var å vise seg fram som en lojal alliansepartner, kan man undersøke om dette har lyktes, i løpet av et lengre tidsrom.

Med vårt oppgavedesign hadde det også vært interessant å se på om de samme trendene gjelder for de andre landene som deltok i operasjonene i Libya. Således vil man kunne finne ut om hvilke faktorer av utenfra- inn, innenfra- ut eller egenskaper ved stats- og styringsverket som betyr mest for andre stater. Vil man se samme mønster som en småstat og allianseavhengig land som Norge i en av de mellomstore partnere i alliansen for eksempel?

Kildeliste

-Aftenposten (2003), *Tidenes største fredsdemonstrasjon*, hentet fra:

<https://www.aftenposten.no/osloby/i/Oo2lk/tidenes-stoerste-fredsdemonstrasjon>

-Aftenposten (2011), *Stortinget og Libya*, hentet fra:

<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/rA08A/stortinget-og-libya>

-Aftenposten (2) (2011), *Utelukker Norge i NATO- angrep*, hentet fra:

<https://www.aftenposten.no/verden/i/7KnG3/utelukker-norge-i-nato-angrep>

- Aftenbladet (2011), *Støre møter Lavrov i Kaliningrad*, hentet fra:

<https://www.aftenbladet.no/utenriks/i/ozzxW/stre-mter-lavrov-i-kaliningrad>

-Allison G. (1969). Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. *American Political Science Review*, 63(3): 689-718

-GIL Luftmaktseminar (2009), *Luftmakt og teknologi- realisme eller overmot?*, hentet fra:

<https://forsvaret.no/hogskolene/ForsvaretDocuments/Skriftserien%20vol%2021.pdf>

-BBC (2011), *NATO head says Libya will not be safe until Gaddafi goes*, hentet fra:

<https://www.bbc.com/news/av/world-middle-east-13099191/nato-head-says-libya-will-not-be-safe-until-gaddafi-goes>

-BBC (2016), *Srebrenica massacre*, tilgjengelig på: <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-33496830/srebrenica-massacre-explained-in-under-two-minutes>

- BBC (2019), Rwanda genocide, tilgjengelig fra: <https://www.bbc.com/news/world-africa-26875506>
- Bergens Tidende (2011), Obama svært fornøyd med Norge i Libya, hentet fra: <https://www.bt.no/utenriks/i/K68VG/obama-svaert-fornoeyd-med-norge-i-libya>
- Campbell H. (2013) *Global NATO and the catastrophic failure in Libya*. New York: Monthly review press
- Dahl R. (red) (1973) *Regimes and Oppositions*. New Haven: Yale University Press
- Departement of Defense Public Affairs (2011), Transcript: DoD News Briefing with Adm. Locklear via Teleconferance from USS Mount Whitney. Hentet fra: https://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=59247
- Dagsavisen (2016), Russisk kritikk av NATO- angrep I Libya, hentet fra: <https://www.dagsavisen.no/nyheter/verden/russisk-kritikk-av-nato-angrep-i-libya-1.811246>
- C-span (2011), *US- Norway relations*, hentet fra: <https://www.c-span.org/video/?302203-3/us-norway-relations>
- Encyclopaedia Britannica (2019), Somalia intervention. Hentet fra: <https://www.britannica.com/event/Somalia-intervention>
- Evans G. (2008) *The Responsibility to Protect Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington, D.C. Brookings Institution Press
- Fermann G. (2020), *Utenrikspolitikk og norsk krisehåndtering*
- FN (2005), 2005 World Summit Outcome. Kan hentes fra: https://www.un.org/en/events/pastevents/worldsummit_2005.shtml
- FN- sambandet, den arabiske våren, tilgjengelig fra: <https://www.fn.no/Konflikter/den-arabiske-vaaren>
- FN- sambandet, Jemen, (2019). Lastet ned fra: <https://www.fn.no/Konflikter/Jemen>
- FNs sikkerhetsråd, resolusjon 1199. Kan lastes ned fra: <http://unscr.com/en/resolutions/1199>

-FNs sikkerhetsråd, resolusjon 1970, hentet fra:

<https://www.un.org/securitycouncil/s/res/1970-%282011%29>

-FNs sikkerhetsråd, resolusjon 1973, hentet fra:

https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110927_110311-UNSCR-1973.pdf

-FNs sikkerhetsråd, Resolusjon 1973. hentet fra:

<https://www.un.org/securitycouncil/s/res/1973-%282011%29>

-Forsvaret (2012), *Norsk luftmakt over Libya- suksess uten innflytelse?* GILs luftmaktseminar 2012, Torgeir E. Sæveraas og Vidar Løv Ovesen (Red.) Trondheim: Akademika forlag. Hentet fra: <https://forsvaret.no/hogskolene/ForsvaretDocuments/Skriftserien%20vol%2027.pdf>

-Forsvaret, *Sluttrapport i Libya*. Hentet fra:

<http://web.archive.org/web/20121106160103/http://forsvaret.no/operasjoner/rapporter/sluttrapporter/sider/sluttrapport-libya.aspx>

-Forsvarsdepartementet (2) (2011), Norge støtter FN- vedtak om Libya, hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemedlinger/pressemedlinger/2011/norge-stotter-fn-vedtak-om-libya/id636205/>

-Forsvarsdepartementet (2011), Vil gi ukentlig informasjon fra Libya- operasjonen, tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemedlinger/Nyheter/2011/vil-gi-ukentlig-oppdragsinformasjon-fra-/id646601/>

- Forsvarsdepartementet (2008), *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*, tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/93a935d7abc149509595f5e873a38041/no/pdfs/stp200720080048000dddpdfs.pdf>

-Gadaffis tale 22.Februar 2011, engelsk tekst

<https://www.youtube.com/watch?v=69wBG6ULNzQ>

-Heier T. (2019), *Et farligere Norge?* Vigmostad og Bjørke AS, fagbokforlaget: Bergen

-Hellestveit C. (2017) *Syria, en stor krig i en liten verden*. Oslo: Pax forlag A/S

- Henriksen D. (2013), *Suksess uten innflytelse? Norges erfaringer fra operasjonene over Libya*. Hentet fra: https://www.idunn.no/ip/2013/01/suksess_uten_innflytelse_-_norges_erfaringer_fra_operasjon
- Hey Jeanne A.K. (2003) *Small states in world politics*, Lynne Rienner: Colorado
- Hill C. (2003) *The Changing Politics of Foreign Policy*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- House of Commons Foreign Affairs Committee Libya (2016): *Examination of intervention and collapse and the UK's future policy options*, Ordered by house of commons
- <https://www.un.org/en/genocideprevention/war-crimes.shtml>
- Huseby G. (2015), *Fra hull i luften til hull i Gadaffis bunker*. NTNU- Trondheim.
- Høiback H. (2013), *Norsk forsvarspolitik og militære doktriner*. (s.175-221) I Fermann G. (2013) *Utenrikspolitik og norsk krisehåndtering*. Oslo: Cappelen Damm AS
- I T.E. Sæveraas og V.L. Ovesen (red.), *Norsk luftmakt over Libya- suksess uten innflytelse?* (s.91-102). GILs luftmaktseminar 2012. Trondheim: Akademika forlag.
- I tjeneste for Norge (1), *Operation Unified Protector*. Hentet fra: <https://itjenestefornorge.no/operasjoner/operation-unified-protector>
- I tjeneste for Norge (2), *Operation Odyssey Dawn*. Hentet fra: <https://itjenestefornorge.no/operasjoner/88>
- ICC (1998), *Rome statute of the international criminal court*. Hentet fra: <https://www.icc-cpi.int/resource-library/documents/rs-eng.pdf>.
- Kart over Libya, Bilde hentet fra: (<https://www.britannica.com/place/Libya>)
- Keohane O. Robert (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press
- Kofi A. Annan (2000), *'We the peoples' The role of the United Nations in the 21st century*. New York: United Nations department of public information

- Kongelig resolusjon 23.03.2011: Tilgjengelig fra:
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fd/temadokumenter/libya-deltakelse_kgl-res-23-3-2011.pdf
- Krasner D. Stephen (1983) *International Regimes*, Cornell University Press
- Libya- utvalget (2018), *Evaluering av Norsk deltakelse i Libya- operasjonene i 2011*, kan lastes ned fra regjeringen.no
- Lunde M.H. (2012). «FOHs rolle i Operation Odyssey Dawn og Operation Unified Protector».
- Moravcsik A. (1997), *Taking preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, International Organization*, s.513-553, Cambridge University Press
- Morgenthau H. (1948), *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Political Science Quarterly: The academy of Political Science
- Moses W. Jonathan og Knutsen L. Torbjørn 2012, *Ways of knowing, competing methodologies in Social and Political Research*, Palgrave macmillian
- NATO (1) (2011), *Press conference by NATO Secretary General on the latest developments in Libya and Operation Unified Protector*. Hentet fra:
https://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_79807.htm
- NATO (2011), *Operation Unified Protector final mission stats*. Hentet fra:
https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2011_11/20111108_111107-factsheet_up_factsfigures_en.pdf
- North Atlantic Treaty, hentet fra:
https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm
- NRK (2013) Brennpunkt, De gode bombene. Kan hentes på:
<https://tv.nrk.no/serie/brennpunkt/2013/MDUP11000513>
- NRK (2016), *Da spionasjen reddet Norge*, hentet fra:
<https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/xl/da-spionasjen-reddet-norge-1.13186545>
- NRK Brennpunkt (2013), *De gode bombene*. Hentet fra:
<https://www.nrk.no/dokumentar/libya-piloter-snakker-ut-1.10944493>

- NRK (1) (2011), *UD gir 50 millioner til Libya*, hentet fra: <https://www.nrk.no/urix/ud-gir-50-millioner-til-libya-1.7533236>
- NRK (2) (2011), Hentet fra: https://www.nrk.no/urix/libya_-det-vil-bli-en-massakre-1.7551179
- NRK (3) (2011), *Norge skal delta i Libya- aksjon*, hentet fra: https://www.nrk.no/norge/_-norge-skal-delta-i-libya-aksjon-1.7554408)
- Ottesen R. (2019) *Mediene må lære av sine feil i Libya- dekningen* (s.125-14) I Heier T, Ottesen R. Tvedt T. (red) *Libya, krigens uutholdelige letthet* (2019) Cappelen Damm: Oslo.
- Pack J. (2013) *The libyan uprisings and the struggle for the post- Qadhafi future*. New York: Palgrave macmillan
- Politisk plattform for flertallsregjeringen, 2009-2013
- Protokoll SVs landsstyremøte 6. og 7.mai 2011
- Putnam D. Robert. (1988) «Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two- Level Games», *International Organization* 42(3): 427- 460
- Putnam D. Robert. (1988) «Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two- Level Games», *International Organization* 42(3): 427- 460
- Regjeringen (2011), *Avslutter det militære bidraget i Libya*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemedlinger/pressemedlinger/2011/avslutter-det-militare-bidraget-i-libya/id661685/>
- Regjeringen (2011), *Statement on Libya in Paris*. <https://www.regjeringen.no/en/historical-archive/Stoltenbergs-2nd-Government/Office-of-the-Prime-Minister/taler-og-artikler/2011/statement-on-libya-in-paris/id636260/>
- Regjeringen (2013), *Hvorfor nye kampfly?* hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/innsikt/kampfly/oppdatering/hvorfor-nye-kampfly/id699335/>

- Regjeringen (2014), *Delelinjen med Russland*, tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/delelinjeavtalen-med-russland/id2008645/>
- Regjeringen (2018), Norge søker plass i FNs sikkerhetsråd 2021-2022, hentet fra:
https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/fn/norge_soeker/id2605473/
- Regjeringen (2018), Utenrikspolitisk redegjørelse 27. februar, tilgjengelig fra:
https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utgreiing_180227/id2591293/
- Reuters (2) (2011), *Putin likens U.N. Libya resolution to crusades*, tilgjengelig på:
<https://www.reuters.com/article/us-libya-russia/putin-likens-u-n-libya-resolution-to-crusades-idUSTRE72K3JR20110321>
- Reuters (2011), *Update1: Gaddafi tells Benghazi his army is coming tonight*. Hentet fra:
<https://uk.reuters.com/article/libya-gaddafi-address/update-1-gaddafi-tells-benghazi-his-army-is-coming-tonight-idUKLDE72G2E920110317>
- Reynolds P. Alan (1994), *An introduction to international relations*. London: Longmans
- ScienceNorway (2013), *Norwegian left decisions to others in Libya*. Hentet fra:
<https://sciencenorway.no/conflict-defence-industry-forskningno/norwegian-air-force-left-decisions-to-others-in-libya/1383447>
- SNL, Srebrenica. Hentet fra: <https://snl.no/Srebrenica>
- Snyder H. (1997), *Alliance politics*, Cambridge University Press
- Stoltenberg J. (2016) *Min historie*, Gyldendal norsk forlag AS
- Stortinget 9.mai (2011), Møte i stortinget, referat tilgjengelig på:
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2010-2011/110509/1>
- Stortinget møte 29.mars 2011, kan hentes fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2010-2011/110329/1/>

-Stortinget (2012) *Grunnlovsforslag*, hentet fra: stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Grunnlovsforslag/2011-2012/dok12-201112-003/?lvl=0#a2).

-Søhlhusvik L. (2012) *Gjennomslag*, Cappelen Damm

-Tamnes, Rolf (red.) (1987) *Forsvarsstudier, defence studies VI, 'Årbok for forsvarshistorisk forskningscenter, forsvarets høgskole'*, Engers boktrykkeri AS, Otta

-The Atlantic (2016), *The Obama doctrine*, hentet fra:

<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>

-The Guardian (1) (2018), *Nicolas Sarkozy in police custody over Gaddafi allegations*, hentet fra: <https://www.theguardian.com/world/2018/mar/20/nicolas-sarkozy-police-custody-french-president-campaign-funding-libya>

-The Guardian 2007), *My chat with the colonel*, hentet fra:

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2007/mar/09/comment.libya>

-The New York Times (2) (2011) *Gates warns of risks of a no-flight zone*, hentet fra:

<https://www.nytimes.com/2011/03/03/world/africa/03military.html>

-The New York Times (2011), *Libyas pathway to peace*, hentet fra:

<https://www.nytimes.com/2011/04/15/opinion/15iht-edlibya15.html>

-The Telegraph, (2011), *Libya: Saif al-Islam Gaddafi's defiant speech*. Hentet fra:

<https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/8339443/Libya-Saif-al-Islam-Gaddafis-defiant-speech.html>

-Tunander O. (2018). *Libyakrigen*. Bruk av retorikk og bedrag for å ødelegge en stat. Oslo:

Sirkel forlag

-UN chart, Chapter VII. *Action with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression*. Tilgjengelig på: <http://www.un.org/en/charter-united-nations/>

-United Nations Convention on the Law of the Sea, tilgjengelig fra:

https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

-Utenriksdepartementet 2009, *Interesser ansvar og muligheter*

- Utenriksdepartementet 2011, *Sikkerhetsrådet må hindre maktvakuum i Libya*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/Nyheter-og-pressemedlinger/pressemedlinger/2011/mr_hovedsesjon/id634845/
- VG (2011), *Norge skal ha bombet Gaddafis hus*. Hentet fra: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/Owz7E/norske-skal-ha-bombet-gaddafis-hus>
- VG (2) (2011), *Obama får besøk av Stoltenberg i oktober*, hentet fra: <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/PKPR7/obama-faar-besoek-av-stoltenberg-i-oktober>
- VG (3) (2011), *Putin kritiserer Libya- operasjonen*, hentet fra: <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/JkpJ4/putin-kritiserer-libya-operasjonen>
- Video fra Stoltenbergs besøk i det hvite hus: <https://www.c-span.org/video/?302203-3/us-norway-relations>
- Video: George W. Bush «state of the union» tale i den amerikanske kongressen om «axis og evil» <https://www.youtube.com/watch?v=VAALGqKPaT4&t=92s>
- Walt S. (1987), *Origin of alliances*, Cornell Univerity Press
- Waltz K. (1978), *Theory of international politics*, Addison- Wesley Publishing Company
- Wikipedia, FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1973 https://no.wikipedia.org/wiki/FNs_sikkerhetsr%C3%A5ds_resolusjon_1973
- Wikipedia, Operation Unified Protector. Hentet fra: https://en.wikipedia.org/wiki/Operation_Unified_Protector
- Østerud Ø. (2007), *Statsvitenskap, innføring i politisk analyse*, 4.utgave

