

MASTEROPPGAVE

Emnekode: SO3305

Navn: Håvard Skjerdal

«We are not quite there yet»

En studie av Norges posisjonering og statussøken i internasjonal politikk i relasjon til landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel

Dato: 15.05.2023

Totalt antall sider: 108

Forord

Det er tidvis slitsomt å skrive masteroppgave, men mest av alt er jeg takknemlig som har fått bruke et helt år på å prøve å forstå dynamikkene innenfor en tematikk jeg er opptatt av. Det har vært både frustrerende og spennende, og hadde ikke gått uten gode støttespillere.

Tusen takk til heiende kollegaer og en fleksibel arbeidsplass som har lagt til rette for at jeg kunne gjennomføre masterarbeidet – og takk til mamma og pappa for skrivestue i innspurten.

Takk også til Beate for god veiledning gjennom hele prosessen. Spesielt takk for grundige og raske tilbakemeldinger i en litt vel hektisk innspurt, det hadde ikke gått uten!

Og til slutt: tusen takk til Madelaine for tålmodighet, forståelse og fleksibilitet på et litt travelt tidspunkt i begges liv, og takk til Tobias for en smule ekstra motivasjon til å komme helt i mål.

Sammendrag

I denne oppgaven undersøker jeg norsk posisjonering og statussøken i internasjonal politikk i relasjon til landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel. Det empiriske grunnlaget for studien er semistrukturerte dybdeintervjuer, og dokumentanalyse av Stortingsmelding 15 (2008-2009) og 27 (2018-2019); regjeringsplattformer i perioden 2005-2022; skriftlige spørsmål og svar i stortinget (2010-2022); og relevante offentlige uttalelser i den aktuelle perioden. Den frembragte empirien analyseres i lys av et konstruktivistisk teoretisk rammeverk, med særlig fokus på norsk identitets- og interessekonstruksjon og teori knyttet til mindre staters statussøken i internasjonal politikk. Studien viser at den dialogorienterte tilretteleggerrollen Norge påtok seg i forbindelse med Oslo-avtalene, og senere som leder for Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC), har lagt tydelige rammer for det norske engasjementet i regionen, herunder håndteringen av folkerettsbrudd. Rollen har sannsynligvis bidratt til å øke norsk status og bidratt til å posisjonere Norge som en relevant aktør på den internasjonale arenaen. Samtidig indikerer studien at det finnes noen utfordringer ved en slik posisjon, all den tid det ikke eksisterer en parallell politisk prosess. I denne situasjonen kan Norge stå i fare for å bli en tilrettelegger av et status quo som ikke er i tråd med landets utenrikspolitiske målsettinger.

INNHold

Kapittel 1: Introduksjon	4
1.1 Innledning og problemstilling	4
1.2 Oppgavens oppbygging	6
1.3 Bakgrunn og litteraturgjennomgang	8
1.3.1 Norge som fredsnasjon.....	8
1.3.2 Fred og forsoning som systemstabilisering.....	9
1.3.3 Det rådende narrative slår sprekker	10
Kapittel 2: Bakgrunn for folkeretten	13
2.1 Folkerett: definisjon og kilder	13
2.2 Folkeretten og tredjepartstaters forpliktelser	15
2.2.1 Den første tilleggsartikkelen av den fjerde av Genèvekonvensjonene	16
2.2.2 Folkerettskommisjonen: staters ansvar i møte med internasjonale ulovlige handlinger.....	17
Kapittel 3: Teori	20
3.1 Konstruktivisme: overordnet teoretisk rammeverk	20
3.1.1 Å konstruere egeninteresse	22
3.2 Multilateralisme	24
3.3 Små staters statussøken	26
3.3.1 Freds- og forsoningspolitikk som systemopprettholdelse.....	27
3.3.2 Statussøken som systemopprettholdelse	29
3.4 Relevans for studien	30
Kapittel 4: Metode	32
4.1 Valg av vitenskapelig metode: Kvalitativ case studie	32
4.2 Valg av case	34
4.3 Datainnsamling	37
4.3.1 Dokumentanalyse.....	38
4.3.2 Dypdeintervjuer.....	40
4.4 Styrker, svakheter og etiske vurderinger	42
Kapittel 5: Analyse	45
5.1 Oppbygging	45
5.2 Hovedlinjene i norsk utenrikspolitisk posisjonering på 2000/10/20-tallet	47
5.2.1 Norge og folkerett	47
5.3.1 Soria Moria 1 & 2 – regjeringsplattformer utgått av Arbeiderpartiet og Senterpartiet.....	50
5.3.2 Sundvollen – en regjeringsplattform utgått av Høyre og Frp	51
5.3.3 Jeløya – en regjeringsplattform utgått av Høyre, FrP og Venstre.....	52

5.3.4 Granavolden – en regjeringsplattform utgått av Høyre, FrP, Venstre og KrF	53
5.3.5 Hurdal – en regjeringsplattform utgått av Arbeiderpartiet og Senterpartiet	54
5.3.6 Partnerlandstrategi for Palestina: Regjeringen Solberg	54
5.3.7 Norges holdning til Palestina og Israel: Regjeringen Støre	55
5.4 En dialogisk tilnærming til forsvar av folkeretten.....	56
5.4.1 En fremforhandlet tostatsløsning – «the only game in town».....	57
5.4.2 Giverlandsgruppen for Palestina	58
5.4.3 Humanitær bidragsyter for fred – den perfekte rollen for Norge?.....	58
5.4.4 Giverlandsgruppen: hit, men ikke lenger	60
5.4.5 Norges tilretteleggerrolle	62
5.5 Folkerettsspagaten: Norge som forsvarer av folkeretten i Palestina og Israel.....	69
5.5.1 Merking av produkter fra de israelske bosettingene	70
5.5.2 Næringslivsanbefaling: Handel med israelske bosettinger	75
Kapittel 6: Konklusjon	80
6.1 Mest sentrale funn.....	80
6.1.1 Norges søken etter status i internasjonal politikk	80
6.1.2 Norge som forsvarer av folkeretten.....	81
6.1.3 Mulighetsrom	82
6.2 30 år siden Oslo-avtalen – hva nå?	84
Referanseliste.....	87
Vedlegg.....	97

KAPITTEL 1: INTRODUKSJON

1.1 INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING

Utstyrt med diskresjon, vafler og det særnorske konseptet *hygge* skulle norske diplomater på 1990-tallet legge til rette for det ingen annen supermakt tidligere hadde klart: å skape fred i Midtøsten. Norge hadde tillit hos både palestinske og israelske representanter, og tilsynelatende ingen spesifikk egeninteresse knyttet til utfallet av de topp hemmelige forhandlingene som skulle foregå i idylliske omgivelser på Borregaard hovedgård et steinkast fra Glomma. I dag, 30 år etter, er fremdeles Norge involvert i det som er igjen av avtalen etter like mange år med brutte løfter og fordømmelser av folkerettsbrudd fra FN. I Palestina har de palestinske selvstyremyndighetene et voksende legitimitetsproblem, og i Israel marsjerer hundre tusenvis i gatene i protest mot en ytterliggående regjerings forsøk på å ta styring over domstolene. Forhandlingene på 1990-tallet har foreløpig ikke skapt fred i Midtøsten, men dannet imidlertid grunnlaget for en annen suksesshistorie: Fredsnasjonen Norge.

I denne oppgaven undersøker jeg *Norges posisjonering og statussøken i internasjonal politikk i relasjon til landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel*. Ved hjelp av et teoretisk rammeverk fundert i konstruktivismen, og nyere teorier rundt små staters statussøken og posisjonering i internasjonal politikk, vil jeg undersøke om Norges posisjonering som nøytral tilrettelegger og «do-gooder» i Israel/Palestina-konflikten har påvirket landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel i tiden etter Oslo-avtalene. Empirien jeg benytter for å belyse tematikken og besvare problemstillingen er semistrukturerte dybdeintervjuer med informanter som på ulike måter har vært tett på norsk utenrikspolitikk på dette området; regjeringsplattformer i perioden 2005-2022; Stortingsmelding 15 (2008-2009) og 27 (2018-2019) om Norges rolle og interesser i multilaterale samarbeid; og en systematisk gjennomgang av skriftlige spørsmål og svar i stortinget i perioden 2010-2022 – supplert av andre relevante dokumenter. Analysen har hovedvekt på politikken som har vært ført de siste 10 årene, men inkluderer elementer fra hele den 30 år lange perioden siden Oslo-avtalen først ble signert.

Staters søken etter status er et velkjent fenomen innenfor teorier om internasjonale relasjoner (IR), men har i stor grad sirkulert rundt mektige staters opprettholdelse av maktposisjon, eller revisjonistiske staters søken etter makt (se for eksempel Waltz, 1979). Mindre staters statussøken

har med det på mange måter vært et neglisjert tema innenfor fagfeltet (de Carvalho & Neumann, 2014; Long, 2022). Dermed har viktige perspektiver rundt mindre staters søken etter status, og hvilke implikasjoner dette får for utenrikspolitikken, unngått fagets søkelys. I en norsk kontekst, der fred- og forsoningsdiplomati har gitt, og fremdeles gir, landet en bestemt rolle og posisjon i internasjonal politikk, har denne formen for statussøken også blitt viktig for den pågående konstruksjonen av Norges identitet. Det samme har forsvaret av en regelstyrt internasjonal orden, multilateralismen og folkerett, noe som i dag blir definert som en av de viktigste målsettingene i norsk utenrikspolitikk. Folkeretten, og forsvar og videreutvikling av denne, kan altså sies å være en sentral og strategisk verdi norsk utenrikspolitikk skal søke å fremme. I situasjoner der Norges samarbeidspartnere og allierte bidrar til å true folkeretten kan det derimot oppstå utfordringer for norsk utenrikspolitikk, slik blant annet den allerede nevnte stortingsmeldingen om multilateralisme og norske utenrikspolitiske interesser tematiserer. Det var et slikt dilemma, eller en slik spagat, som bidro til å vekke min interesse for tematikken.

I arbeidet med det empiriske materialet utpekte tre konsepter seg, som jeg anser som spesielt relevante for å besvare oppgavens overordnede problemstilling. Disse er både relevante fordi de fremstår som viktige konfliktområder i den politiske diskursen i Norge i den aktuelle perioden, og fordi de synes å være plassert i kjernen av en interessekonflikt mellom det som kan omtales med det noe ullene begrepet «norske verdier» på den ene siden, og realpolitikk på den annen. De tre konseptene er (1) Norges søken etter status i internasjonal politikk, herunder også Norges forhold til stormakter, (2) vedtatte prinsipper, verdier og målsettinger for norsk utenrikspolitikk, og etterlevelse av folkerettslige forpliktelser, og (3) de interne strukturer for utøvelse av utenrikspolitikken som eksisterer i Utenriksdepartementet og mulighetsrommet for den til enhver tid sittende politiske ledelsen.

Det første konseptet ligger tett opptil oppgavens overordnede problemstilling. Dersom det er slik at Norges identitetskonstruksjon som forsvarer av folkerett og en internasjonalt regelstyrt orden, og den praktiske politikken som er ført i den forbindelse, har bidratt til å befeste landets posisjon på den internasjonale arenaen, kan det muligens også argumenteres for at norsk fredsdiplomati ikke er blottet for egeninteresse. Det er i all hovedsak Norges søken etter status innenfor rammene

av caset som ligger til grunn for min problemstilling som vil være gjenstand for analyse, ikke en utømmelig gjennomgang av alle områder der Norges statussøken er relevant.

Det andre konseptet viser til Norges målsetting om å bidra til en regelstyrt internasjonal orden gjennom forsvar av, og støtte til, folkeretten. Dette er en målsetting som henspiller til det som har blitt definert som Norges særlig dype avhengighet av en velregulert internasjonal orden (Meld. St. 15 (2008-2009), s. 43), og den er også relevant når det kommer til landets identitetskonstruksjon. I tillegg viser det til de plikter Norge har i henhold til folkeretten i situasjoner der folkeretten brytes av andre stater. Dette er fundert i en rekke resolusjoner fra FNs sikkerhetsråd, rådgivende uttalelser fra Den internasjonale domstolen (ICJ) og konvensjoner Norge har sluttet seg til. Disse pliktene, herunder plikten Norge har til å ikke gi støtte til eller bistå andre staters pågående folkerettsbrudd, blir også hyppig løftet frem av norske utenriksministere i datamaterialet som presenteres, og vil dermed være særlig relevant for analysen.

Det tredje konseptet som utkrystalliserte seg i arbeidet med datamaterialet, er hvordan politiske partier i opposisjon fremstår mer kompromissløse i sitt forsvar av folkeretten enn partier i posisjon. Det synes å forekomme en endring, både i partiene, men også i enkelte fremtredende politikere, i det øyeblikk politikeren går fra å være i opposisjon til å være i posisjon. Dette er kanskje ikke overraskende, men er et fenomen som også kan bidra til å belyse dilemmaene som kan oppstå når umiddelbar nasjonal egeninteresse ikke er sammenfallende med et mer prinsipielt forsvar av folkeretten. Denne problemstillingen kommer særlig til syne i analysens delkapittel 5.5 i tilknytning til en politisk diskusjon om hvorvidt norske myndigheter bør utstede en næringslivsanbefaling til norske bedrifter som er involvert i handel på okkuperte områder i Palestina eller ikke.

1.2 OPPGAVENS OPPBYGGING

Oppgaven består av totalt seks deler. I kapittel én redegjør jeg kort for hvordan idéen om Norge som fredsnasjon har vokst frem, og hvordan landet både har realpolitisk interesse av en sterkt regelstyrt internasjonal orden, og samtidig en egeninteresse av å fremstå som en forsvarer av verdiene som bygger opp under et slikt system. I dette kapittelet vil jeg også komme innom begrepet «engasjementspolitikk» og den utenrikspolitiske konsensusen som vokste frem på 2000-

tallet rundt at norske (liberale) verdier også er norske egeninteresser. I tillegg vil jeg i dette delkapittelet presentere relevant litteratur som bidrar til å plassere oppgaven innenfor den allerede eksisterende forskningen på tematikken.

I kapittel to vil jeg gi en kort redegjørelse av relevant folkerett, fordi dette utgjør et relevant begrepsapparat for den senere analysen. Her vil jeg også særlig belyse tredjestaters plikter i forbindelse med folkerettsbrudd begått av andre stater, fordi det er av særlig viktighet for oppgavens problemstilling. Det tredje kapittelet utgjør det teoretiske rammeverket oppgaven er bygget på. Her redegjør jeg for de mest sentrale konstruktivistiske prinsippene som danner grunnlaget for rammeverket, og presenterer teori knyttet til små staters statussøk. Jeg har i dette delkapittelet også valgt å inkludere et eget segment om multilateralisme, både fordi dette fremstår som en viktig realpolitisk og identitetsmarkør for Norge, og fordi det primært er innenfor multilaterale institusjoner og konstruksjoner at Norge utøver utenrikspolitikk i tilknytning til Palestina og Israel.

I kapittel fire vil jeg gjennomgå de metodiske valgene som ligger til grunn for oppgaven. Fordi den har et empirisk utgangspunkt basert på en spesifikk case – Norges håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel, vil jeg her også redegjøre for casestudien som vitenskapelig metode. I dette kapittelet vil jeg også presentere fremgangsmåten jeg har hatt i arbeidet med materialet, og synliggjøre noen av de største utfordringene og uventede vendingene som har oppstått underveis.

I kapittel fem, analysen, vil jeg, basert på de overnevnte empiriske kildene, først gjennomgå hovedlinjene i norsk utenrikspolitisk posisjonering med fokus på multilateralisme og folkerett. Med utgangspunkt i regjeringsplattformer fra den til enhver tid sittende regjering vil jeg videre gjennomgå hva som har vært hovedlinjene i det norske engasjementet i Palestina og Israel i perioden. Disse to delkapitlene danner sammen et bilde av hvordan Norge har posisjonert seg internasjonalt, og spesifikt i tilknytning til situasjonen i Palestina og Israel. I de to neste delkapitlene problematiserer jeg hvorvidt denne posisjoneringen kan ha hindret utforskningen av andre mulige veier i møte med folkerettsbrudd i Palestina og Israel. Dette undersøkes ved hjelp av empiriske eksempler fra dokumentanalysen, supplert med kommentarer fra informanter. I kapittel seks vil jeg konkludere og presentere oppgavens mest sentrale funn, i tillegg til å peke på hva dette

kan ha å si for videre politikktutforming og arbeid på området. Men før jeg kommer så langt, vil jeg altså redegjøre for hvordan Norges identitet som fredsnasjon har vokst frem.

1.3 BAKGRUNN OG LITTERATURGJENNOMGANG

1.3.1 NORGE SOM FREDSNASJON

Hvordan idéen om Norge som fredsnasjon har vokst frem, har blitt grundig dokumentert og undersøkt av flere. Særlig sentrale i dette arbeidet i Norge, står forskere tilknyttet Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI), som Naumann og Leira. I boken «Norsk utenrikspolitisk idéhistorie» viser Knutsen, Leira og Naumann (2016) hvordan ideen om Norge som fredsnasjon vokste frem fra slutten av 1800-tallet – fra Bjørnson til Nobelkomiteen, til Fritjof Nansen og opprettelsen av Folkeforbundet, og frem mot andre verdenskrig. Boken konkluderer med at en forståelse av norsk utenrikspolitisk idéhistorie, der en grunnleggende tro på at Norge kan spille en rolle i å skape en mer fredfull og rettferdig verden, er avgjørende for å forstå moderne norsk utenrikspolitikk (Knutsen et al., 2016, s. 243).

Leira (2013) beskriver hvordan denne tradisjonen bidro til å forme det norske selvbildet, og at en felles identitet og forståelse av det norske folket som særlig fredfullt etablerte seg som et resultat av dette. Dette fokuset på et fredfullt folk bidro til å skape en relativt samstemt diskurs, der påstanden om at Norge er en fredsnasjon forstås som en naturlig konsekvens av landets liberale tradisjoner og fredfulle befolkning. En fredselskende befolkning vil, innenfor rammene av demokratiet, også velge fredfulle ledere. Fredfulle ledere vil føre en fredfull utenrikspolitikk som igjen vil legge grunnlaget for at det norske folk kan leve i fred med resten av verden.

Etter den kalde krigen har en mer realpolitisk orientert forståelse av Norges internasjonale posisjonering vokst frem som mer fremtredende i faglitteraturen (se for eksempel Skånland 2010; de Carvalho, 2013; Matlary, 2002). Dette har også gjort seg gjeldende i hvordan ulike målsettinger formuleres av norske politikere, og i Stortingsmelding 27 (2018-2019) som beskriver Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid, fremgår det tydelig at multilateralt samarbeid anses som avgjørende for landets sikkerhet, økonomi og velferd. En forutsetning for dagens multilaterale system, er den liberale verdensordenen der enn rekke felles normer og regler utgjør grunnlaget for internasjonalt samarbeid (Meld. St. 20 (2018–2019), s. 5-6). I en verden i endring, der det samme

systemet som er avgjørende for helt grunnleggende norske interesser er under økende press, har forsvar av denne internasjonale ordenen blitt viktigere.

1.3.2 FRED OG FORSONING SOM SYSTEMSTABILISERING

Systemstabilisering og forsvar av den internasjonale regelstyrte ordenen har altså seilt opp som en viktig utenrikspolitisk målsetting for Norge. Norsk fred- og forsoningspolitikk, og institusjonaliseringen av denne som fant sted på begynnelsen av 2000-tallet, og som blant annet førte til at fred- og forsoningsseksjonen i UD ble etablert, kan ifølge Neumann (2012) forstås i kontekst av dette rammeverket:

«(...) Norsk freds- og forsoningspolitikk blir i så måte en systemoppretholdende, og dermed systemkonserverende, kraft. I og med at presset på den nåværende orden bare vil øke frem mot og forbi 2020, er det liten eller ingen grunn til å tro annet enn at fred og forsoning vil forbli en sentral del av norsk utenrikspolitikk. Om noe vil den bli mer, og ikke mindre, viktig». (Neumann, 2012).

Ifølge Neumann (2012) har små og mellomstore stater stor interesse av å opprettholde et eksisterende, stabilt system. I mangel på stormaktens mulighet til bruk av tvang for konfliktløsning, kan et intrikat nett av internasjonale institusjoner og forpliktelser i beste fall tjene samme hensikt, og små og mellomstore stater har derfor en generell interesse i institusjonaliseringen. Et annet poeng Neumann løfter er at tydelige og forutsigbare prinsipper for konflikthåndtering reduserer muligheten for konfliktløsning ved hjelp av militær ressursbruk. Små og mellomstore stater har derfor større interesse av at dialog rundt konflikthåndtering føres innenfor det institusjonelle rammeverket. Det er også vesentlig å merke seg at Neumann argumenterer for at dersom en forstår fred- og forsoningspolitikk som systemstoppoppretholdende tiltak, så føyer dette seg både inn i fredsdiskursen som har vært, og fremdeles er, fremtredende i Norge, samtidig som den er realpolitisk forankret i tydelig norske egeninteresser.

Skånland (2010) presenterer en mer systematisk gjennomgang av den lenge rådende fortellingen om Norge som fredsnasjon. Han viser hvordan Norges rolle i en rekke fredsinitiativer på 90-tallet, særlig i forbindelse med Oslo-avtalene, passet godt med den moderne fortellingen om landet som en uselvisk fredsaktør motivert av pur altruisme. Disse fredsinitiativene bidro til å manifestere det

norske selvbildet og var viktige for å konstruere en nasjonal identitet knyttet til Norge som en fredsnasjon. I likhet med Naumann (2012) finner Skånland (2010) at involvering i ulike fredsinitiativer, kanskje særlig den avgjørende rollen Norge spilte i forbindelse med Oslo-avtalen, både har vært identitetsskapende og har bidratt til en institusjonalisering det norske fredsengasjementet. Skånland (2010) har en diskursiv tilnærming, og argumenterer for at denne rådende diskursen har vært helt avgjørende for utformingen av moderne norsk fred- og forsoningsarbeid, noe som igjen har bidratt til at andre veier har blitt stående utforsket.

1.3.3 DET RÅDENDE NARRATIVET SLÅR SPREKKER

Historien om Norge som fredsnasjon, og etter hvert det økte fokuset på multilateralisme, folkerett og fred- og forsoning legger et viktig bakteppe for utviklingen av moderne norsk utenrikspolitikk. Det gir også viktig kontekst til Norges rolle i forbindelse med Oslo-avtalene, noe som igjen legger et viktig bakteppe for denne studien. Fordi Oslo-avtalene etter hvert ble det rådende rammeverket for en forhandlet fredsløsning mellom Israel og Palestina (PLO), har det naturlig nok også vakt stor internasjonal oppmerksomhet, også i akademien. Det spesifikke fokuset på Norges rolle har derimot, og naturlig nok, vært størst i Norge – og særlig i et forskningsmiljø tilknyttet PRIO (Peace Research Institute Oslo). Det er også her de mest anerkjente og mer kritiske arbeidene knyttet til Norges rolle som fredsmekler har kommet fra.

Hilde Henriksen Waage (i tilknytning til PRIO) fikk på tidlig 2000-tall i oppdrag av UD å gjennomgå Norges rolle i arbeidet med Oslo-avtalene. Waage (2004, s 3) understreker, i likhet med Neumann (2012), hvordan en liten stat som Norge, er tjent med en regelstyrt internasjonal orden, og viser hvordan det norske fredsengasjementet i Midtøsten dermed på mange måter også bidro til å tjene norske interesser. Det Waage imidlertid også fant (se også Waage 1996; Waage & Jensehaugen 2018; og Waage 2007), var at maktasymmetrien mellom de to partene i konflikten var så enorm, og Norges rolle og mulighet som tredjepart til å alterere denne maktdynamikken så liten, at Norges eneste valg som mekler var å akseptere kriteriene diktert av den sterkeste forhandlingsparten: Israel (Waage 2004, s. 244-45). Waage peker også på at Norge ikke var en objektiv tredjepart, slik den rådende oppfatning var (og til dels fremdeles er), men en av Israels beste venner (Waage 2013, s. 446).

Norges *status* i internasjonal politikk økte unektelig etter innsatsen for fred i Palestina og Israel. Oslo ble kjent som fredshovedstad, og landet har siden involvert seg i en rekke ulike fredsinitiativ (Waage 2004, s. 244-246). Samtidig gav Norges rolle i denne og andre internasjonale operasjoner landet økt internasjonal oppmerksomhet, noe blant annet USAs tidligere president, Barack Obama, bekreftet med den kjente uttalelsen: «Norway punches above its weight». Dette var en indikator på at selv om Norge er et lite land, så spiller det rollen i internasjonal politikk som en størrelse som opptrer i en annen vektklasse enn landets i overkant av 5 millioner innbyggere skulle tilsi (Wohlforth et al. 2018).

Frem til nå har jeg redegjort kort for Norges idéhistoriske tradisjon som et fredfullt, liberalt demokrati. Jeg har vist hvordan det har lagt grunnlaget for en nasjonal identitet som fredsnasjon, som igjen har skapt grobunn for en identitetssøken gjennom ulike internasjonale engasjement. Mest relevant for denne studien, er Norges innsats for fred i Palestina og Israel. I den forbindelse har særlig miljøet rundt PRIO pekt på noen utfordringer ved Norges tilnærming til fredsdiplomati. Der NUPI-miljøet i Norge har vært viktig for å utvikle en bedre forståelse av allerede nevnt tematikk, har miljøet rundt PRIO bidratt med god, og kritisk, dokumentasjon av Norges rolle i fredsprosessen mellom Palestina og Israel. Nærmere bestemt Oslo-avtalene (både før og etter), og Norges pågående rolle som leder for AHLC (Ad Hoc Liaison Committee, populært kalt 'Giverlandsgruppen for Palestina', eller bare 'Giverlandsgruppen'). Jeg har også belyst hvordan norsk fred- og forsoningspolitikk, i tillegg til å kunne fungere systemstabiliserende, kan ha bidratt til å gi Norge en spesifikk rolle på den internasjonale politiske arenaen. Det kan for eksempel ha bidratt til å øke Norges status. Statusbegrepet legger et viktig premiss for utformingen av oppgavens problemstilling, og jeg vil se nærmere på dette i oppgavens teorikapittel og i analysen.

Det nevnte historiske bakteppet, samt Norges pågående rolle i fredsprosessen (først gjennom Oslo-prosessen, senere blant annet gjennom AHLC), danner en viktig kontekst for denne studien. Men der den aktuelle IR-forskningen i større grad bidrar med et overordnet perspektiv og teoridannelse for Norges fredsengasjement generelt, og der den øvrige forskningen som dokumenterer Norges rolle i fredsprosessen i stor grad dokumenterer historiens begivenheter, vil jeg i denne oppgaven benytte det samme grunnlaget for å undersøke hvordan norsk statussøken kan bidra til å forme Norges handlingsrom i dette spesifikke tilfellet.

I denne studien er jeg særlig opptatt av hvordan Norges posisjonering og søken etter status kan bidra til å forme landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel. To av Norges hyppigst brukte folkerettsekspert, Cecilie Hellestveit og Gro Nystuen, gav i 2020 ut boken «Krigens Folkerett – Norge og vår tids kriger». Dette er, så vidt meg bekjent, det mest omfattende oppslagsverket som kombinerer folkerett med Norges internasjonale engasjement, slik jeg også er opptatt av i denne oppgaven. Dette har derfor blitt en viktig kilde for rent juridiske vurderinger av den spesifikke situasjonen. Særlig kapittel 3 som blant annet omtaler den aktuelle situasjonen, og forfatternes egne betraktninger er relevant (Hellestveit & Nystuen, 2020, s. 172-354). Dette vil jeg komme tilbake til, og utdype ytterligere i et eget delkapittel om folkerett.

Der oppslagsverket til Hellestveit og Nystuen (2020) fokuserer på folkeretten og Norge, og Ulfstein (2016) og en rekke andre gir god innsikt i folkeretten som konsept, har M. Akram (et al. 2011) og Tilley (2012) levert viktige bidrag til folkeretten som ramme for Israel/Palestina-konflikten. Førstnevnte inneholder en rekke artikler fra fremtredende folkeretts- og områdeeksperter og tar sikte på å levere en rettighetsbasert tilnærming til fredsprosessen i Midtøsten. Sistnevnte tematiserer også tredjeparters rolle og ansvar i møte med folkerettsbrudd begått av en annen stat (Tilley 2011, s. 222-229). Her fremføres det samme argumentet som senere adopteres av FNs spesialutsending for menneskerettigheter i Palestina, Michael Lynk, i hans rapporter som jeg vil benytte meg av i en redegjørelse av tredjepartstaters ansvar i møte med folkerettsbrudd begått av andre stater. Dette vil jeg komme tilbake til i delkapittelet om folkerett.

Avslutningsvis vil jeg også trekke frem den litteraturen som har bidratt til å gi mindre stater en større plass i IR-faget. Ingebritsen et al. (2006) sin bok «Small states in international relations», de Carvalho og Neumann (2014) sin bok «Small State Status Seeking: Norway's Quest for International Standing» og den nyere «A small states guide to influence in world politics» fra Long (2022) tematiserer alle behovet for å undersøke små staters rolle i internasjonale relasjoner, uten å forkaste viktige IR-prinsipper som stats- og maktsentrisme. Long (2011, s. 3) hevder at dersom en ikke tar små staters væren og virke med i analysen av internasjonale relasjoner, går vi også glipp av «most of the «stuff» that makes up international relations».

KAPITTEL 2: BAKGRUNN FOR FOLKERETTEN

Fordi en grunnleggende forståelse av folkerett utgjør en viktig ramme for denne studiens problemstilling, har jeg valgt å inkludere et eget delkapittel om dette. Kapitlet har til hensikt å gi en kort innføring i folkerettslige momenter relevant for studien, heller enn en fullstendig redegjørelse eller oversikt over folkeretten som helhet. Først gis en kort definisjon av folkerett, hvordan folkerett utvikles og dens kilder, inkludert folkerett som konsept i internasjonale relasjoner-teori (IR-teori). Til slutt vil jeg gå litt dypere inn på tredjestaters forpliktelser i møte med folkerettsbrudd begått av andre stater, ettersom dette er særlig relevant for problemstillingen som tematiserer Norges (i dette tilfellet en tredjestat) håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel. I dette segmentet vil jeg lene meg tungt på FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Palestina sin analyse, supplert av andre kilder.

2.1 FOLKERETT: DEFINISJON OG KILDER

Tradisjonelt sett har folkerett vært definert som rettsreglene som gjelder mellom stater. Der en stat har et sett med regler som gjelder innenfor statens suverene territorium, er altså folkerettens hensikt å regulere forholdet mellom ulike stater. To svakheter ved en slik smal definisjon er imidlertid at den neglisjerer at moderne folkerett også inneholder viktige regler som er gjelder for andre rettssubjekter enn stater, som individer og internasjonale organisasjoner, og at folkeretten i mange tilfeller også griper inn på staters nasjonale rettsområde. En mer anvendelig definisjon kan derfor være at folkeretten er en selvstendig rettsorden som regulerer forhold som er av internasjonal interesse og betydning (Ulfstein, 2016, s. 7-8), eller slik den gjengis av Ruud og Ulfstein (2018, s. 18) som en utvidet tradisjonell definisjon: «Folkerett er de rettsregler som er bindende for stater i deres innbyrdes forhold, og bindende for FN og andre internasjonale rettssubjekter». Lignende definisjoner benyttes også av andre, som av Pedersen (2008, s. 13): «International law (...) is the body of legal rules, norms and standards that apply between states and other entities that are legally recognized as international actors», og det er en slik forståelse av folkerett som ligger til grunn for denne oppgaven. Det er likevel slik at det også i denne oppgaven er stater som utgjør de viktigste aktørene, og selv om folkerett i dag til en viss grad reguleres og utvikles av internasjonale organer, står fremdeles suverenitetsprinsippet og staters sentrale selvstendige posisjon sterkt (Hellestveit & Nystuen, 2020, s. 23).

Fordi alle suverene stater formelt sett er like, må også folkerett følgelig skapes av statene selv. Derfor utgjør også avtaler mellom stater, i form av traktater, konvensjoner eller lignende, en hovedkilde til folkerett. I tillegg til avtaler mellom stater har også sedvanerett (en generell praksis som har utviklet seg over tid) en folkerettslig bindende karakter. Når den internasjonale domstolen (heretter ICJ) gir rådgivende uttalelser, som den rådgivende uttalelsen om lovligheten av muren Israel har bygget på Vestbredden (ICJ, u.å.), har disse avgjørelsene stor betydning for tolkning av hva som kan ha blitt sedvane, men rådgivende uttalelser er imidlertid ikke juridisk bindende. Gitt ICJs posisjon og faglige tyngde vil de vil likevel veie tungt i utviklingen av folkerett (Hellestveit & Nystuen, 2020, s. 33-45). Både avtaler mellom stater og sedvanerett defineres av ICJ som viktige folkerettslige kilder (ICJ-statuetter, art. 38(1)(a-b)). Videre defineres henholdsvis generelle rettsprinsipper og rettsteori- og praksis som to andre viktige kilder til folkerett (ICJ-statuetter, art. 38(1)(c-d)). I tillegg kan andre kilder, som resolusjoner fattet av FNs sikkerhetsråd, utgjøre folkerett (Hellestveit & Nystuenm 2020, s. 46).

Folkeretten er et sammensatt system av en rekke ulike kilder som også har rom for ulik tolkning. Når jeg i denne oppgaven skal undersøke hvordan Norges posisjonering i internasjonal politikk påvirker landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel vil jeg derfor i all hovedsak ta utgangspunkt i folkerett slik den forstås av aktøren jeg undersøker – Norge – supplert med den rådende konsensusen rundt hva som utgjør folkerettsbrudd i den aktuelle konteksten.

IR-teori har tradisjonelt sett anlagt et bredere perspektiv på folkeretten enn folkerettsteori. Ulike teoretiske paradigmer tillegger folkeretten ulik viktighet i analysen av staters handlingsrom og vøren i verden som spenner fra tanken om at folkeretten er et overnasjonalt sett regler som nærmest er irrelevant for å forklare hvordan stater handler (eller kommer til å handle), til å tillegge det større vekt som premissleverandør for politikktvikling (Hellestveit & Nystuen, 2020, s. 25). I denne studien, der folkeretten legger en viktig ramme for systemet jeg analyserer, blir dermed teoretiske paradigmer som også anser folkeretten, internasjonale avtaler og forpliktelser som viktige normgivere for hvordan en stat vil handle, mest relevante. Herunder konstruktivismen, som er det rådende rammeverket i denne oppgaven. I forlengelsen av dette blir også teori knyttet til hvordan de multilaterale institusjonene kan brukes for å posisjonere seg innenfor et gitt system viktig.

2.2 FOLKERETTEN OG TREDJEPARTSTATERS FORPLIKTELSER

I henhold til folkeretten har det internasjonale samfunnet – som tredjeparter i konflikter, et ansvar for å ikke støtte opp under folkerettsstridig aktivitet. FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Palestina og Israel, har vært særlig opptatt av denne tematikken de siste årene. Dette kommer blant annet til syne gjennom de årlige rapportene levert til FN i 2019, 2020, 2021 og 2022 (Lynk, 2019; 2020; 2021; 2022).

I kjernen av et hvert juridisk system står muligheten til å ansvarliggjøre aktører som ikke følger reglene innenfor det aktuelle systemet. I internasjonal (og nasjonal) rettspraksis refereres dette prinsippet ofte til som «accountability», i min norske tekst oversatt til ansvarliggjøring. Intet juridisk system kan, ifølge FNs spesialrapportør i perioden 2016-2022, Michael Lynk, oppnå legitimitet uten at brudd på dets regler møtes med en form for straffetiltak: «Without accountability, the best-designed systems of law and human governance will wither for lack of enforceability and respect» (Lynk, 2020, s. 9). På bakgrunn av disse påstående trekker han frem straffefrihet (impunity) og eksepsjonalisme (exceptionalism) som den største trusselen mot ansvarliggjøring, og dermed også mot selve det juridiske systemet. I sin rapport til FNs generalforsamling fra 2019 definerte Lynk tre av folkerettens kilder som han mener er retningsgivende for hvordan det internasjonale samfunnet plikter å respondere på Israels okkupasjon av Palestina: (1) Den første tilleggsartikkelen av den fjerde av Genèvekonvensjonene fra 1949; (2) Folkerettskomisjonens artikler som beskriver staters ansvar i møte med internasjonale ulovlige handlinger; og (3) FN-charterets Artikkel 25 (Lynk, 2019). I delkapittel 2.2.1 og 2.2.2 vil jeg belyse den første og den andre av disse kildene fordi disse er av størst relevans for oppgaven.

Før jeg går videre til å beskrive de overnevnte kildene, er det nødvendig å slå fast at Genèvekonvensjonene også er gjeldende for Israel og de okkuperte palestinske områdene. Dette dukker gjentatte ganger opp som et stridstema, og enkelte hevder at palestinske territorium ikke kan defineres som okkupert fordi Palestina før opprettelsen av staten Israel ikke var en internasjonalt anerkjent suveren stat (se f.eks. Baker 2012). Dette synet deles derimot ikke av det som oppfattes som den internasjonale konsensusen, noe som blant annet FNs

sikkerhetsrådsresolusjon 2334 slår fast, med henvisning til tidligere FN-resolusjoner, Genèvekonvensjonene og uttalelser fra den internasjonale domstolen (ICJ):

«Reaffirming the obligation of Israel, the occupying Power, to abide scrupulously by its legal obligations and responsibilities under the Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, and recalling the advisory opinion rendered on 9 July 2004 by the International Court of Justice» (UN Security Council, 2016, s. 1).

På bakgrunn av den internasjonale konsensusen, og folkeretten slik den tolkes av FNs generalforsamling, FNs sikkerhetsråd, Den internasjonale domstolen og norske myndigheter (se Hellestveit & Nystuen, 2020, s. 208-216; samt argumentasjon fra norske myndigheter referert i analysekapittelet), i tillegg til øvrig dokumentasjon som blant annet legges frem i FNs spesialrapportørs rapporter fra 2019, 2020, 2021 og 2022 forutsetter også jeg i denne oppgaven at Genèvekonvensjonene gjør seg gjeldende for Israels okkupasjon av Palestina.

2.2.1 DEN FØRSTE TILLEGGSARTIKKELEN AV DEN FJERDE AV GENÈVEKONVENSJONENE

Genèvekonvensjonene og deres tilleggsprotokoller er en samling internasjonale avtaler som i dag konstituerer de viktigste reglene for hva som er lov og ikke i krig- og konfliktsituasjoner, og danner med dette kjernen av det som ofte omtales som internasjonal humanitær rett. Konvensjonenes hensikt er å beskytte ikke-stridende og holde kostnadene av krigens forferdelige natur til et minimum. Genèvekonvensjonene beskytter også tidligere stridende som ikke lenger kan kjempe, som for eksempel krigsfanger eller andre skadede. Den fjerde av Genèvekonvensjonene, som er særlig relevant for denne oppgaven, skal beskytte sivile, inkludert sivile i okkuperte områder (ICRC, u.d.) – det være seg i Palestina, Ukraina, Vest-Sahara eller andre okkuperte territorier.

I de generelle prinsippene for Artikkel 1 slås det fast at «The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for this Protocol in all circumstances» (ICRC, 1987). FNs spesialrapportør viser i sin rapport fra 2019 til at denne plikten både for å respektere, men også for å *sikre respekt for* at protokollen (som nå regnes som humanitær folkerett), er avgjørende for å sikre at stater kan holdes ansvarlig for folkerettsbrudd av det internasjonale samfunnet for øvrig. Også den internasjonale Røde Kors-komiteen (heretter

ICRC), som fungerer som en ikke-statlig forsvarer av internasjonal humanitærrett (Sandoz, 1998), herunder Genèvekonvensjonene, har tidligere understreket at stater har en positiv juridiske plikt til å sikre respekt for Genèvekonvensjonene. ICRC slår på bakgrunn av dette fast at å sikre etterlevelse av folkeretten ikke bare må anses for å være «a loose pledge», men en juridisk plikt tredjepartstater har til å sikre andre stater og aktørers etterlevelse av folkeretten (ICRC, 2016, §170-173). I den samme kommentaren til artikkel 1 tolker ICRC folkeretten slik at stater derfor har en juridisk forpliktelse til å iverksette «all reasonable measures» (ICRC, 2016, §121) for å hindre at folkeretten brytes. Tredjepartstater vil bare etterleve sine forpliktelser i henhold til folkeretten dersom de har gjort «everything reasonably in their power to bring the violations to an end» (ICRC, 2016, §165).

Tredjepartstater har altså både det spesialrapportøren omtaler som en *negativ plikt* til å avstå fra å støtte folkerettsstridig aktivitet (for eksempel brudd på Genèvekonvensjonene), men også en *positiv plikt* til å sørge for at andre stater etterlever folkeretten. Disse to pliktene blir relevant for min analyse av hvordan Norge håndterer folkerettsbrudd i Palestina og Israel.

Et siste moment jeg vil nevne her, og som også trekkes frem i spesialrapportørens rapport, er et sitat fra folkerettsekspertene Théo Boutruche og Marco Sassóli, som en kommentar til situasjoner der etterlevelse av en stats plikter i henhold til folkeretten settes opp mot andre statlige egeninteresser, som for eksempel en stats interne anliggende:

«By definition, the existence of a legal duty in the form of the obligation to ensure respect requires an objective assessment and prevents a State from using mere political considerations to claim that no steps can be taken under that obligation. The fact that the fulfilment of an international obligation can prove to be politically difficult cannot serve as a ground to refuse to take any measure in the implementation of that obligation». (Boutruche og Sassóli 2016 i Lynk, 2019, s. 12).

2.2.2 FOLKERETTSSKOMMISJONEN: STATERS ANSVAR I MØTE MED INTERNASJONALE ULOVLIGE HANDLINGER

Folkerettsskommisjonen er en FN-kommisjon opprettet i 1947 med formål om å sørge for gradvis utvikling og kodifisering av folkeretten. Kommisjonen bestod i 2020 av 34 av verdens fremste folkerettsekspert og skal representere det som anses å være de viktigste rettssystemene i verden

(Helgesen, 2021). I 2001, etter en lengre kodifiseringsprosess, besluttet Folkerettskommisjonen å vedta en rekke artikler som beskriver staters ansvar i møte med internasjonale ulovlige handlinger («international wrongful acts»). Artiklene har siden blitt vedtatt av FNs generalforsamling (United Nations, 2002) og er i dag å anse som folkerett.

Charterets kapittel tre beskriver det internasjonale samfunnets ansvar i møte med vedvarende brudd på folkeretten. Her beskrives også omstendighetene som avgjør hva som konstituerer et alvorlig brudd:

«This chapter applies to the international responsibility which is entailed by a serious breach by a State of an obligation arising under a peremptory norm of general international law. A breach of such an obligation is serious if it involves a gross or systematic failure by the responsible State to fulfil the obligation. Particular consequences of a serious breach of an obligation under this chapter States shall cooperate to bring to an end through lawful means any serious breach within the meaning of article 40» (UN, 2002, artikkel 40 og 41).

Et nøkkelbegrep i sitatet over er det som beskrives som «a peremptory norm», et begrep som muligens kan oversettes til «en tvungen norm» på norsk. Når en er stilt ovenfor en situasjon der en er vitne til folkerettsbrudd av en seriøs karakter har det internasjonale samfunnet, i henhold til artiklene, over en tvungen plikt til å samarbeide om å få slutt på de aktuelle handlingene. Et folkerettsbrudd av en så seriøs karakter at prinsippet om tvungen plikt gjør seg gjeldende beskrives som et grovt (gross) brudd, eller et brudd den ansvarlige staten systematisk begår. Der kapittel tre beskriver det internasjonale samfunnets ansvar, beskriver kapittel fire enkeltstaters ansvar i møte med folkerettsbrudd begått av en annen stat:

«A State which aids or assists another State in the commission of an internationally wrongful act by the latter is internationally responsible for doing so if: (a) that State does so with knowledge of the circumstances of the internationally wrongful act; and (b) the act would be internationally wrongful if committed by that State» (UN, 2002, artikkel 16).

Ifølge Folkerettskommisjonen har altså stater en plikt til å sørge for at andre stater følger folkeretten. Dette slås ettertrykkelig fast i Kommisjonens kommentar fra 2001 til Artikkel 41, der det understrekes at tredjepartstater både plikter å samarbeide om å få slutt på alvorlige

folkerettsbrudd begått av enkeltstater, å avstå fra å «render aid or assistance in maintaining the situation», og å ikke anerkjenne som lovlig normalsituasjoner som har blitt muliggjort av alvorlige folkerettsbrudd (UN, 2007, s. 113-114). Disse pliktene løftes også i ulike FN-resolusjoner, blant annet i FN-resolusjon 465 fra 1980 der prinsippet om å ikke gi assistanse til å opprettholde en ulovlig situasjon benyttes i kontekst av de israelske bosettingene på Vestbredden (UN, 1980). Dette peker også FNs spesialrapportør i sin gjennomgang av sakskomplekset (Lynk, 2019, s. 14), og benyttes jevnlig av norske utenriksministere når det redegjøres for Norges plikter i henhold til folkeretten (Brende, 2014, spm. 250; eller Eriksen Søreide, 2019, spm. 1015).

KAPITTEL 3: TEORI

Norges historiske posisjonering og identitetskonstruksjon, samt folkerettens bidrag til å regulere forholdet mellom internasjonale aktører, utgjør et viktig bakteppe for denne studien. Jeg har allerede benyttet meg av en del begreper som vil bli sentrale i analysen, herunder folkeretten, og i dette kapitlet vil jeg knytte disse begrepene, det historiske bakteppet og Norges forhold til folkeretten til et teoretisk rammeverk der den konstruktivistiske fagtradisjonen, sammen med teorier om små staters statussøken i internasjonal politikk, utgjør kjernen. Konstruktivistiske perspektiver vil bidra til å belyse hvordan norsk egeninteresse og identitet bidrar til å forme landets utenrikspolitikk, og litteraturen om små staters posisjonering og statussøken bidra til å gi et rammeverk for analyse av rollen Norge har spilt som brobygger og tilrettelegger for fred i Palestina og Israel. Sentralt for en slik forståelse står den norske engasjementspolitikken, der egeninteresse og verdier forstås i komplementært forhold til hverandre, som beskrevet i innledningen. Hensikten med det teoretiske rammeverket er å danne et grunnlag for å kunne analysere hvordan Norges søken etter status i internasjonal politikk påvirker landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel.

Delkapittel 3.1 vil presentere elementer ved konstruktivismen som jeg anser som relevant for oppgaven. Fordi multilateralisme står sentralt i den norske utenrikspolitiske tradisjonen vil jeg i delkapittel 3.2 kort redegjøre det de mest sentrale elementene i multilateralismen, før jeg i kapittel 3.3 vil gå nærmere inn på små staters statussøken. I siste delkapittel, 3.4, vil jeg så belyse det teoretiske rammeverkets relevans for oppgavens analyse ved å oppsummere de mest sentrale elementene i teorikapitlet og se dem i kontekst av oppgavens overordnede problemstilling.

3.1 KONSTRUKTIVISME: OVERORDNET TEORETISK RAMMEVERK

Der teoretiske perspektiver som realismen og liberalismen ofte fokuserte på generaliserbare kausaleffekter (Viotta og Kauppi, 2014), samt materielle faktorer som økonomi og militærmakt, har konstruktivismen i større grad vektlagt immaterielle faktorer – som ideenes rolle i forklaringsmodellen. Istedenfor å anta en gitt normalsituasjon der verden består av stater som kjemper en evig alles kamp mot alle, der overlevelse er alt som betyr noe, ser konstruktivistiske teoretikere staters interesser og identiteter som skiftende, formbare, og kontekstavhengige. På bakgrunn av dette har konstruktivister også vært mer opptatt av det som til enhver tid oppfattes

som rådende diskurser innad i samfunnet, fordi diskursene både reflekterer, men også skaper ulike oppfatninger og interesser (Walt, 1998). Dermed bidrar diskurser også til å skape virkeligheten statene opererer i. Innenfor rammene av denne oppgaven, er derfor bakgrunnen og konteksten som allerede er presentert viktige for å forstå Norges agering i internasjonal politikk, men også de samtidige diskusjonene rundt hvorfor politikken er som den er. En av hovedkildene til empirien frembragt i denne oppgaven er diskusjoner i stortinget i perioden 2010-2022, og selv om jeg ikke gjør en fullstendig diskursanalyse vil de et diskursivt perspektiv være et viktig redskap for en presis analyse.

Wendt (1994, s. 385) beskriver tre av konstruktivismens viktigste antakelser slik:

1. Stater utgjør de viktigste enhetene i internasjonal politisk analyse
2. Intersubjektivitet utgjør kjernen innenfor et statssystem, ikke en stats materielle kapasiteter
3. Sosiale strukturer spiller en avgjørende rolle i konstruksjonen av en stats identitet og egeninteresse. Dette bør tillegges større vekt enn forutbestemte utenforliggende faktorer, som for eksempel menneskets natur eller innenrikspolitik.

Den første antakelsen ligger tett opp til prinsipper vi kjenner fra liberalismen og realismen. For å forstå den andre antakelsen er det nødvendig å få klarhet i hva Wendt definerer som «intersubjektivitet». I denne konteksten må intersubjektivitet forstås i en systemisk sammenheng, altså som et begrep som benyttes for å forklare hvordan stater opererer innenfor et gitt system. Begrepet brukes for å forklare den kontinuerlige prosessen der en stats identitet og interesser utvikles, i relasjon til andre aktører (Wendt (1994). I likhet med konstruktivistisk teori for øvrig defineres også intersubjektivitet i forhold til tidligere teoretiske paradigmer. Der nyrealismen definerer struktur ut fra materielle forutsetninger (økonomisk kapasitet, folketall, militærmakt), defineres strukturen i konstruktivismen ut i fra intersubjektivitet. Det er fremdeles rom i analysen for materielle kapasiteter, men det vies ikke en like altoverskyggende plass i konstruktivismen som i nyrealismen. På denne måten kan konstruktivismen bidra med en mer nyansert forståelse av systemstrukturer som kan være svært nyttig, særlig når aktørene som er gjenstand for analysen ikke er supermakter, men mindre stater. Wendt (1994, s. 393-394) argumenterer for at viktige

implikasjoner av internasjonalisering og staters agering definert i forhold til hverandre (intersubjektivt) står i fare for å unnsnippe teoretiseringen hvis forståelsen av et gitt system reduseres til fordelingen av materiell makt alene. Materielle kapabiliteter er ikke irrelevant, men uten en forståelse av hvordan intersubjektive dynamikker bidrar til å forme identitet, handlingsrom og egeninteresse forsvinner viktige perspektiver som kan være vesentlige i analysen av aktørers handlingsmønster.

3.1.1 Å KONSTRUERE EGENINTERESSE

Alexander Wendt (1992) viser i «Anarchy is what states make of it» til hvordan det har skjedd en gradvis utvikling innenfor IR-teori, der det han kaller sterke liberalister har utfordret realismens antakelse om at stater utelukkende vil agere basert på egeninteresse og målet om overlevelse, uavhengig av styrkingen av internasjonale bindinger gjennom samarbeid, normer og økt integrasjon. Viktige teoretikere innenfor liberalismen, som Jervis (1988), Nye og Keohane, som tidligere har introdusert begreper som «complex learning» (Keohane & Nye, 2012) og ideer om at økt integrasjon og internasjonal samhandling kan bidra til å endre staters egeninteresse, gir gjenklang hos Wendt, men han søker å raffinere deres argumenter ved å utfordre både realismens og liberalismens anarkiske grunnprinsipp (Wendt, 1992). Det vil si, han deler oppfatningen av verden som anarkisk, men argumenterer for at den anarkiske virkeligheten er det stater velger å gjøre med dem. Det er simpelthen en virkelighetsbeskrivelse, men ikke – og her skiller han seg markant fra både klassiske og strukturelle realister – en virkelighetsbeskrivelse som determinerer staters adferd (Wendt, 1992).

Staters identitet og interesser er i konstant bevegelse. De konstrueres blant annet gjennom innenrikspolitiske, systemiske og internasjonale hensyn, og er med det ikke en statisk størrelse. Her finner Wendt (1992) fellesskap med liberalister som har tro på det internasjonale systemets rolle i å forme staters egeninteresse, og argumenterer med det for en forening av konstruktivistiske og liberalistiske perspektiver som i større grad er prosessorienterte. Han understreker viktigheten av å ikke bare forstå verden *som den er*, men også *som den skapes*. Hver eneste dag gjennom en rekke prosesser som både bidrar til å danne staters identitet, men også deres egeninteresse. Dette er prosesser som igjen bidrar til å forklare hvorfor stater agerer som de gjør.

Et annet element hos Wendt (1994) av relevans for denne oppgaven er beskrivelsen av hvordan stater konstruerer egeninteresse. Hvordan en stat definerer sine egeninteresser skjer i relasjon til omverdenen. Hvordan stater konstruerer egen identitet, og hvilken rolle andre stater spiller i dette varierer. En stat vil også ha flere ulike identiteter som er relevante i forskjellige kontekster. For eksempel, skriver Wendt (1994, s. 385), at en stat vil kunne skape sin identitet ut ifra innenrikspolitiske parametere (for eksempel som et liberalt demokrati, definert ut ifra normer og institusjoner innad i en stat), eller utenrikspolitiske parametere (for eksempel som en hegemon, eller som en aktør som balanserer – i Norges tilfelle slik landet har hatt tradisjon for å balansere avskrekking med beroligelse i forholdet til Russland (se Tamnes, 1987)). Hvis en anvender dette på den norske konteksten vil en innenrikspolitisk definert identitetsmarkør som «liberalt demokrati» passe godt til hvordan tidligere regjeringer definerer Norge (Granavolden, 2019, s. 2-4; Soria Moria 1, 2005, s. 3-5). Når Norge definerer seg på den internasjonale arenaen, i relasjon til andre stater, vil betegnelser som «forkjemper for internasjonale institusjoner», «humanitær stormakt» eller «pålitelig alliert» muligens være passende – i hvert fall ut ifra den identiteten Norge har etterstrebet å skape seg de siste tiårene (se f.eks. Skånland, 2010). Dersom en legger konstruktivistisk systemteori til grunn for analysen bør Norge da agere på den internasjonale arenaen på en måte som er forenelig med den identiteten Norge til enhver tid konstruerer, og Norges faktiske handlinger være preget av denne identiteten.

En slik teoretisk tilnærming til Norges posisjonering på den internasjonale arenaen generelt, og i forhold til folkerettsspørsmål knyttet til Palestina og Israel spesielt, kan bidra til å forklare de ulike valgene gjort av Norske myndigheter de siste tiårene, kanskje særlig etter den kalde krigens slutt. Der Norges utenrikspolitikk under den kalde krigen i stor grad bestod av balansering (se f.eks. Kjølberg, 2015) i allianse med USA mot Sovjetunionen, gav den kalde krigens slutt Norge nye muligheter til å markere seg som en selvstendig aktør på den internasjonale arenaen. Diverse fredsinitiativer på 1990-tallet, blant annet rollen Norge påtok seg under Oslo-avtalene, bidro både til å befeste Norges posisjon internasjonalt som en humanitær stormakt, men også til å bygge en nasjonal identitet som «fredsnasjon» (NOU 2003: 19, s. 51-52). Rollen som humanitær stormakt åpnet dører og gav plass rundt bord som en liten nasjon med knapt 5 millioner i teorien bare kunne drømme om (Leira, 2014, s. 38-39). På denne måten er denne delen av norsk utenrikspolitikk en oppvisning i klassisk realpolitikk. Men det er de internasjonale institusjonene, den humanitære

posisjonen og bidragene til å skape internasjonale normer og regler som har fungert som døråpneren. Her kan konstruktivismen fylle hull som ikke like lett lar seg forklare med klassiske teorier innenfor realismen og liberalismen.

I den forbindelse er det også viktig å igjen understreke at konstruktivistiske tilnærminger ikke nødvendigvis ekskluderer, men supplerer, allerede eksisterende og rådende teoretiske paradigmer. Når den norske regjeringen definerer en «realpolitisk tilnærming til multilateralisme» (Meld. St. 27 (2018-2019), s. 9), plasserer den seg trygt innenfor en posisjon både realismen og liberalismen er godt utstyrt til å illustrere. Likevel kan konstruktivistiske teoretiske perspektiver bidra til å gi ytterligere innsikt til hvilke bakenforliggende årsaker som leder Norge til denne og andre posisjoner. For eksempel, og som jeg har illustrert i delkapittel 1.3, er forståelsen av den norske idéhistoriske tradisjonen, og dermed den norske identitetskonstruksjonen, vesentlig for å forstå norsk utenrikspolitisk posisjonering i moderne tid. Hvordan Norges egeninteresse konstrueres og defineres i forhold til andre aktører innenfor det multilaterale systemet er et annet eksempel på konstruktivismens relevans for oppgaven. Et tredje moment er det diskursive perspektivene et konstruktivistisk rammeverk tilbyr, som også er et nyttig verktøy i analysen av hvordan Norges statussøken i internasjonal politikk påvirker landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel.

3.2 MULTILATERALISME

Arbeid gjennom multilaterale institusjoner, som EU og NATO hva sikkerhetspolitikk angår (Knutsen & Steinveg, 2023, s. 2) og gjennom FN blant annet i fred- og forsoningsarbeidet, står sentralt i norsk utenrikspolitisk posisjonering. Multilaterale institusjoner, i særdeleshet FN, utgjør en viktig arena for anerkjennelse fra andre stater (Schia & Sending, 2014, s. 74), og dermed også for identitetskonstruksjon og utvikling av egeninteresse i relasjon til andre stater, slik Wendt (1994) beskriver. Innenfor det multilaterale systemet har Norge, basert på identitetskonstruksjonen redegjort for i delkapittel 1.3, spesialisert seg på å spille rollen som lagspiller, eller tilrettelegger, i situasjoner der landet ikke anses å ha direkte egeninteresse. Schia og Sending (2014, s. 74) finner at Norge i større grad etterstreber å spille en tilretteleggerrolle i situasjoner der USA – som Norges viktigste allierte – har særlige egeninteresser. Et slikt funn kan utfordre ideen om at Norges engasjement i enkeltsaker der landet tilsynelatende ikke har egne særinteresser i realiteten også er

et uttrykk for norsk utenrikspolitisk posisjonering drevet av egeninteresse. Forskjellen er at egeninteressen ikke er knyttet til utfallet av den spesifikke situasjonen, men derimot til landets synlighet og posisjonering i forhold til andre aktører. Eller sagt med ordene til en av de norske diplomatene Schia og Sending (2014, s. 78) har intervjuet: «The main objective is visibility and to be a world player, to be an actor, to play a part – which part, however, is not very important». Multilaterale institusjoner er altså en viktig arena for Norges posisjonering og statussøken i internasjonal politikk.

Der for eksempel Keohane benytter seg av en helt enkel definisjon av multilateralisme som «the practice of co-ordinating national policies in groups of three or more states» (Keohane i Ruggie 1992), søker Ruggie (1992) å gi en mer utfyllende definisjon av begrepet. Ved å benytte tre kjernebegrep: (1) «generalized principles of conduct», (2) «indivisibility» og (3) «diffuse reciprocity» foreslår han en mer omfattende, og med det beskrivende, definisjon av begrepet. Generalized principles of conduct viser til generelle prinsipper som gjelder for alle stater innenfor det multilaterale systemet, uavhengig av aktørenes særinteresser (Ruggie 1992, s. 571). Det betyr også at de samme reglene gjelder for alle stater, uavhengig av størrelse og posisjon (Schia & Sending (2014, s. 75). Et eksempel på dette kan være prinsipper definert i ulike folkerettslige kilder, som omtalt i delkapittel 2.

Indivisibility, eller udelelighet i mangel av en bedre oversettelse, viser til en form for gjensidig avhengighet blant alle stater innenfor det multilaterale systemet. Ruggie (1992, s. 569) definerer det som et kollektivt sikkerhetssystem, et system som aldri har eksistert i sin reneste form, men som bygger på et enkelt prinsipp om at fred er udelelig. Dette vil igjen resultere i en tanke om at et angrep på en er et angrep på alle, fordi alle er gjensidig tjent med at det hersker en regelbasert fredelig orden innenfor det gitte systemet. Dersom dette prinsippet utfordres, plikter statene å respondere på denne utfordringen ved hjelp av diplomatiske midler, sanksjoner eller ultimater militær makt. Dette minner igjen om prinsipper kodifisert gjennom flerårig utvikling av folkerett. Det tredje begrepet, «diffuse reciprocity», låner Ruggie (1992, s. 571) av Keohane, og viser til at statene innenfor det multilaterale systemet har en form for diffus forventning av at trofasthet til systemet vil gi gevinst i det lange løp. Dette står i motsetning til bilateralisme, der gevinsten gjerne vil være mer umiddelbar.

Begrepsavklaringen gjort i avsnittet over bærer klare trekk av en nyliberal institusjonalistisk forståelse av multilateralismen, blant annet assosiert med Robert Keohane. Ettersom jeg forstår konstruktivismen som et komplimentert rammeverk som også trekker på tradisjoner fra realismen og liberalismen, vil jeg ikke ytterligere utbrodere rundt disse to nevnte teoretiske paradigmene, men samtidig klargjøre at elementer fra realismen og liberalismen også vil gjøre seg gjeldende i analysen uten at jeg vil gå nærmere inn på dette i teorikapittelet.

Schia og Sending (2014) argumenterer for at summen av de tre overnevnte prinsippene utgjør en forståelse av multilateralisme som definerer et tydelig rom for statussøken, og særlig mindre staters statussøken, fordi multilateralismen reduserer viktigheten av materielle kapabiliteter. På denne måten er mindre stater som ikke har det samme materielle mulighetsrommet som større stater bedre posisjonert innenfor det multilaterale systemet, enn utenfor: «or rather, adherence to the rules of the multilateral game can be a source of status, whereas violations of those rules can undermine it» (Schia & Sending, 2014, s. 75). I det neste delkapittelet vil jeg bygge videre på en slik forståelse av multilateralismens viktighet for mindre stater, i det jeg vil se nærmere på små staters statussøken.

3.3 SMÅ STATERS STATUSSØKEN

Tom Long (2022) argumenterer for at IR-faget og dets teoretiske paradigmer har vært så fokusert på verdens mektigste stater at faget har utviklet en blindsonerolle for rollen små stater spiller i internasjonal politikk. I den grad IR-faget har fokusert på små stater har det ofte vært som offer for stormaktenes rivalisering, ikke som aktive aktører som også bidrar til å forme internasjonal politikk. Når hensynet til små staters bidrag utelukkes, står en i fare for å overse aktørene som utgjør størsteparten av de internasjonale relasjonene. Det er jo tross alt betydelig flere små stater i verden enn supermakter, og også små stater søker status på en måte som bidrar til å forme internasjonal politikk (Long, 2022, s. 2-3).

Boken «Small States Status Seeking» av de Carvalho og Naumann (2014) bidrar til å tetten dette gapet gjennom å gi økt forståelse av små staters motivasjon i internasjonal politikk. Her argumenterer de Carvalho og Naumann ikke bare for at statussøken er en viktig underliggende motivasjon for små staters utenrikspolitiske strategier, men at statussøken er av enda større

betydning for små stater enn for store. Større stater er tryggere på posisjonen sin, og har derfor ikke det samme behovet for statussøken. Små stater har derimot ikke en like velutstyrt verktøykasse, og posisjonering i form av statussøken kan dermed være en nyttig strategi. Som jeg har vist tidligere, har Norges fokus på multilateralisme, systemoppretholdelse og fred- og forsoningsarbeid, vært viktige kjennetegn ved den norske utenrikspolitikken, og kan i så måte sies å ha bidratt til Norges status og posisjonering på den internasjonale arenaen.

Begrepet status defineres av Dafoe, Renshon & Huth (2014, s. 374-375) som en stats posisjon i forhold til andre stater innenfor et gitt system. Statussøken kan basert på dette betegnes som en stats praksis for å opprettholde eller bedre egen posisjon sammenlignet med relevante andre (Pedersen 2017). I denne relasjonen til andre utvikler gjerne stater ulike sosiale roller. Eksempler på dette kan være rollen som koalisjonsleder, den dominante part, eller gjennom å markere seg som en aktør med særlig moralsk autoritet på et område. Status er med andre ord alltid definert i forhold til andre. Der en stats sosiale rolle defineres i relasjon til andre aktører, eller intersubjektivt, defineres en stats identitet i større grad av hvordan den aktuelle staten ser og opplever seg selv. Videre skildrer Dafoe et al. (2014) mellom de to ulike statuskategoriene dikotom (for eksempel som medlemskap i en gruppe) og hierarkisk. Når en stat endrer status vil den altså enten bevege seg i forhold til en gruppe, eller opp eller ned på en gitt rangstige. Når for eksempel president Obama slår fast at Norge «punches above its weight» (sitert i de Carvalho & Lie, 2014, s. 56) på grunn av landets bidrag til internasjonalt fred- og forsoningsarbeid – både humanitært og militært, er dette en indikator på at Norge, gjennom det som har blitt kjent som norsk «engasjementspolitikk», har oppnådd høyere status i relasjon til USA enn hva som kunne vært tilfellet uten disse bidragene (de Carvalho & Lie 2014, s. 56). Dette er også et eksempel på hvordan det som i norsk offentlighet gjerne oppfattes og omtales som en altruistisk utenrikspolitikk i praksis har vært mer instrumentalistisk og tjent Norge godt i form av økt status i internasjonal politikk.

3.3.1 FRED- OG FORSONINGSPOLITIKK SOM SYSTEMOPPRETHOLDELSE

Innenfor fagtradisjonen i internasjonale relasjoner er systemoppretholdelse tradisjonelt sett på som en oppgave forbeholdt stormakter (se for eksempel Gilpin, 1988; Neumann, 2011). Som jeg også pekte på under «bakgrunn og litteraturgjennomgang», så utfordrer Naumann (2012) denne antakelsen og peker på flere «fornuftige, funksjonelle grunner til at stater av liten og middels

størrelse kan ha en egeninteresse i å opprettholde et eksisterende system». Selv om jeg allerede har vært innom dette, vil jeg her redegjøre nærmere for en slik forståelse av fred- og forsoningspolitikk, så vel som små staters statussøken som systemopprettholdende tiltak, fordi dette er et viktig element i det teoretiske rammeverket jeg benytter meg av i analysen.

For det første har, ifølge Naumann (2012), små stater egeninteresse av institusjonalisering fordi de ikke kan henfalle til bruk av militær tvangsmakt dersom andre former for konfliktløsning feiler, slik stormakter kan. For det andre tjener transparens og tydelige spilleregler til fordel for små stater som ikke har anledning til å tvinge gjennom egne standpunkt gjennom «avtaler på bakrommet». Derfor har også små stater ofte en generell entusiasme for multilateralisme (slik også Norge har) som også har en tendens til å ytterligere styrke institusjonalisering av ulike beslutningsprosesser. For det tredje, og siste, vil en stats kollaps kunne føre til destabilisering i det omkringliggende geografiske området, noe som ikke vil være i mindre (og ofte sårbare) staters interesse. Dette tilskriver Naumann størst relevans i Afrika – ikke Norges umiddelbare nærområde, men anvendt på den aktuelle casen for denne studien er det ikke vanskelig å se for seg at en ytterligere destabilisering av Palestina og Israel og omkringliggende områder ikke vil være i Norges interesse. Derfor vil også systemopprettholdelse i dette tilfellet kunne være et relevant biprodukt av norsk diplomatisk og humanitær intervensjon. Dette tematiserer også Naumann (2012) i en kommentar til at «nærliggende» områder ikke nødvendigvis behøver å være i umiddelbar geografisk nærhet i en globalisert og mobil verden, slik for eksempel innvandring til Norge fra ustabilere regioner er et eksempel på.

Ut ifra Naumann (2012) sitt maktrealistiske perspektiv kan ikke mindre stater falle tilbake på hard militærmakt dersom fredelige konfliktløsningsmekanismer skulle feile. Som resultat av dette vil småstater ha utspilt sin rolle i konfliktsituasjoner der dette er tilfellet, og kunne ende opp som gratispassasjerer innenfor et system der den sterkeste staten likevel vil påta seg rollen som opprettholder av det gjeldende systemet. Det kan imidlertid fremdeles være sånn at småstater har interesse av å bidra til å opprettholde det gjeldende systemet, og i disse tilfellene vil statens interesse og systembevaring forenes til en aktiv politikk som kjennetegnes av forpliktelse til systemopprettholdelse. Mona Fixdal (2016) peker på en lignende mekanisme innenfor konfliktteori, der små stater som operer som tilrettelegger i forhandlingssituasjoner preget av

maktasymmetri. Ifølge denne teorien vil ikke en mindre stat som opptrer som tilrettelegger kunne bidra til annet enn en opprettholdelse av status quo i situasjoner der den sterkeste part beslutter at den ikke selv er tjent med en endring av tingenes tilstand. Dette vil jeg komme tilbake til og kontekstualisere ytterligere i analysen, i lys av studiens case.

3.3.2 STATUSSØKEN SOM SYSTEMOPPRETHOLDELSE

Innenfor internasjonale relasjoner har statussøken og systemoppretholdelse tradisjonelt sett blitt sett på som motsetninger. Dersom en fremvoksende stormakt utfordrer den hegemoniske stabiliteten gjennom å søke en forsterket posisjon innenfor et gitt system, slik vi blant annet kjenner fra «long cycle theory» (Modelski, 1978) eller «power transition theory» (Organski & Kugler (1980), vil det nødvendigvis også utfordre den rådende stabiliteten, slik en stormaktsrivalisering mellom Kina og USA kan være et eksempel på. Dette perspektivet kan imidlertid utfordres gjennom et økt fokus på små staters statussøken og hvilken betydning dette kan ha for stabilisering/destabilisering av rådende systemer.

“Multilateralism can offer a small state with a low-key political agenda and abundant resources ample room to be recognized by others as being important – as being a go-to-state that can help in resolving or shepherding particular processes, as Norway has done on many occasions under its peace and reconciliation portfolio” (Schia & Sending 2014, s. 83).

Sitatet over illustrerer hvordan en liten stats, i dette tilfellet Norges, posisjonering gjennom multilaterale institusjoner som FN, kan forstås som statussøken som kan fungere som systemoppretholdelse. I dette tilfellet står med andre ord ikke statussøken i kontrast til systemoppretholdelse, men kan derimot forstås som en systemkonserverende kraft. Norges substansielle bidrag til FN-systemet, både økonomisk, men også gjennom diplomatisk innsats, har bidratt til å gjøre Norge til en synlig aktør på den internasjonale arenaen, samtidig som det kan sies å ha bidratt til systemoppretholdelse. På denne måten tjener deltakelse i ulike multilaterale institusjonaliseringsprosesser både til fordelaktig posisjonering, og til systemoppretholdelse- og utvikling.

Norges aktiviteter i FN sammenfaller ofte med interessene til allierte stormakter, men ikke alltid, og handlingsrommet innenfor disse foraene kan sies å være noe større enn i de tilfeller der små

stater søker status gjennom allianse og annerkjennelse fra stormakter (Larson, et al. 2014). Alliansedannelse med stormakter kan også forstås innenfor rammene av systemopprettelse, slik det for eksempel kommer til syne gjennom Græger (2014) og Pedersens (2017) sine analyser som gjengitt i neste delkapittel (3.4). Tett allianse med den rådende stormakten vil kunne bidra til å opprettholde en form for hegemonisk stabilitet som de små statene ikke søker å utfordre. Statussøken forstått på denne måten vil med andre ord ikke virke destabiliserende på det rådende systemet, slik også Neumann (2011, s. 579) konkluderer, men tvert imot kunne fungere som en systemstabiliserende kraft i en verden i endring.

3.4 RELEVANS FOR STUDIEN

Som teoretisk rammeverk for denne studien, er konseptene om status, statussøken og systemopprettelse interessant fordi det muligens kan bidra til å forklare hvorfor norsk utenrikspolitikk i Palestina og Israel er utformet som den er. Boken *Small States and Status Seeking* (2014) gir et godt rammeverk for å forstå rollen status kan spille i små og mellomstore staters utenrikspolitiske handlinger og posisjonering. Den illustrerer også hvordan norsk fred- og forsoningsarbeid har bidratt til å øke norsk status i internasjonal politikk. Pedersen (2017) bruker det samme teoretiske rammeverket for å analysere nordiske staters villighet til å delta i militære intervensjoner side om side med USA – selv om en slik politikk kan stride med landets øvrige verdier og «good state»-narrativet som har vært rådende hos de nordiske landene. Det samme gjør Græger (2014, s. 86-102), som argumenterer for at Norges investeringer i militært materiell og kompetanse, samt aktive deltakelse i NATO-operasjoner, kan sees i sammenheng med norsk statussøken.

Disse eksemplene kan ligne noe på det aktuelle caset for denne oppgaven, fordi det i begge tilfeller føres en praktisk politikk som må ta inn over seg to motstridende hensyn: hensynet til å opprettholde viktige allianser og opptre som en god alliert på den ene siden, og hensynet til et mer prinsipielt forsvar av en internasjonal rettsorden, og med det også moralsk integritet, på den andre. Hos Græger (2014) blir dette særlig tydelig, fordi hun viser hvordan norsk «forces-for-status»-politikk har blitt formidlet som en nødvendig «forces-for-good»-politikk: Norge har deltatt i internasjonale militære operasjoner i den internasjonale rettsordens tjeneste. Norges militære engasjement har dermed tilsynelatende ikke stått i kontrast til landets humanitære tradisjon og

moralske integritet. Dersom dette rådende narrative har vært nødvendig for intervensjonenes integritet illustrerer det også hvor sterkt den humanitære tradisjonen står i den norske offentligheten. Det illustrerer også hvordan Norges identitet konstrueres gjennom landets rolle som tilrettelegger i ulike fred- og forsoningsprosesser, og viktigheten av denne identitetskonstruksjonen for utviklingen av utenrikspolitikken på dette området.

Flere av disse hensynene forenes også når det gjelder Norges engasjement for fred i Palestina og Israel. En sentral rolle som tilrettelegger for Oslo-prosessen gav verdifull informasjon som gjorde landet attraktive for andre statsledere (Vollebæk, sitert i Helle, 1998), engasjementet underbygger og skaper identitet som moralsk humanitær stormakt, og det har fortsatt å gi muligheter for å markere seg som en god alliert med andre likesinnede vestlige land. En analyse som benytter seg av dette teoretiske rammeverket kan være nyttig for å belyse noen av de mer utfordrende sidene ved en slik instrumentalistisk tilnærming til fred- og forsoningsarbeid. Det er tross alt ikke økt norsk status som er det uttalte målet for landets fred- og forsoningsarbeid i Midtøsten, men nettopp: fred og forsoning i Midtøsten.

KAPITTEL 4: METODE

I dette kapitlet presenterer jeg oppgavens forskningsdesign og redegjøre for valgene som er gjort i forbindelse med utformingen av dette. Jeg vil også presentere metodene for datainnsamling som jeg har benyttet meg av, og begrunne valgene som er gjort underveis i arbeidet med oppgaven. Jeg vil begynne med å redegjøre for valg av metode, før jeg går videre til å begrunne hvorfor jeg anser det spesifikke sakskomplekset som analyseres i denne oppgaven verdt å undersøke. Videre gir jeg innsikt i prosessen som har ledet frem til resultatet, før jeg avslutningsvis vil vurdere styrker og svakheter ved metoden og oppgaven og belyse hvilke etiske vurderinger jeg har gjort underveis.

4.1 VALG AV VITENSKAPELIG METODE: KVALITATIV CASE STUDIE

Det ble tidlig klart at en dybdestudie, i form av en undersøkelse av en bestemt case, ville være den mest hensiktsmessige metodologiske inngangen til denne oppgaven. Dette fordi interessen for et spesifikt empirisk sakskompleks, og ikke en teori eller et teoretisk rammeverk, var utgangspunktet for oppgaven. Oppgaven har derfor et kvalitativt utgangspunkt, der målet er å søke og forklare hvorfor spesifikke politiske dynamikker oppstår i en bestemt situasjon – en målsetting kvalitativ forskningsmetode danner et godt utgangspunkt for (Mahoney & Goertz, 2006, s. 230). En casestudie kan defineres som «an intensive study of a single unit for the purpose of understanding a larger class of (similar) units» (Gerring, 2004, s. 342). I denne definisjonen må en enhet (unit) forstås som et forhåndsdefinert fenomen som finner sted på et bestemt tidspunkt i historien. George & Bennett (2005, s. 5) har en lignende forståelse av casestudien og beskriver den som «the detailed examination of an aspect of a historical episode to develop or test historical explanations that may be generalizable to other events». I denne oppgaven, som undersøker Norges posisjonering og søken etter status i internasjonal politikk i relasjon til landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel, med fokus på tiden etter Oslo-avtalen, synes derfor en slik tilnærming til oppgaven å være hensiktsmessig.

En av fordelene med casestudie som metode, er at den gir rom for grundig undersøkelse av et spesifikt tilfelle. Den er med andre ord egnet til å gå i dybden på et bestemt fenomen, selv med begrensede ressurser til rådighet. En ulempe er at en enkeltstående case vanskelig kan generaliseres til en større sammenheng, all den tid datamaterialet vil være begrenset til den aktuelle

casen (Lijphart 1971), s. 691). Bidrag til generell teoridannelse behøver derimot ikke være eneste kriteriet som avgjør en studies verdi, da det kan være like så interessant å gjøre en empirisk undersøkelse av et aktuelt sakskompleks. Lijphart (1971, s. 691-692) definerer to typer casestudier som tar utgangspunkt i at interessen for fenomenet som skal undersøkes først og fremst er knyttet til en spesifikk case heller enn en teori: ateoretiske casestudier og fortolkende («interpretative») casestudier. I motsetning til en ateoretisk casestudie gjør en i en fortolkende casestudie mer aktiv bruk av et allerede etablert teoretisk grunnlag. Teorien vil da i all hovedsak benyttes for å tolke og belyse den aktuelle problemstillingen, ikke for å søke å generalisere funnene. En slik klassifisering vil dermed være bedre egnet til å betegne inngangen til casestudien i denne oppgaven.

Det vil imidlertid sjeldent være slik at en casestudie plasserer seg utelukkende innenfor tradisjonen av en spesifikk arketype. Lijphart (1971) beskriver seks slike arketyper, der nummer en og to allerede er redegjort for i forrige avsnitt. De resterende klassifiseringene er (3) hypotesegenererende, (4) teoribekreftende, (5) teoriavkreftende, og (6) avvikende («deviant») casestudier. En hypotesegenererende casestudie vil søke å belyse en hypotese basert på et større antall caser, og er derfor ikke av videre relevans for denne oppgaven. Selv om det var et spesifikt empirisk sakskompleks som dannet utgangspunktet for denne oppgaven, ble det teoretiske rammeverket som åpenbarte seg i arbeidet stadig mer relevant i løpet av forskningsprosessen. I teoretiseringen og tolkningen av det empiriske materialet har det teoretiske rammeverket verdt av stor verdi i tolkningen av hvorfor ulike dynamikker oppstår. Eller rettere sagt for å forstå hvordan Norges posisjonering og statussøken i internasjonal politikk kan påvirke håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel. Det teoretiske rammeverket har i så måte verdt av stor verdi i forsøket på å besvare oppgavens problemstilling.

Det Lijphart (1971) beskriver som teoribekreftende casestudier kan på bakgrunn av dette derfor også være en betegnende klassifisering av casestudien. All den tid Israel/Palestina-konflikten utgjør en helt spesiell plass i Norges utenrikspolitiske historie kan en også argumentere for at en avvikende casestudie, der et fenomen som er kjent for å avvike fra etablerte generaliseringer undersøkes (Lijphart, 1971, s. 692), kunne vært interessant å anvende i dette tilfellet. I denne oppgaven har jeg imidlertid hatt mindre fokus på en slik sammenlignende metode, og selv om det kunne vært interessant å for eksempel gjøre en inngående undersøkelse av hvordan Norges respons

på folkerettsbrudd i møte med den marokkanske okkupasjonen av Vest-Sahara avviker fra responsen på Israels okkupasjon av Palestina, har ikke en slik tilnærming vært utgangspunktet for denne oppgaven. En avvikende casestudie av sakskomplekset jeg undersøker i denne oppgaven kunne vært et interessant utgangspunkt for videre forskning og arbeid med tematikken, men er ikke av videre relevans for denne oppgaven.

4.2 VALG AV CASE

Den aktuelle casen i denne oppgaven er ikke Israel/Palestina-konflikten i seg selv – dette er det skrevet hyllemeter om fra før. Min case dreier seg om Norges rolle i Israel/Palestina-konflikten, nærmere bestemt landets håndtering av folkeretten i denne sammenheng. Jeg har valgt å avgrense fokuset til perioden etter Oslo-avtalen ble signert (1993), frem til utgangen av 2022, men med et særlig fokus på tidsrommet 2010-2022. Hensikten med en slik avgrensning var å både kunne undersøke helheten i politikken som har vært ført over en lengre periode, samtidig som det gav anledning til å gå noe mer i dybden innenfor et noe mer spesifikt tidsrom.

Denne oppgavens case, knyttet til Norges håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel, kan også omtales som studiens avhengige variabel. Hovedårsaken til at jeg har valgt denne avhengige variabelen er at det fremkommer både av bakgrunns- og datamaterialet som legges frem i studien at folkeretten, og videreutvikling og forsvar av denne, er en av Norges aller viktigste utenrikspolitiske målsettinger. Et prinsipielt sterkt forsvar av folkeretten synes derfor å være en nødvendig følge av en slik utenrikspolitisk målsetting. Politikk er mulighetens kunst, og utenrikspolitikk for et lite land er definitivt intet unntak, og det er derfor naturlig at den avhengige variabelen vil påvirkes av en rekke uavhengige variabler. Både basert på studiens teorigrunnlag, men også på det frembragte datamaterialet har jeg identifisert følgende uavhengige variabler som påvirker den avhengige variabelen: (1) Norges søken etter status i internasjonal politikk, herunder også Norges forhold til stormakter, (2) vedtatte prinsipper, verdier og målsettinger for norsk utenrikspolitikk, og etterlevelse av folkerettslige forpliktelser, og (3) de interne strukturer for utøvelse av utenrikspolitikken som eksisterer i Utenriksdepartementet og mulighetsrommet for den til enhver tid sittende politiske ledelsen.

Denne spesifikke casen er interessant av flere grunner. For det første så har den utenrikspolitiske målsettingen om å arbeide for multilateralismen, og for å forsvare folkeretten, i lang tid vært viktige målsettinger i norsk utenrikspolitikk. De siste årene har forsvar av folkeretten også eksplisitt blitt definert som en av de viktigste prioriteringene i norsk utenrikspolitikk (se for eksempel Hurdalsplattformen 2021, s. 77, samt utenrikspolitiske redegjørelser for stortinget fra bla. Støre, Barth Eide, Brende og Søreide i perioden 2013-2019). På tvers av de politiske skillelinjene hersker det altså enighet om at en sterk internasjonal rettsorden er i Norges interesse, og at norsk politikk bør søke å styrke og videreutvikle folkeretten. Samtidig følger det noen åpenbare utfordringer med et slikt prinsipielt forsvar av folkeretten, for eksempel i tilfeller der Norges umiddelbare egeninteresse står i kontrast til et slikt prinsipielt forsvar, eller der denne typen prinsipiell tilnærming ikke støttes av landets viktigste allierte. Det er for øvrig blant annet tematisert i Stortingsmelding 27 (2018-2019), s. 68) og jeg vil komme tilbake til og belyse disse dilemmaene i analysen.

For det andre har Norge, som sentral tilrettelegger for Oslo-avtalene, og senere som leder for Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC), en spesiell posisjon i forhold til Israel og Palestina. Dette skyldes disse formelle rollene, men det skyldes også et historisk langt og nært samarbeid med Israel, slik blant annet Waage (1996) har pekt på tidligere. FNs første generalsekretær, Trygve Lie, var som kjent norsk og spilte personlig en sentral rolle som FNs generalsekretær i forbindelse med etableringen av staten Israel i 1948 (Waage 2004). Det bringer meg videre til det tredje momentet – FNs rolle.

FN har spilt en særskilt viktig rolle både i etableringen av det som i dag har utviklet seg til å bli en av de lengstlevende moderne konfliktene i verden, og det internasjonale samfunnets håndtering av denne konflikten i etterkant. Norges forhold til FN har også historisk vært sterkt (Knutsen et al., 2016; Skånland, 2010), og er fremdeles en av de viktigste arenaene der Norge jobber for å fremme multilateralismen, folkerett og øvrige norske interesser (Schia & Sending, 2014). Norge har altså historisk tette bånd både til FN og til Israel, en særskilt posisjon i forbindelse med de siste 30 års fredsinitiativer mellom de to partene, og en klart definert egeninteresse av å opptre som en forsvarer av folkeretten på generelt grunnlag.

Et siste moment jeg vil trekke frem, er tematikkens aktualitet. Det er i år 30 år siden Oslo-avtalen (Oslo I) ble signert, og det hersker stor konsensus, både blant beslutningstakere, akademikere og andre, om at vi i dag befinner oss lenger unna oppfyllelsen av avtalen enn noen gang (Jensehaugen, 2023; Huitfeldt, 2023). En tostatsløsning, slik Oslo-avtalen la grunnlaget for, synes å være en utopisk politisk konstruksjon, og tilliten mellom partene ser ut til å ha nådd enda et lavpunkt (Røst, 2022). Samtidig er det denne politiske løsningen det er tilnærmet konsensus rundt blant statlige aktører internasjonalt. I desember 2022 fikk Israel sin mest høyrenasjonalistiske regjering noensinne, en regjering som har som uttalt politisk målsetting å utvide de ulovlige israelske bosettingene på palestinsk land (Keller-Lynn & Bachner, 2022). Dette kan sies å aktivt motarbeide en tostatsløsning og dermed kjernemålsettinger fra Oslo-avtalen. På den palestinske siden har det ikke vært gjennomført demokratiske valg siden 2006, og den sittende politiske ledelsen mangler legitimitet hos det palestinske folket (Munayyer, 2018; Elgindy, 2016). Det er i dette politiske landskapet Norge nå operer innenfor som leder av AHLC, hvis målsetting er å bidra til å bygge de palestinske institusjonene og med det legge grunnlaget for en fremtidig palestinsk statsdannelse og en tostatsløsning.

Rollen Norge spilte som tilrettelegger for Oslo-avtalene, og senere som leder for AHLC – det eneste formelle organet partene nå treffer regelmessig i (Jensehaugen 2023), benyttes jevnlig som begrunnelse for hvorfor landet agerer på bestemte måter overfører palestinske og israelske myndigheter. Dette vil jeg utdype ytterligere senere. Samtidig finnes det flere eksempler, slik datamaterialet i denne studien også underbygger, på at denne rollen har tjent Norges status på den internasjonale arenaen godt (Pace, 2018). Der Norges engasjement i saken unektelig har tjent Norge godt, mener jeg derfor det nå også er relevant å undersøke hvilke konsekvenser det får for landets håndtering av folkerettsbrudd begått i Palestina og Israel. Som flere norske utenriksministere har uttalt de siste ti årene må Norge revurdere sitt engasjement dersom det blir klart at engasjementet bidrar til å opprettholde status quo, heller enn fremdrift i retning av en varig fredsløsning (Støre i Eldar 2012; Brende i Salvesen, 2014; Huitfeldt, 2022). Denne studien, med denne spesifikke casen i fokus, søker å være et bidrag til kunnskapsgrunnlaget for en slik vurdering.

Der det allerede finnes mye god informasjon om hvordan Norge, som et lite land i verden og på ulike måter, søker status på den internasjonale arenaen, finnes det mindre informasjon om hvilke konsekvenser denne fremgangsmåten kan ha fått på andre politikkområder. Et av disse områdene er landets håndtering av folkerettsbrudd i Israel og Palestina. Ved å benytte meg av det allerede godt utviklede teoretiske rammeverket rundt små staters statussøken, som presentert i forrige kapittel, og tolke Norges håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel i lys av dette, søker denne oppgaven å bidra med ny innsikt i utfordringer og muligheter knytte til en slik utenrikspolitisk posisjonering. Som jeg har redegjort for tidligere, er det liten tvil om at Norges fred- og forsoningsarbeid og i Palestina og Israel har bidratt til å gi landet økt status på den internasjonale arenaen (Pace, 2018), samtidig har politikken ikke lyktes i å oppnå de utenrikspolitiske målsettingene som har vært definert av skiftende regjeringer i tiden etter Oslo-avtalene. Dette vitner om et interessant paradoks som jeg mener fortjener å være gjenstand for analyse.

4.3 DATAINNSAMLING

Gitt denne studiens case, som en pågående politisk prosess som har utspilt seg over tid innenfor en helt bestemt kontekst, var dokumentanalyse fra starten tiltenkt en sentral del av det metodologiske rammeverket – i tillegg til dybdeintervjuer. Gjennom å vektlegge hvordan fenomenene jeg undersøker oppstod innenfor en bestemt politisk og historisk kontekst, kan dokumentanalysen fungere som et slags korrektiv som øker den historiske sensitiviteten og kompensere for inntrykket som kan skapes av min kontemporære forståelse av fenomenene (Tjora, 2021, s. 203). I utgangspunktet var dokumentanalyse med dette i mente tiltenkt å spille en supplerende rolle til dybdeintervjuer, men det ble etter hvert klart at denne analysemetoden ville, og måtte, spille en mer sentral rolle. Dette skyldes hovedsakelig to hensyn: at det var mer utfordrende å komme i kontakt med den aktuelle målgruppen for intervjuer enn først antatt, og at informasjonen frembragt i intervjuene allerede i stor grad finnes offentlig tilgjengelig.

Jeg hadde i utgangspunktet planlagt for å intervju tidligere og nåværende ansatte i Utenriksdepartementet (UD), eventuelt andre tilknyttet UD med innsikt i det aktuelle sakskomplekset. Det ble fort tydelig at dette utvalget var utfordrende å få i tale. Det var betydelig enklere å komme i kontakt med informanter som tidligere hadde hatt engasjement tilknyttet UD,

men særlig utfordrende å komme i god dialog med nåværende ansatte. Etter første gjennomførte intervju ble det også tydelig at sannsynligheten for at intervjuene ville frembringe informasjon av en ikke allerede offentlig karakter, var svært liten. Jeg tok da et valg om å legge større innsats i datamaterialet som nå utgjør grunnpilaren i analysen: politiske prioriteringsdokumenter, aktuelle stortingsmeldinger, aktuelle uttalelser fra representanter fra regjeringen, samt en systematisk gjennomgang av alle skriftlige spørsmål i Stortinget i perioden 2010-2022. I tillegg spiller dybdeintervjuer med tidligere UD-ansatte, bakgrunnssamtaler med relevante aktører og e-postkorrespondanser en supplerende rolle.

4.3.1 DOKUMENTANALYSE

Dokumentene som utgjør datagrunnlaget, er valgt ut ifra to sentrale kriterier: (1) om kilden representerer Norges offisielle holdning til den aktuelle tematikken innenfor det aktuelle tidsrommet, og (2) hvorvidt kildegrunnlaget gir et helhetlig og sannferdig inntrykk av Norges politikk på området, både i teori og praksis. På bakgrunn av disse kriteriene ble det klart at offisielle dokumenter, som relevante stortingsmeldinger og politiske plattformer for ulike regjeringsperioder, kunne utgjøre et relevant datagrunnlag. Stortingsmelding 15 (2008-2009) og 27 (2018-2019), om Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid, ble et særlig viktig grunnlag for å undersøke hvordan regjeringen definerte landets interesser knyttet til forsvar av folkerett og multilateralisme, samt utfordringer knyttet til avvikende interesser mellom Norge og allierte stormakter. Jeg har også tatt for meg regjeringsplattformene i perioden mellom 2005 og 2022 utgått av de til enhver tid sittende partiene i regjering. Rasjonale bak utvalget i denne tidsperioden var at det ville gi et overblikk over politiske posisjoner på tvers av skiftene regjeringen, fra Stoltenberg, via Solberg til Støre. Her ble særlig Granavolden-erklæringen fra 2019, da KrF ble innlemmet i den Solberg-ledede regjeringen sammen med FrP og Venstre, relevant for analysen. I tillegg er analysen supplert med offentlige uttalelser og fremlegg fra representanter fra den til enhver tid sittende regjeringen, primært representert ved den aktuelle utenriksministeren.

Skriftlige spørsmål i Stortinget i perioden 2010-2022 utgjør en substansiell del av datagrunnlaget for analysen. Da jeg intervjuet UD-ansatte ble det klart at jeg verken ville komme i kontakt med et tilfredsstillende antall i utvalget, eller få informasjon gjennom intervjuene som ikke allerede var

offentlig kjent. I tillegg ønsket ikke UD intervjuene tatt opp med opptaker. Jeg gjorde da en vurdering av hvor det ville være mulig å, med en systematisk tilnærming, tilegne seg et helhetlig bilde av ansvarlige myndigheters argumentasjon på området. Gitt at materialet helst også skulle gi et helhetlig og sannferdig inntrykk av Norges posisjon over tid, ble det etter hvert klart at skriftlige spørsmål i stortinget kunne gi et slikt innblikk. Skriftlige spørsmål i stortinget har til hensikt å klargjøre hvilke holdninger regjeringen har til ulike politiske prosesser (Stortinget, u.å.). Den aktuelle statsråden som besvarer spørsmålet, lener seg også gjerne på embetsverkets vurderinger, herunder UD, i besvarelsen av mer kompliserte spørsmål. Dermed fremstod denne fremgangsmåten som et godt alternativ til å gjennomføre intervjuer med et Utenriksdepartement som ikke ville la seg intervjuer, og som likevel og logisk nok ikke ville avsløre annen informasjon enn den som allerede var offentlig kjent, til en masterstudent.

I perioden mellom 2010 og 2022 ble det levert og besvart om lag 25 000 skriftlige spørsmål til Stortinget. Mens jeg grunnet på hvordan de folkevalgte får gjort noe som helst annet enn å svare på hverandres spørsmål, var jeg også nødt til å finne en overkommelig metode for å selv komme gjennom datamaterialet. For å avgrense og filtrere materialet definerte jeg fem nøkkelord: Israel; Palestin(+a, er, ere, erne); folkerett; internasjonal rett; og internasjonal lov. I tillegg filtrerte jeg uavhengig av nøkkelordene den til enhver tid sittende utenriksministeren, som ville være den som i de fleste tilfeller svarte på relevante spørsmål om tematikken. Innenfor den allerede definerte tidsrammen var dette, i kronologisk rekkefølge: Støre, Barth Eide, Brende, Eriksen Søreide og Huitfeldt. På bakgrunn av dette kom jeg frem til 198 relevante spørsmål som omhandler min case – i vid forstand. Etter en grundigere manuell gjennomgang av disse spørsmålene der jeg vurderte dem opp mot de overnevnte kriteriene, samt min spesifikke case og problemstilling, stod jeg til slutt igjen med 38 spørsmål av særlig relevans. Disse spørsmålene ble igjen gjenstand for ytterligere analyse, der jeg grupperte empirien innenfor de tre uavhengige variablene presentert over. Kriterier for å bedømme særlig relevans var at spørsmålene og svarene eksplisitt tematiserte Norges forhold til folkerett, støtte/kritikk av folkerettsbrudd begått i Palestina/Israel, Norges engasjement som fredsmekler/tilrettelegger i Palestina/Israel, samt økonomiske forbindelser og samarbeid med palestinske eller israelske myndigheter.

Det kunne også vært relevant å gjøre en tilsvarende systematisk gjennomgang av referater fra AHLC-møter i den aktuelle perioden. Eventuelt også av regelmessige møter i FNs sikkerhetsråd for oppfølging av UNSCR 2334, der tidligere toppdiplomat og UD-veteran Tor Wennesland i rollen som FNs spesialutsending for fredsprosessen i Midtøsten leverer regelmessige uttalelser og oppdateringer rundt staters arbeid med den svært relevante resolusjonen. Her finnes det også mye relevant materiale som er betegnende, også for Norges posisjon og praktiske politikktøvelse på området. Da Jensehaugen (2023) leverte en analyse av Eriksen Søreides periode som utenriksminister og konflikten mellom Israel og Palestina (2017-2021), var også AHLC-referater en viktig kilde. Siden dette allerede er gjort på en grundig måte av Jensehaugen, og fordi at materialet fra de skriftlige spørsmålene i stortinget i enda større grad retter seg inn mot den norske konteksten – som også er utgangspunktet for min case, har jeg valgt å utelukke en slik gjennomgang fra denne studien. Der det er relevant har jeg heller valgt å lene meg på det allerede gjennomførte arbeidet av Jensehaugen mfl. som sekundærkilder.

4.3.2 DYPDEINTERVJUER

Som supplement til dokumentanalysen baserer studiens analyse seg også på informasjon fra semistrukturerte dybdeintervjuer, samt fra uformelle bakgrunnsamtaler med relevante informanter. Jeg anså semistrukturerte intervjuer for å være et hensiktsmessig valg av intervjumetode, både fordi målgruppen for intervjuene var nåværende eller tidligere statsansatte som dermed har eller tidligere har innehatt en form for maktposisjon og relevant fagkunnskap knyttet til tematikken jeg var opptatt av (Mosley, 2013, s. 210), og fordi jeg hadde et relativt stort overblikk over sakskomplekset selv. Det gjorde at jeg hadde mulighet til å etterfølge ulike momenter informantene løftet underveis, der jeg så det hensiktsmessig (Tjora, 2021, s. 128). Valg av informanter er gjort ved hjelp av snøballmetoden, altså ved henvisning fra en informant til den neste, en metode som kan være nyttig – særlig i tilfeller der det kan være utfordrende å få tilgang til informantene i utgangspunktet (Mosley, 2013). I den forbindelse var bakgrunnsamtalene relevante for å innhente informasjon og tips om relevante informanter.

Jeg har gjennomført formelle semistrukturerte intervju med fire tidligere og nåværende ansatte i UD. Tre av disse intervjuene ble tatt opp, transkribert og analysert. Fra det fjerde ble det kun tatt notater for hånd fordi informanten ikke samtykket til opptak av samtalen. I tillegg bygger det

helhetlige inntrykket i analysen på ytterligere fem bakgrunnsamtaler med ledende norske og internasjonale eksperter på henholdsvis Norges forhold til Israel/Palestina-konflikten, folkerett generelt, og folkeretten i tilknytning til denne spesifikke casen. Antall informanter er vurdert for lite til å kunne utgjøre datagrunnlaget for studien alene, og er derfor å anse som et supplement for å utfylle dokumentanalysen. Når dette er sagt utgjør også dette begrensede utvalget informanter et relevant bidrag til analysen, blant annet fordi alle informantene har hatt eller har svært sentrale posisjoner i forvaltningen av Norges fred- og forsoningsarbeid i Palestina og Israel. Jeg anser derfor informantenes innspill som relevante og troverdige, særlig i de tilfeller der påstander og utspill kan belegges enten gjennom sekundærkilder eller det øvrige frembragte datamaterialet.

I de tilfeller der samtalen har blitt tatt opp og transkribert, har alle informantene blitt forelagt og signert samtykkeerklæring, i henhold til retningslinjer fra Sikt. Intervjuene ble tatt opp på en ekstern opptaker uten mulighet for tilkobling til internett. I forbindelse med transkribering ble opptakeren koblet til datamaskin, men lydfilen aldri kopiert fra den eksterne enheten (minnekort). Navn, posisjon og annen informasjon som kan benyttes for å identifisere informantene er kodet og anonymisert i transkripsjonen, og kodene lagret i et separat dokument. Disse grepene er gjort for å bevare informantenes anonymitet i henhold til den signerte samtykkeerklæringen.

Temaer som er særlig godt dekket gjennom intervjuene er Norges forhold til folkeretten, landets rolle som tilrettelegger for fredsforhandlinger mellom Palestina og Israel, samt norske økonomiske forbindelser til, og øvrige samarbeid med, Israel. Fordi behovet for økt fokus på dokumentanalysen utkrystalliserte seg gjennom intervjuprosessen, og fordi de endelige konseptene som danner grunnlag for studiens analyse ble etablert på bakgrunn av dokumentanalysen, ble noen av momentene som viste seg å bli viktige for analysen ikke eksplisitt belyst i intervjuprosessen. Dette er en åpenbar svakhet ved datamaterialet som foreligger fra intervjuene. Når dette er sagt bidrar intervjuene likevel med informasjon relevant for analysen, og det ble også gjennom intervjuprosessen klart at Norges posisjonering og statussøken i internasjonal politikk – gjennom fred- og forsoningsinitiativer, tilretteleggerrollen for Oslo-avtalene og lederrollen i AHLC, var svært relevant for å bygge et hensiktsmessig rammeverk for analysen og for studien som helhet.

4.4 STYRKER, SVAKHETER OG ETISKE VURDERINGER

En utfordring ved gjennomføringen av denne studien var, slik nevnt, at det var utfordrende å komme i kontakt med et tilstrekkelig antall informanter. Videre var det en utfordring at i den grad jeg har fått tilgang til å intervju informanter med innsikt i UD's interne relevante prosesser, har dette i all hovedsak vært informanter som tidligere har vært tilknyttet statsapparatet, men som ikke lenger sitter tett på de aktuelle prosessene. Dette har likevel ikke vært et stort problem, all den tid det har vært mulig å supplere med god empiri frembrakt fra dokumentanalysen. Jeg vil likevel fastholde at UD's lukkede dører har gjort det utfordrende å konkludere basert på empirien, fordi det har gjort teoretisering og tolkning til en større del av analysen enn det hadde behøvd å være dersom jeg hadde lyktes i få UD i tale rundt de konkrete konseptene som presenteres i analysen. Dette ville gjort det enklere å kontrollere for misoppfatninger eller feilaktige konklusjoner trukket basert på mangelfull informasjon, noe som igjen ville styrket oppgavens indre validitet. Et større utvalg informanter kunne også bidratt til å bedre sikre informantenes anonymitet. Personene som intervjues i denne oppgaven har alle på ulike måter vært tett på norske myndigheters arbeid med Palestina og Israel. Fordi det begrenser antall mulige personer, har det vært utfordrende å sørge for fullstendig anonymitet for informantene, og det lave antallet har ikke gjort det noe enklere. Jeg har likevel gjort mitt ytterste for å sørge for at informantenes rettigheter er ivaretatt.

I løpet av prosessen utviklet det empiriske materialet seg til å bli relativt omfattende. Transkriberte intervjuer, to stortingsmeldinger, regjeringsplattformer utgått av seks forskjellige regjeringer, 25 000 skriftlige spørsmål og svar (etter hvert redusert til 198), samt en rekke strategier, offentlige uttalelser og avisartikler utgjør hovedvekten av oppgavens empiriske materiale. Dette er både en styrke, fordi det bidrar til å gi relativt god innsikt i et spesifikt politikkområde innenfor den gitte perioden, samtidig som det er en utfordring at ikke materialet ble ytterligere avgrenset. Det samme kan sies om tidsperioden jeg har valgt å fokusere på. Ved å åpne for empiri fra alle de foregående 30 årene («tiden etter Oslo-avtalen») har jeg ved hjelp av ulike kilder fått mulighet til å gi et generelt overblikk over Norges rolle innenfor denne tidsperioden. Samtidig kunne oppgaven muligens vært avgrenset til et mer spesifikt tidsvindu, ved å for eksempel utelukkende fokusere på perioden 2010-2022 eller lignende. Jeg kunne da imidlertid mistet noe av det jeg anser som en verdifull kontekst, samt relevant informasjon, og valgte derfor et noe videre fokus.

Videre så er det svakheter knyttet til enhver forskningsmetode, også en casestudie. En av begrensningene med denne metoden ligger i at den ikke er spesielt godt egnet for å avgjøre i hvor stor grad et fenomen påvirker utfallet. Det casestudien derimot kan bidra med, er økt informasjon om hvorvidt, og eventuelt hvordan, de uavhengige variablene påvirker den avhengige variabelen (George & Bennet, 2005, s. 25). Spesifikt, så muliggjør valg av metode en analyse av hvordan 1) Norges søken etter status, 2) vedtatte prinsipper, verdier og målsettinger for norsk utenrikspolitikk, og/eller 3) mulighetsrommet som eksisterer innenfor de interne strukturene i Utenriksdepartementet eventuelt påvirker håndtering av folkerettsbrudd i Israel og Palestina. Det er imidlertid mindre sannsynlighet for å si noe om *i hvilken grad* de ulike uavhengige variablene påvirker utfallet i casen, og man må i tillegg være oppmerksom på faren for at det kan trekkes feilaktige konklusjoner basert på antakelser om kausaleffekten i datamaterialet. Jeg har forsøkt å bote med denne utfordringen ved å inkludere et stort antall dokumenter i kildegrunnlaget mitt, kombinert med semistrukturelle dybdeintervjuer og litteraturgjennomgangen. På denne måten har det vært mulig å verifisere utsagn og antakelser opp mot et større antall kilder ved å triangulere resultatene.

En overordnet utfordring med oppgaven er at den tar opp en svært politisert tematikk. Israel/Palestina-konflikten er en utfordrende materie, samtidig som den underliggende utfordringen av konstruksjonen av «fredsnasjonen Norge» heller ikke er å anse som uproblematisk. Begrepene oppgaven tar for seg, som «fredsnasjonen Norge» og «forsvar av folkerett», er også i liten grad definert av aktørene som bruker dem. Dermed blir det vanskelig å ansvarliggjøre disse, og vite om en måler det en faktisk ønsker å måle (oppgavens validitet). I tillegg er flere av de mest sentrale aktørene på området enten politikere med tydelige agendaer, eller fagpersoner som også innehar andre posisjoner. Flere av de mest sentrale ekspertene på folkerett i tilknytning til Palestina og Israel har for eksempel selv innehatt mer interessedrevne posisjoner, noe som kan gjøre det vanskelig å skille mellom interessefremming og formidling fra et mer objektivt standpunkt (et eksempel på dette er FNs spesialrapportør, Michael Lynk, som både er bidragsyter til faglitteratur på området (Akram et al., 2011) og en utfordrer til Norges linje slik jeg presenterer i analysen). Jeg har derfor hatt en grunnholdning til dette prosjektet som har vært at objektivitet, i «ren» forstand, ikke eksisterer og at det derfor har vært desto viktigere å være presis, redelig og nøye i gjengivelsen av materialet jeg har arbeidet med.

Det samme kan sies om min egen rolle som forsker i dette prosjektet. Fordi jeg nødvendigvis er ansvarlig for alle valg tatt i arbeidet med denne oppgaven, fra valg av metode til case til problemstilling, teoriutvikling og hvilke elementer fra empirien jeg har vektlagt, eksisterer det en overhengende fare for «selection bias» - altså at fenomener er overrepresentert i presentasjonen av datamaterialet mitt (Levy, 2008, s. 8). Jeg er til daglig ansatt i en rettighetsorganisasjon der jeg blant annet arbeider med sakskomplekset som ligger til grunn for denne oppgaven. Det har derfor vært viktig for meg å sørge for at alle steg som er tatt har vært transparente og velbegrunnet, og at det skal være enkelt for leseren av oppgaven å forstå hvordan teori, empiri og analyse leder frem til konklusjonen. I den anledning har ambisjonen for dette kapittelet vært å redegjøre for valg av metode og case, og hvordan det empiriske materialet har blitt samlet inn og analysert, for å bidra til transparens rundt studiens gjennomføring.

KAPITTEL 5: ANALYSE

I oppgavens analyse vil jeg, basert på det teoretiske rammeverket presentert i kapittel 3 og begrepsapparatet presentert i kapittel 2, analysere det empiriske materialet som danner utgangspunktet for å undersøke *Norges posisjonering og statussøken i internasjonal politikk i relasjon til landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel.*

5.1 OPPBYGGING

I første delkapittel vil jeg med utgangspunkt i regjeringsplattformer fra de siste seks regjeringene, samt to relevante stortingsmeldinger fra henholdsvis 2008/2009 og 2018/2019 redegjøre for hovedlinjene i norsk utenrikspolitisk posisjonering på 2000/10-tallet. Hensikten med en slik gjennomgang er å få større innsikt i hvilken rolle multilateralismen og især folkeretten har spilt i norsk utenrikspolitikk i perioden etter Oslo-avtalen. Dette er relevant for problemstillingen fordi det belyser hvilken rolle folkerett, og forsvar av folkerett, fikk i norsk utenrikspolitikk i perioden, og hvordan sammenvevingen av norske verdier og norske egeninteresser ble en viktig del av den utenrikspolitiske posisjoneringen og identitetskonstruksjonen. På denne måten tjener også gjennomgangen som en empirisk eksemplifisering av teorier knyttet til små staters statussøken gjennom multilaterale institusjoner (De Carvalho & Naumann, 2014), forstått innenfor et konstruktivistisk rammeverk. I denne delen vil jeg også ta for meg Norges viktigste utenrikspolitiske allianser, fortrinnsvis tilknyttet USA.

I analysens andre delkapittel vil jeg undersøke Norges politiske engasjement og prioriteringer i Palestina og Israel, slik det fremkommer i regjeringsplattformer i perioden 2005-2022. I tillegg vil jeg supplere med en kort redegjørelse av de viktigste prioriteringene i regionen slik de er beskrevet i Solberg-regjeringens «Partnerstrategi for Palestina». Fordi det ikke eksisterer en tilsvarende partnerstrategi utarbeidet av Støre-regjeringen som tiltrådte i 2021 vil jeg supplere dette segmentet med andre offentlig tilgjengelige kilder som kan illustrere denne regjeringens prioriteringer. Disse to delene utgjør til sammen et grunnlag for å danne en forståelse av konstruksjonen av norsk egeninteresse og posisjonering i Midtøsten-politikken, en forståelse som er nødvendig for å belyse problemstillingen.

I tredje delkapittel vil jeg presentere en hypotese knyttet til studiens problemstilling, avledet fra det empiriske materialet jeg baserer analysen på. Hypotesen er knyttet til hvorvidt Norges handlingsrom som forsvarer av folkeretten i møte med folkerettsbrudd i Israel og Palestina har vært begrenset som følge av den dialogiske tilnærmingen Norge har hatt til sakskomplekset i tiden etter Oslo-avtalen. For å undersøke hypotesens holdbarhet vil jeg ha et særlig fokus på rollen Norge har spilt i tiden etter Oslo-avtalen, som leder for Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC). Det empiriske materialet jeg vil benytte meg av i denne delen av oppgaven er både informantintervjuer, offentlig tilgjengelige dialoger fra stortinget i perioden 2010-2022 og offentlige uttalelser fra representanter fra regjeringen, enten via regjeringens egne kanaler eller som formidlet av redaktørstyrte medier. Jeg vil også benytte meg av en brevveksling mellom FNs spesialutsending for menneskerettigheter i Palestina og norske myndigheter i forbindelse med Norges midlertidige sete i sikkerhetsrådet i perioden 2021-2022. Hensikten med dette segmentet, utover å belyse den overnevnte hypotesen, er å bidra til bedre forståelse av hvordan konstruksjonen av Norges fredsengasjement har blitt oppfattet av en internasjonal aktør, og hvordan norsk egeninteresse kan konstrueres ulikt i ulike fora, slik blant annet Wendt (1994) har beskrevet.

I analysens fjerde og siste del vil jeg ta for meg to nyere eksempler fra 2010/20-tallet som belyser kompleksiteten i en prinsipiell tilnærming til forsvar av folkeretten i møte med folkerettsbrudd i Palestina og Israel. Der forrige delkapittel i større grad belyser hvordan Norges søken etter status i internasjonal politikk kan ha innvirkning på prioriteringer Norge gjør i denne sammenheng, vil det påfølgende delkapittelet fokusere mer eksplisitt på landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel. Selv om de to delkapitlene har overlappende elementer, har jeg sett det som formålstjenlig med en slik inndeling. Det ene tilfellet omhandler en merkeordning av produkter produsert på okkuperte områder, og kan illustrere noen dilemmaer som oppstår i skillet mellom prinsipiell og praktisk politikk. Det andre er hentet fra en spørsmålsstilling som gikk frem og tilbake i stortinget i perioden 2014-2015 og knyttet til hvorvidt Norge skal gi næringslivet spesifikke anbefalinger for handel med varer produsert på okkuperte palestinske områder, slik landet gjør i enkelte andre tilfeller. Begge tilfellene jeg vil ta for meg i dette delkapittelet kan på ulike måter bidra til å belyse studiens overordnede problemstilling, i form av at de er egnet til å danne et bilde av hvordan Norge håndterer folkerettsbrudd i Palestina og Israel.

5.2 HOVEDLINJENE I NORSK UTENRIKSPOLITISK POSISJONERING PÅ 2000/10/20-TALLET

5.2.1 NORGE OG FOLKERETT

Sterk oppslutning om folkeretten og internasjonalt engasjement gjennom styrking av multilaterale institusjoner, i særdeleshet FN på globalt nivå, fremstår som uendrede grunnpilarer i moderne norsk utenrikspolitikk - på tvers av skiftende regjeringer og som en viktig del av den norske identitetskonstruksjonen. I regjeringserklæringene Soria Moria 1 (2005-2009) og 2 (2009-2013) konstaterer Arbeiderpartiet, SV og Senterpartiet at «Hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk ligger fast, herunder sterk oppslutning om FN og folkeretten, medlemskapet i NATO, EØS-avtalen(...)» (Soria Moria 1, 2005, s. 5; Soria Moria 2, 2009, s. 5). Videreutvikling av FN og folkeretten som forpliktende avtaleverk stater imellom defineres som en av fire hovedprioriteringer for utenrikspolitikken, sammen med et eget punkt om å «styrke Norges innsats som fredsnasjon» (Soria Moria, 2005, s. 6), og i Soria Moria 2 slår regjeringspartiene fast at «det er i norsk interesse at vi har en FN-ledet verdensorden. Derfor vil regjeringen arbeide for å styrke FN og internasjonal rett» (Soria Moria 2, 2009, s. 5). I tillegg knyttes norske interesser i Soria Moria 2 direkte til arbeid for en mer rettferdig verden: «Norge har interesse av å bidra til en mer rettferdig verden» (Soria Moria 2, 2009, s. 8).

I utdragene over knyttes norske interesser direkte til det som historisk har blitt omtalt som norske idealer, eller verdier i utenrikspolitikken, og det er tilsynelatende ingen motsetning mellom de to. Dette kan omtales som et linjeskift der regjeringen er mer åpen om egeninteresser i utenriks- og utviklingspolitikken, inkludert innenfor bistand, som står igjen som en markant arv etter Jonas Gahr Støres tid som utenriksminister (se for eksempel Andresen, 2013). Det konstrueres også en argumentasjon der de norske utenrikspolitiske interessene bereder grunnen for *hvorfor* oppslutning om, og styrking av, FN og folkeretten er viktig. Støtte til FN og videreutvikling av folkeretten er, basert på denne argumentasjonen, med andre ord ikke noe Norge først og fremst skal bidra med fordi «det er typisk norsk å være god», men fordi det tjener norske utenrikspolitiske interesser – som tilsynelatende sammenfaller med idealene som er forankret i den norske folkesjela. Et slikt perspektiv kan tydeliggjøres ytterligere med teorien presentert i delkapittel 3.2 knyttet til mindre staters bruk av multilaterale systemer til posisjonering og statussøken. Norges støtte til folkeretten og sterke tilknytning til FN og andre multilaterale institusjoner kan innenfor dette rammeverket forstås som rasjonell politikk fundert i egeninteresse, der det multilaterale systemet tilbyr en

regelstyrt orden Norge er bedre rustet til å avansere innenfor enn utenfor – som beskrevet av Schia og Sending (2014).

Utover 2000-tallet synes det å vokse frem en konsensus i norsk politikk rundt dette. Partiet Høyre definerer i sitt prinsippprogram fra 2008 at «en FN-ledet verdensorden er avgjørende for stabilitet, fred og en utvikling som ivaretar interessene til både små og store land, og der respekten for menneskerettigheter er grunnlaget» (sitert i Andresen, 2013) og videreførte den samme utenrikspolitiske linjen da partiet fikk regjeringsmakt sammen med FrP i 2013: «Hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk ligger fast. Regjeringen vil bygge sin politikk på et forpliktende internasjonalt samarbeid. Norge skal være en aktiv bidragsyter i FN, NATO og andre internasjonale organisasjoner» (Sundvollen-plattformen, 2013, s. 70).

Stortingsmelding 15 fra 2008-2009, «Interesser, ansvar og mulighet – hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk», går langt i å løfte forsvar av folkeretten helt til toppen av Norges utenrikspolitiske interessesfære.

«Multilaterale avtaler, folkerett, regler og reguleringer er avgjørende for å ivareta samfunnets behov og mål. Norge har imidlertid en særlig dyp avhengighet, og dermed en vedvarende realpolitisk interesse av, et velfungerende og velregulert internasjonalt samfunn (...) Å forhindre svekkelse av internasjonal rettsorden og multilaterale styringssystemer og regimer bør derfor betraktes som Norges primære og prioriterte utenrikspolitiske interesse» (Meld. St. 15 (2008-2009), s. 43).

Da Solberg-regjeringen i 2018 leverte en melding med samme tematikk, argumenterte den langs de samme linjene. Stortingsmelding 27, «Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid» beskriver også hvordan Norge ser på multilateralt samarbeid og de internasjonale institusjonene (herunder institusjonene som skaper og opprettholder folkerett) som helt sentrale i norsk utenrikspolitikk. Her defineres også styrking av multilaterale forbindelser og institusjoner som helt sentrale norske utenrikspolitiske interesser, og den konstruksjonen av et interesse- og verdifelleskap som startet under Stoltenberg og tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre (Andresen, 2013; Meld. St. 15 (2008-2009)) videreføres her av Solberg-regjeringen. I likhet med stortingsmeldingen som kom ti år tidligere knyttes ikke bare multilateralismen her til norske idealer, identitet og tradisjon, men også til realpolitikk:

«Meldingen har en realpolitisk tilnærming til multilateralisme (...) Norge er særlig avhengig av et velfungerende og velregulert internasjonalt samfunn på grunn av vårt lands territorielle, ressursmessige og økonomiske særtrekk. Å forsvare og styrke en internasjonal rettsorden og multilateralt samarbeid er derfor en realpolitisk kjerneinteresse for Norge (...) En realpolitisk tilnærming til multilateralisme innebærer å stille tydelige krav til at multilaterale institusjoner er relevante og effektive» (Meld. St. 27 (2018–2019), s. 9, 35 og 68).

I tillegg til en klar realpolitisk tilnærming, løfter også meldingen temaer som er mer knyttet til hvordan Norge oppfattes av andre stater, med særlig vekt på viktigheten av landets troverdighet i utenrikspolitikken:

«Den beste måten å bevare vår troverdighet på er å holde fast ved våre verdier på en tydelig og konsistent måte i alle sammenhenger (...) Norges troverdighet som internasjonal partner og multilateral støttespiller er et av våre komparative fortrinn. Denne troverdigheten gjør at vi blir lyttet til, noe som i seg selv gir oss handlingsrom. Troverdigheten må ivaretas og bygges videre med konsistent støtte til multilaterale løsninger, faktabaserte argumenter, faglig styrke og partnerskap med likesinnede stater, sivilt samfunn og næringslivet (Meld. St. 27 (2018–2019), s. 68).

Sitatet over illustrerer godt hvordan norsk utenrikspolitikk også utformes for å posisjonere seg på en bestemt måte overfor andre stater i det internasjonale systemet. Dersom en legger Defoe, Renshon & Huth (2014) sin definisjon av status til grunn, slik jeg har valgt å gjøre, kan den norske tilnærmingen til multilateralisme også forstås innenfor rammeverket av statussøken. Dette gjelder tilnærmingen til multilateralisme slik den fremkommer i de nevnte stortingsmeldingene, men det kan også gjelde norsk posisjonering i utenrikspolitikken i stort, all den tid norske interesser defineres i så tett slektskap til de multilaterale institusjonene og en sterk internasjonal rettsorden som de har blitt av de ulike regjeringene på 2000 og 2010/20-tallet.

Schia & Sending (2014, s. 73) finner i sitt arbeid med norsk utenrikspolitikk at Norges fokus på å opptre som tilrettelegger, eller «helper», er tydeligst i de tilfeller der USA har vitale interesser. På samme måte fremstår det mindre viktig i sammenhenger der USA ikke har interesser, men heller viktig for andre mindre mektige stater. Norges forhold til USA og andre allierte tematiseres også

i Stortingsmelding 27 (2018-2019, s. 68) som slo fast at: «Norges utenrikspolitiske handlingsrom har alltid vært knyttet til vår evne til å inngå i strategiske samarbeid og allianser. Å forsvare våre verdier internasjonalt blir vanskeligere i de tilfellene der Norge og USA ikke drar i samme retning». Det nære avhengighetsforholdet til USA kan muligens også forstås som en premissleverandør for handlingsrommet Norge har i møte med folkerettsbrudd i Palestina og Israel, all den tid Israel er en viktig samarbeidspartner og alliert av USA i regionen.

Norges tilnærming til folkerettsbrudd i tilknytning til allierte var også et tema i Godal-utvalgets rapport om det norske engasjementet i Afghanistan. Der fant utvalget blant annet at «Norske myndigheter valgte bevisst en lavmælt tilnærming til dialogen om folkerettslige spørsmål» (NOU 2016: 8: 166) i sin kommunikasjon med amerikanske myndigheter. Dette kan illustrere at et mer prinsipielt forsvar av folkeretten i enkelte situasjoner kan måtte vike dersom de står i kontrast til alliertes interesser. Samtidig er dette et enkelttilfelle, og jeg ønsker derfor ikke trekke en generell konklusjon på bakgrunn av dette, men det illustrerer at denne dynamikken eksisterer i norsk utenrikspolitikk. Jeg nevner dette her fordi det er en faktor som kan bidra til å påvirke det norske handlingsrommet, men av praktiske hensyn (oppgavens omfang) har jeg valgt å ikke gå nærmere inn på dette her.

5.3 Fra Soria Moria via Granavolden til Hurdal: Norges engasjement i Midtøsten

I dette delkapittelet vil jeg undersøke hvordan Norges engasjement i Palestina og Israel defineres i regjeringsplattformer i perioden 2005-2022, supplert av partnerstrategien for Palestina som ble lagt frem under regjeringen Solberg og relevante uttalelser fra utenriksminister Anniken Huitfeldt i regjeringen Støre. Sammen med forrige delkapittel utgjør dette delkapittelet et grunnlag for å danne en forståelse av konstruksjonen av norsk egeninteresse og posisjonering i Midtøstenpolitikken.

5.3.1 SORIA MORIA 1 & 2 – REGJERINGSPLATTFORMER UTGÅTT AV ARBEIDERPARTIET OG SENTERPARTIET

Det ser ut til å ha vært en utvikling i fokuset som vies Norges engasjement i Palestina og Israel i regjeringsplattformene fra Soria Moria 1 og 2, via Sundvollen, Jeløya og Granavolden, til Hurdal, men likevel ikke stor bevegelse i den overordnede utenrikspolitiske linjen på dette området. I Soria Moria 1 står fokuset på fred- og forsoning, samt styrking av FN og folkeretten sterkt (Soria Moria

1, 2005, s. 8-9), men den har ingen eksplisitt henvisning til spesifikke fredsprosesser eller geografiske områder som skal vies større fokus enn andre. Dette endrer seg noe til Soria Moria 2, der videreutvikling av «Norges engasjement og bidrag til fred i Midtøsten» (Soria Moria 2, 2009, s. 9) inkluderes som et selvstendig punkt tilknyttet Norges konfliktløsningsarbeid under satsningen på fred- og forsoning. Det bør imidlertid her nevnes at av geografisk områdespesifikke satsningsområder beskrevet i Soria Moria 2 også inkluderer norsk sivil og militær innsats i Afghanistan, samt bilaterale handelsavtaler med Russland, Kina, India og Ukraina (Soria Moria 2, 2009, s. 5-13). Soria Moria 2 fremstår derfor noe mer konkret rundt land-spesifikke satsninger enn Soria Moria 1, og det er derfor basert på dette vanskelig å si om handlingspunktet tilknyttet Midtøsten representerer et reelt politisk fokusløft eller bare er et uttrykk for en noe mer spesifikk regjeringserklæring etter fire års samarbeid mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet og SV. Det er likevel tydelig at fred- og forsoningsarbeid generelt, og i tilknytning til fredsprosessen i Midtøsten spesielt, er viktige satsningsområder også for Stoltenbergs regjering.

5.3.2 SUNDVOLLEN – EN REGJERINGSPLATTFORM UTGÅTT AV HØYRE OG FRP

I løpet av regjeringsperiodene 2013-2017 og 2017-2021 ble også det som omtales som «Midtøsten-konflikten» mer fremtredende i Solberg-regjeringenes politiske plattformer. Det betyr ikke nødvendigvis at saken hadde en høyre prioritet under Solberg, men det kan illustrere den særegne plassen denne spesifikke saken har i norsk utenrikspolitikk. I Sundvollen-plattformen, en politisk plattform utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, omtales «Midtøsten-konflikten» spesifikt allerede i dokumentets verdigrunnlag på følgende måte: «Regjeringen vil arbeide for demokrati og menneskerettigheter, og legger til grunn en balansert holdning til Midtøsten-konflikten» (Sundvollen, 2013, s. 4). Det er også det eneste området utenfor Europa og den eneste konfliktsituasjonen som vies eksplisitt fokus i plattformen. Videre omtales saken igjen under kapitlet om utenriks- og bistandspolitikk med tilnærmet likelydende formulering i både Sundvollen (2013, s. 71), Jeløya (2018, s. 81) og Granavolden (2019, s. 105):

Sundvollen-plattformen:

«Regjeringen vil legge til grunn en balansert holdning til Midtøsten-konflikten, og aktivt støtte målet om en fremforhandlet løsning som innebærer at Israel og Palestina, som to stater, eksisterer i fred innenfor sikre og internasjonalt anerkjente grenser».

Jeløya- og Granavolden-plattformene:

«Legge til grunn en balansert holdning til Midtøsten-konflikten, aktivt støtte målet om Israel og Palestina som to stater innenfor sikre og internasjonalt anerkjente grenser, og støtte opp under demokratisk utvikling i Midtøsten».

5.3.3 JELØYA – EN REGJERINGSPLATTFORM UTGÅTT AV HØYRE, FRP OG VENSTRE

Formuleringene kommuniserte det som har vært konsensusen i norsk utenrikspolitikk over lengre tid (Jensehaugen 2023), og representerte derfor ingen endring i den norske tilnærmingen til saken. Det kan likevel være verdt å påpeke at formuleringen endret seg etter Venstres innlemmelse i regjeringen i 2018, og at målet om en «fremforhandlet løsning» er fjernet fra formuleringen, i tillegg til at aktiv støtte til «demokratisk utvikling i Midtøsten» er tilføyet. Sistnevnte representerer så vidt jeg kan se ingen egentlig endring i posisjon, men det faktum at løsningen skal være fremforhandlet er ekskludert fra formuleringen, *kan* representere en skjerpet folkerettslig posisjon som kan rettferdiggjøre en liten digresjon. FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Palestina, Franscesca Albanese, problematiserer i en rapport til FN fra 2022 premissene for Oslo-avtalen som hun mener står i fare for å underminere retten til selvbestemmelse for det palestinske folk. Ved å insistere på en fremforhandlet fredsløsning mellom to parter i et svært ujevnt maktforhold, der den ene av det internasjonale samfunnet defineres som okkupant og den andre som okkupert, fjernes fokus fra den strukturelle undermineringen av folkeretten i situasjonen, over til den politiske sfæren der freden skal fremforhandles og beror på kompromisser og vilje fra de to partene (Albanese, 2022). Innenfor en slik forståelse kan det altså se ut til at regjeringsplattformen, etter Venstres inntog i regjering, førte til en noe skjerpet politisk posisjon i forsvar av folkeretten på dette området. Diverse andre kilder og uttalelser fra representanter for regjeringen i perioden vitner derimot om at dette ikke representerer et reelt politisk linjeskift (se for eksempel (NTB, 2019; Søreide, 2020, spm. 1857; Regjeringen, u.å.).

Et annet handlingspunkt som kom inn i regjeringserklæringen etter Venstres innlemmelse, var et separat punkt som tematiserer bruken av sanksjoner i situasjoner med vedvarende folkerettsbrudd: «Regjeringen vil (...) samarbeide med andre land for å gjennomføre økonomiske og politiske sanksjoner ved alvorlige og vedvarende brudd på folkeretten» (Jeløya, 2018, s. 81). Her illustrerer regjeringen villighet til å ta i bruk sanksjoner av diverse art for å holde andre stater ansvarlige for

vedvarende brudd på folkeretten, i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser og landets uttalte målsetting om å opptre som en forsvarer av folkeretten. Denne tilnærmingen har imidlertid vært ikke-eksisterende i tilfellet Palestina og Israel, og i analysens delkapittel 5.4 vil jeg problematisere hvordan Norges dialogiske fremtreden i håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel har ført til at andre, sterkere straffetiltak, i stor grad har stått uutforsket i den aktuelle konteksten. Den generelle villigheten til å benytte seg av økonomiske og politiske sanksjoner i tilfeller der det forekommer «alvorlige og vedvarende brudd på folkeretten» (Jeløya, 2018, s. 81) er interessant i denne sammenheng fordi det kan illustrere at dette er virkemidler regjeringen på generelt grunnlag anså som nyttige, men som etter sigende ikke utforskes i forbindelse med folkerettsbrudd i Palestina og Israel på tross av gjentatte anklager om alvorlige folkerettsbrudd fra samtlige utenriksministere i perioden jeg har undersøkt (Regjeringen, 2012; Eide, 2013, spm. 1139; Brende, 2015, spm. 11; Søreide, 2021, spm. 1829; Hutifeldt, 2022, spm. 565).

5.3.4 GRANAVOLDEN – EN REGJERINGSPLATTFORM UTGÅTT AV HØYRE, FRP, VENSTRE OG KRIF
Da regjeringen Solberg ble utvidet med nok et regjeringsparti, Kristelig Folkeparti, i 2019, ble atter en regjeringserklæring formulert. Granavolden-erklæringen inneholder samme formulering som Jeløya-plattformen, men inkluderer i tillegg enda en formulering spesifikt rettet mot Israel: «Regjeringen vil (...) legge til rette for styrket forsknings- og utviklingssamarbeid, handel, turisme og kulturutveksling med Israel. Regjeringen anser ikke boikott av Israel som et bidrag til dialog, forståelse og en fredelig utvikling i Midtøsten» (Granavolden, 2019, s. 105). Med dette ble Israel gitt en helt spesiell posisjon i regjeringserklæringen, som det eneste landet som ble fremhevet med positivt fortegn på en slik måte.

I både Jeløya og Granavolden ble det også inkludert et handlingspunkt som spesifikt omtaler palestinske organisasjoner: «Regjeringen vil (...) ikke støtte organisasjoner i de palestinske områdene som oppfordrer til vold eller som fremmer hatefulle ytringer, rasisme eller antisemittisme» (Jeløya, 2018, s. 84 & Granavolden, 2019, s. 103). Der Israel er det eneste konkrete landet som i Granavolden trekkes frem som en særlig viktig samarbeidspartner det skal satses på i perioden, er palestinske organisasjoner de eneste som trekkes frem i en mindre flatterende kontekst. Det er vanskelig å se for seg at regjeringen ønsker å støtte organisasjoner i andre land som fremmer hatefulle ytringer, rasisme eller antisemittisme, og på denne måten

fremstår formuleringen i seg selv noe overflødig. Det kan være tilfellet at dette er et særlig stort problem i den palestinske konteksten, og Palestina er jo tross alt en svært stor mottaker av norske bistandsmidler (Norad, u.å.), men hensikten med å inkludere det her er at gjennom å gi fredsprosessen i Midtøsten, samt Israel – i positivt fortegn, og Palestina – i negativt fortegn, fremtredende plass i en kondens sammenfatning av regjeringens satsningsområder, kan dette bidra til å gi et bilde av hvilken posisjon fredsprosessen og de to landene har i norsk utenrikspolitikk – i dette tilfellet i Erna Solbergs regjeringsperiode.

5.3.5 HURDAL – EN REGJERINGSPLATTFORM UTGÅTT AV ARBEIDERPARTIET OG SENTERPARTIET
På samme måte som Sundvollen, Jeløya og Granavolden ikke markerte noe markant skifte i utenrikspolitikken, gjør heller ikke Hurdalsplattformen det. Også Hurdalsplattformen bekrefter at hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk ligger fast (Hurdal, 2021, s. 77), og er svært tydelig på at Norge vil utgjøre en forskjell i verden gjennom å «ivareta norske interesser i utlandet og bidra til sterkt internasjonalt samarbeid og en verdensorden basert på folkeretten» (Hurdal, 2021, s. 7). I denne plattformen er alle spesifikke henvisninger, både til Israel, Palestina og Midtøsten-konflikten tatt ut, men den inneholder til gjengjeld flere generelle satsningsområder knyttet til folkerett, konfliktløsning og fred- og forsoning. Mest sentralt er muligens regjeringens proklamasjon om at den vil «ta nye initiativ for å videreutvikle havretten og internasjonal folkerett» (Hurdal, 2021, s. 77), at den vil «bruke medlemskapet i FNs sikkerhetsråd i 2021-2022 til å forsterke folkeretten» (Hurdal, 2021, s. 77) og at den vil «Arbeide mot innskrenking av folkestyret og menneskerettighetene og kjempe mot *folkeretts- og menneskerettsbrudd uansett hvor de måtte finne sted* [min utheving], med særlig vekt på ytrings-, tros- og forsamlingsfrihet (Hurdal, 2021, s. 80).

5.3.6 PARTNERLANDSTRATEGI FOR PALESTINA: REGJERINGEN SOLBERG

I tillegg til de nevnte regjeringsplattformene er Solberg-regjeringens «Partnerlandstrategi for Palestina» en kilde til ytterligere innsikt i norske politiske prioriteringer overfor Palestina, og til Norges rolle i fredsprosessen mellom Palestina og Israel. Strategien definerer fire strategiske målsettinger for det norske engasjementet:

1. Rammebetingelsene for en forhandlet to-statsløsning er forbedret
 2. Palestinske myndigheter er bedre i stand til å utøve sine funksjoner, i tråd med demokratiske prinsipper og godt styresett.
 3. Styrket sivilsamfunn, likestilling og respekt for menneskerettighetene
 4. Bedre levekår for den palestinske befolkningen
- (Regjeringen, u.å, s. 2-3)

Strategien inneholder også en problembeskrivelse og en beskrivelse av de viktigste virkemidlene for norsk innsats, herunder Norges posisjon som leder for Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC) og bidrag til dialog mellom partene. Problembeskrivelsen kretser i all hovedsak rundt to hovedutfordringer, der mangelen på suverenitet som følge av den stadig ekspanderende israelske okkupasjonspolitikken er den ene, og svakt styresett, korrupsjon og svake institusjoner internt i Palestina er den andre (Regjeringen u.å).

5.3.7 NORGES HOLDNING TIL PALESTINA OG ISRAEL: REGJERINGEN STØRE

Et like omfattende supplement til Støre-regjeringens politiske plattform eksisterer ikke, men emnesiden som omtaler Israel og Palestina på regjeringens nettsider illustrerer at regjeringens Palestina/Israel-posisjon har prioriteringer langs de samme linjene som Solberg-regjeringen (Regjeringen, 2022). Utenriksminister Anniken Huitfeldt har i løpet av perioden 2021-2022 også avlevert en rekke uttalelser, foredrag og offentlige utspill som kan supplere Hurdalsplattformen for å illustrere Støre-regjeringens posisjon. Et eksempel på dette finnes i en tale holdt av utenriksministeren for studenter på Universitet i Oslo i 2022 om Norge i Midtøsten. I tillegg til å gjenta den konsensusbaserte argumentasjonen som har fremstått uendret under skiftende regjeringer, tok Huitfeldt også her til orde for et økende behov for kritisk refleksjon rundt norsk utenrikspolitikk på området:

«Norge har vært engasjert i denne konflikten lenge. Det skal vi være, men vi skal også være selvkritiske med hensyn til vår egen rolle. Slik at vi ikke gjennom vår rolle bidrar til å opprettholde og fryse fast status quo. Det er snart 30 år siden vi startet. Vår rolle er avhengig av at det er en realistisk vilje til løsning. Nå er det ingen forhandlinger mellom partene» (Huitfeldt, 2022).

Denne tilsynelatende viljen til kritisk selvrefleksjon er likevel ikke noe nytt, og Huitfeldt uttalelse er til forveksling lik Jonas Gahr Støres argumentasjon da han i 2012 hadde rollen som

utenriksminister og ble utfordret av den israelske avisen Haaretz om resultatene av Norges lederskap i Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC): «Once it will be clear to everyone that the donors' mechanism is perpetrating the status quo rather than contributing to peace, we will have to reconsider. We are not quite there yet» (Støre i Eldar, 2012). Det kan være interessant å merke seg at det primært er to ting som har endret seg i tiden mellom Støres og Huitfeldt to uttalelser. Det første er det åpenbare: tidsperspektivet. Støre snakker ut ifra en kontekst der Oslo-avtalen og følgelig Giverlandsgruppens arbeid er 20 år, ikke 30 år slik det er på det tidspunkt Huitfeldt uttalelser seg. Det andre er at vi ifølge norske myndigheter av ulike årsaker er lenger unna en tostatsløsning enn noen gang (NTB, 2023). Vi er med andre ord lenger unna enn noen gang å oppnå det som i henhold til den norske posisjonen, slik jeg har redegjort for den over, er det overordnede målet for den norske innsatsen i Palestina og Israel. Likevel fremstår hovedlinjene og strategiene for den norske utenrikspolitiske linjen å være uendret: fra Soria Moria via Solberg-regjeringens tre regjeringer, til Hurdal.

5.4 EN DIALOGISK TILNÆRMING TIL FORSVAR AV FOLKERETTEN

Til nå har jeg etablert Norges posisjonering i internasjonal politikk, der multilateralismen og de internasjonale spillereglene som defineres gjennom folkeretten står sentralt. Jeg har vist hvordan folkerett og multilateralisme er ikke bare en viktig strategi for Norge i utenrikspolitisk posisjonering og identitetskonstruksjon, men at tidligere regjeringer også har definert «en særlig dyp avhengighet, og dermed en vedvarende realpolitisk interesse av, et velfungerende og velregulert internasjonalt samfunn» (St. Meld. 15 (2008-2009), s. 43). Jeg har også gjennomgått Norges overordnede målsettinger og posisjonering som en aktør med en aktiv fred- og forsoningsagenda i Palestina og Israel. Jeg har vist til at politikken på dette området i perioden jeg har undersøkt har vært tilnærmet lik uavhengig av regjeringskonstellasjon, med unntak av det som fremstår som en noe mer Israel-vennlig fremtoning i Erna Solbergs regjeringstid, etter KrFs innlemmelse i 2019. Likevel synes hovedlinje ved den norske posisjonen å ligge fast.

I det neste delkapittelet presenteres en hypotese knyttet til studiens problemstilling, avledet fra det empiriske materialet jeg baserer analysen på: *Har Norges handlingsrom som forsvarer av folkeretten i møte med folkerettsbrudd i Israel og Palestina vært begrenset som følge av den dialogiske tilnærmingen Norge har hatt til sakskomplekset i tiden etter Oslo-avtalen?* For å

undersøke hypotesens holdbarhet vil jeg ha et særlig fokus på rollen Norge har spilt i tiden etter Oslo-avtalen, som leder for Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC).

5.4.1 EN FREMFORHANDLET TOSTATSLØSNING – «THE ONLY GAME IN TOWN»

Å bidra i tilretteleggingen av en fremforhandlet tostatsløsning har vært blant Norges viktigste strategiske prioriteringer i Palestina og Israel siden Oslo-avtalen. En forutsetning for en slik tilnærming har vært at partene selv har ønsket å delta i forhandlinger med denne målsettingen, og at Norge har vært ønsket av partene i en tilretteleggerrolle. To av informantene jeg har vært i kontakt med i forbindelse med dette arbeidet, som selv har arbeidet med israelske myndigheter på øverste nivå, understreker at den israelske statsministeren Benjamin Netanyahu helt siden han kom til makten i 1996 har vært en uttalt motstander av en tostatsløsning. I tiden etter valget støttet Netanyahu Oslo-avtalen offentlig (Begleiter, 1996), men det synes likefullt å være en oppfatning blant norske diplomater om at Netanyahu hadde liten interesse av å se Oslo-avtalen og en fremforhandlet tostatsløsning bli en realitet. Utviklingen i Israel og Palestina de siste årene tyder på at antakelsen stemte, slik blant annet Waage & Jensehaugen (2018) har illustrert i artikkelen «Å forhandle bort Palestina». Når målet om en fremforhandlet tostatsløsning likevel har vært Norges hovedprioritet er dette, ifølge en av mine informanter, fordi det har vært «the only game in town».

All den tid en fremforhandlet tostatsløsning har vært det eneste forslaget på bordet, både fra israelsk og palestinsk side, er det også dette den diplomatiske innsatsen har vært rigget for å arbeide mot. Gjennom institusjonaliseringen av det norske fred- og forsoningsarbeidet, der Norge opptre som nøytral tilrettelegger for forhandlinger mellom stridende parter (Neumann 2012), har det norske fredsdiplomati også fått en organisering i UD som bygger opp om denne måten å arbeide på. En utfordring med den strategien i den aktuelle konteksten er, slik blant annet Waage (2004) pekte på i sin gjennomgang av Norges rolle i fredsprosessen i Midtøsten mellom 1993-96, at Norges handlingsrom som nøytral tilrettelegger med ingen til få maktmidler til rådelighet, var svært begrenset. Waage konkluderte med at et resultat av dette var at Norges eneste valg som mekler var å akseptere kriteriene slik de ble diktet av Israel som den sterkeste forhandlingsparten (Waage, 2004, 244-45).

En avledet hypotese av den overnevnte dynamikken, er at Norges handlingsrom som forsvarer av folkeretten i møte med folkerettsbrudd i Israel og Palestina, har vært begrenset som følge av posisjonen Norge har som fødselshjelper til Oslo-avtalen og senere som leder av Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC). Ved å gjennomgå alle skriftlige spørsmål og svar i Stortinget i perioden 2010-2022, supplert med informasjon fra informanter og annen relevant tilgjengelig offentlig dokumentasjon, vil jeg søke å belyse denne hypotesen. Hensikten å bidra til å besvare studiens overordnede problemstilling om hvordan Norges søken etter status i internasjonal politikk påvirker landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel.

5.4.2 GIVERLANDSGRUPPEN FOR PALESTINA

Giverlandsgruppen for Palestina (AHLC) sitt mandat er å koordinere samlet bistand fra internasjonale aktører til de palestinske områdene (Regjeringen, 1999), og gjennom dette bidra til å danne det institusjonelle grunnlaget for en fremtidig palestinsk stat basert på en fremforhandlet tostatsløsning (Utenriksdepartementet, 2022). Norge har ledet Giverlandsgruppen siden Oslo-avtalen ble signert i 1993 (Waage, 2004, s. 170-178), og innsatsen i dette forumet kan forstås som det primære uttrykket for norsk Palestina-politikk (Jensehaugen, 2023). I tillegg gir det norske lederskapet i Giverlandsgruppen Norge en sentral posisjon i det som har utviklet seg til å bli det eneste jevnlike formelle møtepunktet mellom palestinske og israelske representanter, i fraværet av en aktiv fredsprosess. Dette gav blant annet utenriksminister Ine Eriksen Søreide uttrykk for i sin åpningstale til giverlandsgruppen på et møte i 2018 (Jensehaugen, 2023), og utenriksminister Anniken Huitfeldt i 2022 («There have not been real negotiations since 2014» (Huitfeldt, 2022)). Dette kan potensielt gi Giverlandsgruppen økt relevans, all den tid fraværet av en fredsprosess i andre fora fører til at dette er den eneste sammenhengen der partene, og det internasjonale samfunnet, møtes. Giverlandsgruppens mandat er likevel offisielt begrenset til institusjonsbygging som bereder grunnlaget for en tostatsløsning og en endelig fredsavtale.

5.4.3 HUMANITÆR BIDRAGSYTER FOR FRED – DEN PERFEKTE ROLLEN FOR NORGE?

Etter at Oslo-avtalen var et faktum, synes rollen som koordinator for bistand til oppbygging av en palestinsk stat, å være den perfekte posisjonen for Norge – et land som gradvis posisjonerte seg med ambisjoner om å være en humanitær stormakt (de Carvalho & Lie, 2014). I et konstruktivistisk perspektiv, der egeninteresse dannes i relasjon til andre (Wendt, 1994) og staters identitet og interesser er bevegelige (Wendt, 1992), kan Norges posisjonering som leder for

Giverlandsgruppen også forstås som et initiativ som bidrar til å posisjonere Norge internasjonalt. Gjennom denne rollen kunne Norge både bidra på en armlengdes avstand til implementering av avtalen landet hadde bidratt til, samtidig som det sammen med en rekke andre initiativer bidro til å gradvis danne en identitet av Norge som fredsnasjon (Skånland 2010, s. 38-39). Det synes heller ikke å være noen diskrepans mellom hvordan Norge her definerer seg i forhold til omverdenen, og i forhold til landets befolkning for øvrig: det internasjonale engasjementet bygget på den allerede eksisterende forståelsen av Norge som et land med sterke humanistiske verdier (se Knutsen et al., 2016). Skånland (2010) sin diskursanalyse av Norge som fredsnasjon gir god innsikt i hvordan Oslo-prosessen, gjennom media, politiske utspill og den generelle konsensusen om Norges suksessfulle (og nærmest uvurderlige) bidrag dannet et viktig grunnlag for utviklingen av Norges identitet som fredsnasjon. Dette manifesterte seg ikke bare i det abstrakte, men også i praktisk politikk, blant annet gjennom institusjonaliseringen av fred- og forsoningsarbeidet (Naumann, 2012) og det som har blitt omtalt som «den norske modellen» (Skånland, 2010, s. 38-39).

Arbeidet gjennom Giverlandsgruppen utviklet seg senere til å stå helt sentralt i den norske utenrikspolitikken på dette området. Tematikken er gjennomgående i mitt datamateriale fra stortinget i perioden 2010-2022, samtlige informanter trakk det frem i de gjennomførte intervjuene og bakgrunnssamtalene, og det er fremtredende i regjeringens partnerlandsstrategi for Palestina. Samtlige av de fire strategiske målsettingene i den nevnte partnerlandsstrategien kan knyttes til Giverlandsgruppens arbeid, og i tillegg til at Giverlandsgruppen trekkes frem som et selvstendig virkemiddel for den norske innsatsen finnes elementer av gruppens arbeid i flere av de andre virkemidlene som trekkes frem som sentrale for den norske innsatsen i Palestina (for eksempel politisk dialog, bistand og giverkoordinering) (Regjeringen, u.å.). En utfordring med denne ensrettingen av norsk utenrikspolitikk sett i forhold til de politiske målsettingene for det norske engasjementet, kan være at Giverlandsgruppens mandat langt på vei er avhengig av en parallell politisk prosess for å være effektiv, slik også utenriksminister Huitfeldt indirekte pekte på i åpningstalen til et AHLC-møte i 2022:

«Our work in the AHLC is limited by the absence of a political horizon: There have not been real negotiations since 2014. In the meantime, our objective is to identify areas where we can work together. We must improve the situation. We must preserve

and strengthen the Palestinian institutions. We must make the conditions on the ground possible for the two-state solution and lasting peace» (Regjeringen, 2022).

Sitatet over illustrerer Giverlandsgruppens midlertidige natur – et arbeid som eksisterer i påvente av en mer permanent løsning. Giverlandsgruppens mandat er å berede grunnlaget for en fremtidig tostatsløsning, men når det ikke eksisterer en samtidig politisk prosess som tar sikte på å gjøre tostatsløsningen til en realitet kan det innvendes, slik blant annet Espen Barth Eide gjorde i rollen som utenriksminister («(...)den effektive statsbyggingen vil ikke gi mening uten en politisk horisont», (Eide, sitert i Krekling, 2013)), at verktøyet ikke er det mest effektive for å oppnå de strategiske målsettinger som ligger til grunn for Norges engasjement i regionen.

5.4.4 GIVERLANDSGRUPPEN: HIT, MEN IKKE LENGER

I 2011 uttalte daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre at «støtte til palestinsk institusjonsbygging har vært en hovedprioritet for det internasjonale giversamfunnet siden Oslo-avtalen i 1993» (Støre, 2011, spm. 580), og understreket av Norge som leder for Giverlandsgruppen har hatt hovedansvaret for å koordinere innsatsen. Videre gjorde han det klart at dette arbeidet har båret frukter, og at Verdensbanken i september 2010 erklærte at de palestinske selvstyremyndighetene var «klare for å ta statsbærende ansvar på et hvilket som helst tidspunkt». Han uttrykte også en bekymring om at situasjonen nå var slik at statsbyggingsprosessen var i slutfasen, men at fredsforhandlingene samtidig var fastlåst, og at han anså det som Norges ansvar – som leder for Giverlandsgruppen – «å bidra til en løsning av konflikten innen september 2011» (Støre, 2011, spm. 580). I oktober samme år slo Støre fast at fredsforhandlingene mellom partene hadde strandet, og uttrykte samtidig en bekymring for at Israel i denne perioden fortsatte å utvide bosettinger på palestinsk land, «i strid med internasjonal lov og FNs resolusjoner» (Støre, 2011, spm. 580).

To år senere understreket Espen Barth Eide, som da hadde tatt over rollen som utenriksminister og leder for AHLC, igjen at det institusjonelle grunnlaget for palestinsk statsdannelse var på plass:

«Det er her viktig å understreke at giverlandenes bidrag har som mål å bygge det institusjonelle fundament for den palestinske staten og et bærekraftig økonomisk grunnlag for driften av en selvstendig palestinsk stat. AHLC har konkludert med at det institusjonelle grunnlaget er nå på plass for statsdannelsen» (Eide, 2013, spm. 1139).

I forlengelse av dette utsagnet understreket også Barth Eide, med henvisning til analyser fra Verdensbanken og IMF, «at det er vanskelig å sikre et bærekraftig økonomisk grunnlag for en palestinsk stat uten at okkupasjonen avvikles» (Barth Eide, 2013, spm. 1139). Både Støre og Barth Eide viste i sin argumentasjon til israelske utvidelser av bosettinger, i strid med folkeretten, som en hovedutfordring som står i veien for palestinsk statsdannelse og en tostatsløsning. Barth Eide gikk også langt i å tidfeste når resultater av det internasjonale samfunnets engasjement burde forekomme:

«Det er i år 20 år siden partene signerte Oslo-avtalen. Uten snarlige fremskritt i det politiske arbeidet med å finne en løsning på konflikten, er jeg bekymret for at dette historiske forsøket vil mislykkes. Jeg tror 2013 vil bli et avgjørende år for å starte opp prosessen igjen. Dette er et synspunkt som deles av USAs utenriksminister Kerry, som har gitt seg selv en frist på to år» (Eide, 2013, spm. 1139).

Barth Eides uttalelse i stortinget kom etter et lengre intervju i VG om den samme tematikken, der han slo fast at en forutsetning for å fortsette langs de samme utenrikspolitiske linjene i, var fremgang innen 2015:

«Det er farlig å sette en konkret dato, men det er viktig å formidle at dagens situasjon ikke er bærekraftig. Tiden er i ferd med å renne ut. Hvis det fortsatt skal gi mening å fortsette på dette sporet må vi se endringer i løpet av de neste to årene» (Eide, sitert i Skevik, 2013).

Endringer av den karakteren Barth Eide etterlyste i sitatet over forekom ikke innen 2015, og heller ikke innen utgangen av 2022. På tross av dette fortsatte Norges bidrag gjennom AHLC å være det primære uttrykket for norsk Palestina-politikk i tiden Børge Brende og Ine Eriksen Søreide var utenriksministre (Jensehaugen, 2023). Min gjennomgang av skriftlige spørsmål og svar i stortinget viser at palestinsk institusjonsbygging også på denne arenaen ble fastholdt som en grunnpilar i det norske Palestina-engasjementet i perioden 2013-2021 (se Brende 2016, spm. 999; Søreide, 2019, spm. 978; Søreide, 2019, spm. 1015; Søreide, 2020, spm. 1471; Søreide, 2021, spm. 2203).

5.4.5 NORGES TILRETTELEGGERROLLE

Hvordan rollen som leder for Giverlandsgruppen har påvirket Norges engasjement i Palestina og Israel ble tematisert av flere av informantene for denne studien. En av informantene fremførte en tydelig kritikk som kan forstås i retning av å bekrefte den overnevnte hypotesen, knyttet til hvordan rollen Norge har påtatt seg under og etter Oslo-avtalen har påvirket landets forsvar av folkeretten i Palestina og Israel. Under følger et kort utdrag fra informantintervjuet:

«Sånn jeg opplever det så har Norge etablert seg selv i en særstilling gjennom å være fødselshjelper til Oslo-avtalen og så være leder av giverlandsgruppa (...). Altså, man skal holde god kontakt med begge sider, og ha en balansert tilnærming og hele det styret der. Det var i og for seg greit fra starten av, da man i god tro så på Oslo-avtalen som et rammeverk for faktisk å komme de skrittene videre mot en endelig fredsavtale og en fredsløsning, men når man har sett at det har raknet – og rakner bare mer og mer – hvor er da evnen til å si: «Ja, kan vi fortsette på denne idealiserte plattformen?». Dette fører til, tror jeg, at man ser at «ja, okei, muren er ulovlig, men vi må trå litt varsomt her *fordi*». Altså det er hele tiden den fordi. Fordi, fordi, fordi – fordi vi sitter på den spesielle rollen. Så forsvar av den rollen har på et vis blitt viktigere enn det meste annet» (Informant #1).

Informanten går langt i å insinuere at et mer prinsipielt forsvar av folkeretten må vike for forsvaret av Norges særskilte rolle som brobygger og leder for Giverlandsgruppen. Det er en alvorlig anklage fordi hen anklager Norge for å se gjennom fingrene på folkerettsbrudd hvis det er formålstjenlig for landet i enkelte tilfeller. Dette vil i så fall kunne stride med norske utenrikspolitiske ambisjoner slik de kommer til uttrykk andre steder, for eksempel i stortingsmelding 27 (2018-2019) om Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid, der det blant annet heter at «hvis vi reduserer multilateralismen til maksimering av snevre egeninteresser, vil den ikke overleve» (St. Meld. 27 (2018-2019), s. 67). Det kan også være problematisk i forbindelse med pliktene tredjestater har i møte med folkerettsbrudd begått av andre stater, som understreket av folkerettsekspertene Boutrouche og Sassóli: «The fact that the fulfilment of an international obligation can prove to be politically difficult cannot serve as a ground to refuse to take any measure in the implementation of that obligation» (Boutruche og Sassóli 2016, sitert i Lynk 2019, s. 12). Samtidig, innenfor et mer realismebasert teoretisk rammeverk der stater er forventet å agere på en måte som maksimerer statens posisjon og vinning, vil det ikke være helt usannsynlig at norske politikere velger å unnvike et prinsipielt forsvar av folkeretten i situasjoner

der det kan anses som svært kostbart å opptre på denne måten. Her kan det imidlertid innvendes at disse avveiningene gjøres av hensyn til fredsprosessen, ikke av hensyn til norsk nasjonal egeninteresse i seg selv.

Gitt at også sosiale strukturer spiller en avgjørende rolle i konstruksjonen av en stats identitet, slik Wendt (1994, s. 385) påpeker, kan et mer prinsipielt forsvar av folkeretten som utfordrer viktige sosiale strukturer – for eksempel nære allianser – være utfordrende. Hellestveit og Nystuen (2020, s. 16) peker på hvordan slike utfordringer kan gjøre seg gjeldende i verden i endring, der «å fremme det vi selv oppfatter å være norske interesser og verdier» kan «oppfattes som illojalitet». Dette tematiseres som nevnt også i den allerede nevnte stortingsmeldingen som slår fast at «å forsvare våre verdier internasjonalt blir vanskeligere i de tilfellene der Norge og USA ikke drar i samme retning» (St. Meld. 27 (2018-2019), s. 68). Både USA og Israel er som kjent nære allierte av Norge (se for eksempel Waage, 1996 om Norges historiske forhold til Israel) og agering mot nære allierte på en måte som utfordrer status quo vil innenfor et slikt perspektiv være svært utfordrende. Dersom en legger til grunn at Norges forsvar av folkerett, internasjonale institusjoner og fredsengasjement for øvrig er systemkonserverende tiltak, slik Naumann (2012) peker på, vil heller ikke reell utfordring av alliertes politikk være å anse som strategisk for Norge.

Videre knytter min informant Norges engasjement for fredsprosessen i Palestina og Israel til norsk utenrikspolitisk posisjonering:

[Rollen vi påtok oss] «var jo ikke der først og fremst på grunn av palestinerne, den var der først og fremst på grunn av norsk, holdt på å si, utenrikspolitisk posisjonering vis a vis Washington, London, Paris, Berlin, Brussel – fordi Norge var liksom et sånt interessant land som kunne få til dialog» (Informant #1).

Deler av dette utsagnet får også støtte fra tidligere utenriksminister Knut Vollebakk, som til Aftenposten i 1998 knyttet Norges fredsengasjement, og det som senere ble kalt engasjementspolitikk, til mulighetene det åpnet på andre arenaer - i dette tilfellet norske næringsinteresser:

«Vårt Midtøsten-engasjement har gjort at vi er blitt interessante. Når jeg snakker med Kinkel, med van den Broek og Axworthy og Talbott, så er de meget interessert i hva som skjedde i Midtøsten. Hva fikk jeg ut av mitt besøk der? Hva er mitt syn på dette? Og da kan jeg legge inn litt om laks og gassmarkedsdirektiv og slikt, fordi jeg allerede har gitt dem noe» (Vollebæk, sitert i Helle, 1998).

Da norsk utenrikspolitikk utover 2000 og 2010-tallet mer eksplisitt definerte Norges internasjonale fredsengasjement og arbeid gjennom flernasjonale institusjoner som egeninteresse, tydeliggjorde det sammenhengen mellom norske utenrikspolitiske interesser og verdiene Norge fastholder som nasjon (identitet som fredsnasjon, humanitær stormakt, etc.). De to overnevnte sitatene passer godt inn i en slik forståelse av det norske fredsengasjementet, men det synes å være en dissonans mellom forsvar av folkeretten slik den omtales i generelle ordelag, for eksempel i stortingsmeldingene 15 (2008-2009) og 27 (2018-2019), og i tilfeller der prinsippet kan stå i motsetning til andre utenrikspolitiske hensyn som vektet tyngre i øyeblikket.

Også informant #3 tematiserte problemstillingene som kan forekomme når forsvar av folkeretten og realpolitiske interessekonflikter oppstår. Under følger et utdrag fra dette intervjuet:

«Du har Amnesty, Helsingforskomiteen, og en rekke frivillige eller internasjonale organisasjoner – for så vidt roller i FN også – hvor man står på prinsippene og hvert fall mer eller mindre sier klart fra. Da kan det jo hende at, i hvert fall hvis du har en rolle som go-between, så er det klart at du antakelig må bestemme deg for hvor [avbryter seg selv] – altså, er det en rolle som vi mener er riktig, eller er det bare et skalkeskjul for ikke å gjøre noe? Og hvis vi mener den er riktig, skal vi da bare hoie og skrike? Det skal jo et veldig sterkt internasjonalt press på aktørene for at sånn naming og shaming virker. Et eksempel er hvis du går tilbake til Sør-Afrika, det var jo fordi hele det internasjonale samfunnet stod bak kritikken av de overgrepene og den typen brudd på folkeretten som skjedde der at man fikk en endring. Og for eksempel i Midtøsten- og Israel-sammenheng så har man ingen vekt uten at USA blir med. Og da får du ikke til noe annet enn å ha god samvittighet, da, for at du har sagt fra. Og det er... internasjonal politikk. Er målet med det at jeg skal ha god samvittighet? Eller er målet med internasjonal politikk at jeg skal oppnå noe?» (Informant #3)

Det informanten i eksempelet over omtaler som «rollen som go-between» forstår jeg i denne sammenheng som den tilrettelegger rollen Norge påtok seg i forbindelse med Oslo-avtalen, og som senere er videreført gjennom engasjementet i AHLC og ved å ha et uttrykt mål om å være en aktør

som bidrar til dialog mellom partene. Selv om informanten avbryter seg selv fremkommer det relativt klart av sammenhengen at han mener at en aktør med en slik rolle, i dette tilfellet Norge, nødvendigvis også gjør noen ekstra avveininger i forbindelse med fremføring av kritikk eller fordømmelser av partene en skal tilrettelegge dialog for. Dette perspektivet finner støtte i det allerede nevnte utdraget fra informant #1, og fra informant #2 eksemplifisert med følgende utdrag fra intervju:

«Vi mener det, men vi sier det ikke tydelig nok når det er [folkeretts]brudd. Og da er det først og fremst, selvfølgelig, Israel som er problemet for oss som jobber med Midtøsten. Det er ikke noe vanskelig å peke på menneskerettighetsbrudd i Syria, ikke sant, og da kommer jo sanksjonene opp og så videre (...) Du har nok rett i at vi ofte har tenkt at vi ikke er så strenge i praksis overfor Israelske overgrep og brudd på folkeretten enn det vi kan være overfor andre. Og så er det også, bare for å gjenta, forskjellige tolkninger av folkeretten» (Informant #2).

Hvis dette stemmer, vil Norges engasjement i Midtøsten-konflikten, som jeg tidligere har etablert at også kan forstås som et bidrag til norsk statussøken i internasjonal politikk, kunne sies å påvirke landets håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel på den måten at norske politikere vil måtte gjøre andre avveininger i møte med folkerettsbrudd i denne konteksten sammenlignet med andre kontekster der Norge har en annen form for engasjement. Informant #2 inkluderer også et moment som ikke bare handler om norsk eksepsjonalisme, men en form for eksepsjonalisme i møte med folkerettsbrudd begått av Israel. Dette vil jeg ikke gå videre inn på her, men merker meg at informanten trekker frem Israel som et ekstra komplisert tilfelle i regionen, slik også neste delkapittel tematiserer.

I andre halvdel av utdraget vektlegger informant #3 realpolitiske elementer tyngre, i form av å sette spørsmålsteget ved hvor effektivt det vil være å være tydeligere i møte med folkerettsbrudd i denne sammenheng. Med en slik argumentasjon kan forsvar av folkeretten i denne sammenheng konstrueres på to ulike måter, der Norges identitet som fredsnasjon vil være bevart i begge tilfeller. På den ene siden kan Norge «hoie og skrike» og stå på prinsippene i møte med folkerettsbrudd, og på den måten fremstå med en klar og tydelig identitet som forsvarer av folkeretten. På den annen side kan en, slik informanten i noen grad gjør, argumentere for at denne formen for fredsdiplomati er ineffektivt og dermed ikke i tråd med Norges utenrikspolitiske målsettinger. Ved å gå noe stillere

i dørene (se også «stille diplomati», tematisert i St. Meld. 27 (2018-2019), s. 68), med den hensikt å bevare rollen som brobygger og tilrettelegger for å på sikt bidra til en endelig fredsløsning, kan en dermed argumentere for at dette er et like sterkt forsvar av folkeretten. Ved å være engasjert i saken med en spesifikk rolle kan identiteten som fredsnasjon bevares – nesten uavhengig av utfall, så lenge prosessen pågår. En forutsetning for en slik konklusjon vil imidlertid nødvendigvis være at denne rollen fører til konkrete resultater, noe som vil være en empirisk og politisk vurdering i det aktuelle tilfellet.

5.4.6 Forsvar av folkeretten: dialog versus ansvarliggjøring

I forbindelse med Norges posisjon som medlem av FNs sikkerhetsråd i perioden 2021-2022 mottok daværende utenriksminister Eriksen Søreide et brev fra FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Palestina, som Norge gjennom UD siden svarte på. Begge brevene er lagt ved som vedlegg 2 og 3. Brevet fra spesialrapportøren inneholder en klar oppfordring til Norge om å bruke sin posisjon i sikkerhetsrådet til å holde Israel ansvarlig for gjentatte brudd på folkeretten. Slik det fremkommer av brevetts innhold, virker Norges ambisjon om å bruke rollen i FNs sikkerhetsråd til en arena for forsvar av folkeretten (Regjeringen, 2020), å ha nådd spesialrapportøren ettersom at dette legges til grunn for hvorfor akkurat Norge mottar brevet:

«Norway has a long and honoured history with the United Nations, starting with its status as a founding member and the election of Trygve Lie as the first Secretary-General of the UN. Norway has been a strong supporter of the international rule of law and the rules-based international order» (Lynk, 2021, s. 1, (vedlegg 2)).

Brevet fra spesialrapportøren kan tjene som eksempel på at Norges kommunikasjonskampanje i forkant av opptaket i Sikkerhetsrådet hadde vært effektiv: en hadde lyktes i å konstruere en identitet som sterk forsvarer av en regelbasert internasjonal orden, i tråd med målsettingene Norge hadde for engasjementet i Sikkerhetsrådet (Regjeringen, 2020). Med et sete i sikkerhetsrådet satt også Norge godt posisjonert til å både være synlig og relevant på den internasjonale arenaen, en rolle som igjen kunne benyttes til å ytterligere befeste landets posisjon og identitet. En slik ambisjon vil være helt i tråd med det De Carvalho og Naumann (2014) beskriver som farbar vei for statussøken og posisjonering blant mindre stater. Dersom en forstår statussøken som en måte en stat kan opprettholde eller bedre egen posisjon sammenlignet med relevante andre, slik

Pedersen (2017) beskriver, kan Norge i dette tilfellet muligens anses som en stat med særlig moralsk identitet knyttet til forsvar av folkeretten og de multilaterale institusjonene, i sett i forhold til sikkerhetsrådets øvrige medlemmer. På bakgrunn av dette utfordres også Norge av spesialrapportøren:

«As a member of the UN Security Council, one of your priorities is to be an outspoken defender of international law, including international humanitarian and human rights law. I urge Norway to use its voice on the international stage to press the United Nations to address the core issues of this situation, including: (i) requiring Israel to strictly comply with its international legal duties, as laid out in more than 30 Security Council resolutions and several hundred General Assembly resolutions; and (ii) completely ending Israel's 54-year-old occupation. In particular, accountability must now rise to the top of the agenda and the international community. The simple reality is that the occupation has become as entrenched and as sustainable as it has because the international community has never imposed a meaningful cost on Israel for acting as an acquisitive occupying power. This stands in stark distinction to the imposition of sanctions and countermeasures on Russia after its annexation of Crimea in 2014» (Lynk, 2021, s. 2-3 (vedlegg 2)).

Videre understreket spesialrapportøren at det asymmetriske maktforholdet mellom Israel og Palestina krever aktiv intervensjon fra det internasjonale samfunnet, (lik Waage (2004) sin konklusjon), at Israel har opptrådt som en «bad-faith occupier» og at okkupasjonen derfor ikke vil opphøre før «meaningful accountability measures» er på plass. Med dette menes blant annet slutt på all økonomisk samhandling med de israelske bosettingene og andre ansvarliggjørende «straffetiltak» (Lynk, 2021), som tematisert i neste delkapittel.

Som respons på brevet svarte UD langs den konsensusbaserte linjen i norsk utenrikspolitikk: at Norge er en tydelig og konsekvent forsvarer av tostatsløsningen, at de israelske bosettingene på palestinsk land er ulovlige i henhold til folkeretten, at en politisk fremforhandlet løsning er eneste farbare vei til fred, og at Norge – gjennom lederskapet i Giverlandsgruppen – står klare til å støtte tiltak som bidrar til dette. Det ble også understreket at Norge anser dialog, samarbeid og tillitsbygging mellom partene som essensielt i alt konfliktløsningsarbeid (Frølich Holte, 2021, (vedlegg 3)). Norges svar er både i samsvar med utenrikspolitikken som har vært ført i tiden etter Oslo-avtalen, og i tråd med fred- og forsoningspolitikken slik den beskrives av Neumann (2011;

2012). Responsen synes imidlertid ikke å være i tråd med det som etterspørres av spesialrapportøren: et kraftfullt forsvar av folkeretten gjennom økt fokus på ansvarliggjøring (accountability) av Israel for vedvarende folkerettsbrudd.

Ved å sammenligne de to brevene er det særlig én forskjell som er fremtredende. Det som fremstår som det tydeligste poenget fra spesialrapportøren, er at ansvarliggjøring av Israel for mangelfull etterlevelse av folkeretten må ligge i kjernen av den internasjonale responsen: «Without it [accountability], international law becomes lighter than air» (Lynk, 2021). Det norske brevet, og det som har vært den norske konsensusen, er imidlertid betraktelig mer dialogorientert. Det kommer til syne i svarbrevet, men også i responsen fra informantene jeg har vært i dialog med i forbindelse med dette arbeidet, dialogen jeg har referert fra stortinget, og den norske partnerstrategien for Palestina. Dersom Norge ønsker å fortsette å bli oppfattet som en sterk forsvarer av folkeretten kan dette muligens være problematisk. Det illustrerer også hvordan norsk identitetskonstruksjon kan fremstå ulik på forskjellige arenaer, slik Wendt (1994) har påpekt. Brevvekslingen mellom spesialrapportøren og UD kan antyde at Norges identitet som en prinsipiell forsvarer av folkeretten kan ha vært sterkere i offentligheten når ambisjonen var et sete i FNs sikkerhetsråd, enn i en brevutveksling med en FN-utsending.

I begynnelsen av dette delkapittelet presenterte jeg følgende hypotese: *Har Norges handlingsrom som forsvarer av folkeretten i møte med folkerettsbrudd i Israel og Palestina vært begrenset som følge av den dialogiske tilnærmingen Norge har hatt til sakskomplekset i tiden etter Oslo-avtalen.* Ved å gjennomgå de mest sentrale momentene fra informantintervjuene, samt sitater fra regjeringens representanter og andre relevante dokumenter, har jeg undersøkt den overnevnte hypotesen. Jeg har vist hvordan lederskapet i Giverlandsgruppen (AHLC) fremsto som den perfekte rollen for fredsnasjonen Norge i kjølvannet av Oslo-avtalen. Samtidig som implementeringen av Oslo-avtalen ikke har gått som ønsket, har Norge holdt fast ved en dialogbaserte tilnærming. Empirien som er presentert i denne oppgaven kan peke i retning av at dette har latt andre mulige fremgangsmåter stå utforsket. En fremforhandlet tostatsløsning, samt institusjonsbygging gjennom bidrag i Giverlandsgruppen har vært, slik beskrevet ovenfor, «the only game in town».

På tross av at det i løpet av perioden ikke eksisterte noen aktiv politisk prosess, noe som skulle være en forutsetning for Giverlandsgruppens effektivitet, ser ikke dette ut til å ha fått noen konsekvenser for Norges tilnærming til saken. Samtidig har tilretteleggerrollen Norge har påtatt seg, blant annet gjennom lederskapet i Giverlandsgruppen, har gjort Norge til en relevant aktør. Denne rollen kan dermed sies å ha bidratt positivt til landets posisjonering på den internasjonale arenaen. Da Norge, fundert i landets gode rykte som forsvarer av folkerett, ble utfordret til å i større grad ta i bruk virkemidler som ville ansvarliggjøre Israel for vedvarende brudd på folkeretten, var norske myndigheters respons relativt tilbakeholden og fastholdt de samme dialogiske prinsippene som har vært rådende i hele perioden etter Oslo-avtalen. Det synes på bakgrunn av dette å være liten vilje til å utvide virkemiddelapparatet i møte med vedvarende folkerettsbrudd i denne situasjonen, og den dialogbaserte tilnærmingen fremstår som en viktig årsak til dette. I det neste delkapittelet vil jeg gå nærmere inn på Norges forståelse og håndtering av folkerettsbrudd i Palestina og Israel.

5.5 FOLKERETTSSPAGATEN: NORGE SOM FORSVARER AV FOLKERETTEN I PALESTINA OG ISRAEL

«Folkeretten er førstelinjeforsvaret vårt. Norge skal stå først når folkeretten forsvares, både i prinsipp og handling» - Ine Marie Eriksen Søreide, utenriksminister (Søreide, 2018).

I tiden etter Oslo-avtalen har Norge gjentatte ganger uttalt seg kritisk til både palestinske og israelske brudd på folkeretten. Toppdiplomat Tor Wennesland, daværende leder av Norges representasjonskontor i Palestina og senere FNs spesialkoordinator for fredsprosessen i Midtøsten, uttalte i 2011 at «vi [Norge] mener oppføring av permanente strukturer på okkupert palestinsk grunn og økonomisk virksomhet som støtter dette er i strid med folkeretten» (Wennesland, sitert i Leer-Salvesen, 2011). Dette har vært offisiell norsk politikk i lengre tid, og kommer blant annet også til syne i ulike spørsmålsrunder i stortinget i perioden jeg har undersøkt (Johnsen, 2011, spm. 1469; Johnsen, 2012, spm. 66; Brende, 2015, spm. 1279; Eriksen Søreide, 2018, spm. 450; Huitfeldt, 2022, spm. 2396). Det er med andre ord liten tvil om Norges posisjon på dette området: Norge anser palestinske områder som okkupert av Israel, og ser på utvidelse av israelske bosettinger på palestinsk land som i strid med folkeretten. I tillegg til å være ulovlige, har ulike regjeringer gjentatte ganger i ulike fora understreket, at bosettingene utgjør «det største hinderet

for fred» (Støre, 2011, spm. 580; se også Søreide i NTB, 2018) og at de «undergraver muligheten for en tostatsløsning» (Huitfeldt, sitert i NTB, 2022). Disse ytringene fremfører også ulike norske representanter både i multilaterale fora og i bilaterale samtaler med Israel (Søreide, 2018, spm. 450).

Skiftende regjeringer støtter seg konsekvent på FN-resolusjoner og folkerett i sin grunngivning av posisjonen overfor Palestina og Israel. Nevnte sikkerhetsrådsresolusjon 2334, som slår fast at bosettingene er «a flagrant violation of international law» (UN Security Council, 2016), er en av flere resolusjoner som danner det folkerettslige grunnlaget for den norske grunngivningen. Andre relevante resolusjoner som har blitt løftet gjentatte ganger i stortingssalen i perioden 2010-2022 er resolusjon 465 (UN Security Council, 1980), der Sikkerhetsrådet «ber alle stater om å avholde seg fra å gi Israel noen form for assistanse, som kan brukes i forbindelse med bosettinger i okkuperte områder» og sikkerhetsrådsresolusjon 471 (Johnsen, 2012, spm. 66; Brende, 2014, spm. 250; Søreide, 2018, spm. 450). I tillegg vises det også hyppig til vurderinger gjort av den internasjonale domstolen i Haag (ICJ) (belegg finnes i samme kildegrunnlag som nevnt over). Både utenriksminister Børge Brende og Ine Marie Eriksen Søreide understreket ved gjentatte anledninger at sikkerhetsrådsresolusjonene, samt vurderingene fra ICJ, «ikke bare [innebærer] en konkret *tilskyndelse/forpliktelse* [min utheving] til ikke selv å iverksette støttende tiltak, men også til å motvirke aktiviteter som støtter opp under de ulovlige bosettingene» (Brende, 2014, spm. 250; Brende, 2015, spm. 1064; spm. 11, Eriksen Søreide, 2019, spm. 1015). Første gang Brende omtaler temaet brukes begrepet «tilskyndelse» mens i de andre eksemplene er dette omformulert til «forpliktelse». Dette kan muligens tyde på en skjerpelse i språkbruken i omtale av hvilke plikter Norge har i møte med Israels brudd på folkeretten. Plikten det vises til her refereres også i mer generelle ordelag i folkerettskomisjonens kodifisering av staters ansvar i møte med brudd på IHL (International Humanitarian Law), som beskrevet i artikkel 41, paragraf 2: «No State shall recognize as lawful a situation created by a serious breach within the meaning of article 40, nor render aid or assistance in maintaining that situation» (UN, 2002, art. 41).

5.5.1 MERKING AV PRODUKTER FRA DE ISRAELSKE BOSETTINGENE

På bakgrunn av den delte forståelsen om at bosettingene er ulovlig, og med henvisning til at Norge plikter å ikke selv iverksette støttende tiltak til, samt å motvirke aktiviteter som støtter opp under

bosettingene, fremmet Gahr Støre (AP) og Lysbakken (SV) i 2017 et representantforslag i stortinget som ba om en merkeordning for varer produsert på okkupert land, i strid med folkeretten. Hensikten med en slik merkeordning var «å klargjøre for norske forbrukere hvilke israelske produkter som er produsert på okkupert land i strid med folkeretten» (Stortinget, u.å.). Representantforslaget ble levert et år etter at FNs sikkerhetsråd hadde vedtatt resolusjon 2334, som blant annet «calls upon all States (...) to distinguish, in their relevant dealings, between the territory of the State of Israel and the territories occupied since 1967» (UN Security Council, 2016). Forslaget ble imidlertid stemt ned av stortingsflertallet (Stortinget, 2017).

To år senere, i 2019, slo EU-domstolen fast at matvarer som produseres i israelske bosettinger på palestinsk land skulle få en tydelig merking. Også EU-domstoler begrunner beslutningen i folkeretten og internasjonal humanitær lovgivning, og forbrukerens rett til informasjon om varen den kjøper. Dersom «Israel» oppgis som produksjonsland for den aktuelle matvaren ville dette, ifølge domstolen, kunne villedde forbrukere til å tro at den substansielle delen av produksjonsprosessen har foregått innenfor Israels internasjonalt anerkjente grenser, ikke på et område okkupert av Israel, slik realiteten i flere tilfeller er. Fordi forbrukere skal gis mulighet til å ta opplyste, etiske vurderinger ved innkjøp, og fordi forbrukeren skal gis rett til å reservere seg mot å handle med varer produsert i en ulovlig bosetting i strid med folkeretten, vedtok domstolen en rådgivende uttalelse vedrørende en merkeordning som skulle muliggjøre dette (Court of Justice of the European Union, 2019).

Kort tid etter, og med utgangspunkt i EU-domstolens vedtak, ble nok et forslag om en tilsvarende merkeordning i Norge fremmet på stortinget (Stortinget, 2019-2020). Heller ikke dette forslaget fikk flertall. I stortingsdebatten før votering vektla saksordfører forslagetets hensikt; å gi forbrukere mulighet til å ta velinformerte valg også når det kommer til etiske vurderinger og internasjonale rettslige forpliktelser (Stortinget, 2020).

Etter regjeringsskiftet i 2021, der Arbeiderpartiet og Senterpartiet overtok regjeringsmakten etter Høyre, Venstre og KrF, ble saken på nytt løftet, og i juni 2022 annonserte den da nye regjeringen at en merkeordning tilsvarende den EU-domstolen anbefalte i 2019 skulle innføres også i Norge. I sin begrunnelse viser regjeringen til de samme relevante folkerettslige kildene som redegjort for

over (Regjeringen, 2022). I forbindelse med denne beslutningen fikk utenriksminister Huitfeldt skriftlig spørsmål fra Høyre-representant og leder for Israels venner på Stortinget, Ingjerd Schou, om hun ønsker at merkeordningen skal «medføre at norske forbrukere avstår fra å kjøpe disse varene» (Schau, 2022, spm. 2396). «Disse varene» forstår jeg her som varer produsert under israelsk lovgivning på okkupert palestinsk land. I sitt svar understreker utenriksministeren at regjeringens beslutning er i tråd med folkerettslige forpliktelser. Hun er videre tydelig på at beslutningen ikke innebærer en boikott av Israel, og at forbrukere skal stå fritt til å velge hvilke næringsmidler hen ønsker (Huitfeldt, 2022, spm. 2396).

Eksempelet med innføring av en merkeordning rettet mot varer produsert på okkupert område, i strid med folkeretten, er interessant av flere grunner. **For det første** hadde Norge under Solberg-regjeringen et uttalt mål om tettere samarbeid med staten Israel, både knyttet til forskning, handel, turisme og kultur. Parallelt med denne utviklingen gikk FN gjennom FNs sikkerhetsråd og resolusjon 2334, samt EU, i retning av det som kan omtales som en tøffere håndheving av folkeretten i tilfellet knyttet til handel med de israelske bosettingene. I denne perioden kan det se ut til at det oppstår en viss avstand mellom linjen som etableres av FN og av EU, og tendensen i norsk utenrikspolitikk. I møte med denne typen kritikk svarte Solberg-regjeringen, representert ved utenriksminister Eriksen Søreide, at implementeringen av differensieringslinjen mellom Israel innenfor internasjonalt anerkjente grenser og de ulovlige bosettingene var ivaretatt gjennom anvendelsesområdet for EFTAs frihandelsavtale med Israel, og at Norges forpliktelser i henhold til folkeretten dermed var etterlevet (Søreide, 2019, spm. 1015). Det er likefullt interessant å merke seg at når merkeordningen til slutt ble innført, var det med samme argumentasjon som EU-domstolen: retten til forbrukerinformasjon og etterlevelse av folkerettslige forpliktelser (Regjeringen, 2022), noe som tyder på at det allerede eksisterende systemet ikke var ansett godt nok til å håndheve disse hensynene.

For det andre illustrerte debatten som ble ført i stortinget i forbindelse med avstemningene en interessant tendens, der det som i regjeringsplattformene under Solberg omtales som «en balansert tilnærming til Midtøsten-konflikten» (Granavolden, 2019, s. 105) aktivt benyttes som argument mot en merkeordning. Dette kommer til uttrykk i innlegg fra flere stortingsrepresentanter, her

representert med utdrag fra stortingsrepresentant Michael Tetzchner (H) og utenriksminister Ine Marie Eriksen Søreide (H):

Michael Tetzchner:

«Det tør være kjent at Norge ønsker å spille en rolle i Midtøsten. Å gå inn i et klima hvor man tar ut en aksjon og gjør den til Norges offisielle politikk, eller har ønske om å gjøre det, vil svekke Norges troverdighet som en balansert part med egenskap til å se tingene fra begge sider» (Tetzchner i Stortinget, 2020, 15:24:24)

Ine Marie Eriksen Søreide:

«Partene oppfatter oss som upartiske og konsistente. Vi har høy tillit fra sentrale aktører i konflikten. Det at Norge anses som en forutsigbar partner, har vært avgjørende for å kunne bidra i det overordnede arbeidet for en fredsavtale og en tostatsløsning (...) Restriktive tiltak rettet mot én part kan tolkes som at vi velger side i konflikten. Hvis det skjer, vil det kunne redusere våre påvirkningsmuligheter overfor partene og gjøre forhandlingssporet enda mer krevende» (Søreide i Stortinget, 2020, 15:52:50)

I de overnevnte sitatene benyttes Norges særegne dialogposisjon som argument mot det som omtales som «restriktive tiltak rettet mot én part». Dette tematiseres også av informant nummer 2 sin påstand om at Norge på grunn av rollen landet har i Midtøsten-konflikten trår varsommere i møte med folkerettsbrudd begått av Israel. Dette kan underbygge hypotesen presentert i forrige delkapittel om at den særegne posisjonen Norge har i denne sammenhengen vanskeliggjør et forsvar av folkeretten som innebærer tiltak som holder Israel ansvarlig for gjentatte brudd på folkeretten.

Det tredje og siste momentet jeg vil trekke frem er hvordan forsvar av folkeretten i dette tilfellet individualiseres ved at fokuset endres fra den folkerettslige sfæren, og over i forbrukersfæren. Folkerett, i form av relevante FN-resolusjoner og rådgivende uttalelser fra EU-domstolen og ICJ, er riktig nok en del av argumentasjonen for å innføre en merkeordning, men argumenter knyttet til at forbrukere ikke skal villedes på grunn av manglende merking av produktets opprinnelsesland fremstod som minst like sentralt i regjeringens begrunnelse (Regjeringen, 2022). Et slikt grep kan depolitiserer en ellers svært betent sak og føre fokuset over på noe som kan oppfattes mindre kontroversielt – i dette tilfellet forbrukeres rettigheter:

«Dette er ikke en debatt for eller mot boikott av Israel; det er en debatt om hvorvidt forbrukerne skal få lov til å ta informerte valg, ikke bare om helse, økonomi, miljø og sosiale forhold, men også hva gjelder etiske vurderinger og internasjonale rettslige forpliktelser» (Marthinsen i Stortinget, 2020, 15:19:12).

Sitatet over er hentet fra saksordføreres (Marianne Marthinsen, AP) fremlegg av saken. Dette kan tolkes dithen at forbrukere har internasjonale rettslige forpliktelser som gjør handel med varer produsert i israelske bosettinger utfordrende for forbrukere å delta i. De internasjonale rettslige forpliktelsene knyttes i denne sammenheng til forbrukeren, eller individet, ikke til staten. Gitt at Norge har en folkerettslig plikt til å motvirke tiltak som støtter opp under de ulovlige israelske bosettingene, slik en rekke utenriksministere har slått fast det siste tiåret, er det betimelig at vurderinger knyttet til dette synes å tilfalle individet, men ikke staten. En kan argumentere for at ikke bare forsvar, men etterlevelse, av folkeretten i dette tilfelle vil kreve full stans i handel med varer fra bosettingene, slik blant annet FNs spesialrapportør for menneskerettigheter i Palestina, Michael Lynk (Lederer, 2019), og en rekke andre rettighetsorganisasjoner har tatt til orde for (Amnesty, 2017; Human Rights Watch, 2022). Det vil imidlertid være betydelig mer kontroversielt enn en merkeordning, og således føre til en større politisk kostnad. Gjennom å heller vedta en merkeordning kan regjeringen dermed muligens balansere hensynet til å konstruksjonen av fredsnasjonen Norge – en sterk forsvarer av folkeretten – på den ene siden, og allianseinteresser og statussøken i form av å bevare rollen som nøytral tilrettelegger på den andre.

Ved å ramme forslaget inn som et forbrukerrettighetsspørsmål, og ved å vise til EU-domstolens uttalelse, kan Norge langt på vei sies å ha lyktes med å fjerne en form for aktørskap i denne saken, som potensielt kunne satt landet i en vanskelig situasjon – gitt den ønskede tilretteleggerrollen landet har påtatt seg. På tross av den forsiktige tilnærmingen uttrykte det israelske utenriksdepartementet misnøye med den norske beslutningen, som illustrert i sitatet under, der Norges rolle som brobygger mellom partene adresseres direkte. Basert på dette vil det være nærliggende å konkludere med at represaliene ville vært kraftigere dersom Norge hadde gått lenger enn å innføre en merkeordning:

«This decision will not contribute to the advancement of Israeli-Palestinian ties and will adversely affect bilateral relations between Israel and Norway, as well as Norway's relevance to promoting relations between Israel and the Palestinians» (Israel Foreign Ministry, sitert i Lis & Samuels, 2022).

Eksempelet med merkeordningen illustrerer hvor utfordrende det kan være å føre et prinsipielt forsvar av folkeretten i dette aktuelle tilfellet. Det illustrerer også hvordan Norge, gitt interessen av å bevare en form for dialogisk brobyggerrolle mellom Israel og Palestina, muligens av den grunn står overfor noen ekstra utfordrende vurderinger i denne sammenheng. Paradoksalt nok, kan det også tyde på at nasjonale egeninteresser, i form av Norges posisjonering i internasjonal politikk, spiller en fremtredende rolle i vurderingene som gjøres rundt hvordan Norge skal agere i møte med folkerettsbrudd begått i Israel og Palestina. Dette står i skarp kontrast til utenriksminister Ine Marie Eriksen Søreides sitat som innledet dette delkapittelet: «Folkeretten er førstelinjeforsvaret vårt. Norge skal stå først når folkeretten forsvares, både i prinsipp og handling» (Søreide, 2018).

5.5.2 NÆRINGS- og LIVS-ANBEFALING: HANDEL MED ISRAELSK BOPLETTER

I perioden mellom 2014 og 2015 foregikk det en langvarig spørsmålsutveksling i stortinget knyttet til nærings- og livs- anbefalinger i forbindelse med handel med produkter produsert på okkuperte områder, der den sittende regjeringen ble forsøkt stilt til veggs av leder i stortingets utenriks- og forsvarskomite Anniken Huitfeldt og representant Truls Wickholm (AP). Huitfeldt hadde i forkant av dette i en kronikk slått fast at «en tostatsløsning blir stadig vanskeligere så lenge en økende andel israelerne [sic] bosetter seg i palestinske områder», og derfor utfordret regjeringen til å innføre samme politikk overfor Israel som overfor Marokko (grunnet den pågående marokkanske okkupasjonen av Vest-Sahara): «vi bør (...) fraråde norske selskaper mot å handle med varer produsert på okkupert territorium» (Huitfeldt, 2014). I forlengelse av dette er Huitfeldt i sin kronikk også opptatt av at utenrikspolitikken må være konsekvent:

«I Ukraina har vi vært enige om å fordømme brudd på folkeretten. Men ordbruken i Midtøsten-konflikten framstår som svært forsiktig når man sammenligner med den klare kritikken av menneskerettighetsbrudd i Ukraina. En regjering som tar mål av seg å være tydelig når det gjelder menneskerettigheter må tåle å bli målt på om den er konsekvent» (Huitfeldt, 2014).

Ettersom regjeringens svar på Huitfeldts tiltale lot vente på seg, henvendte komitélederen seg til utenriksminister Børge Brende i stortinget med spørsmål om «regjeringen vil fraråde israelske varer produsert på okkupert land» (Huitfeldt, 2014, spm. 250). I sin respons redegjorde utenriksministeren for regjeringens syn i saken, inkludert med henvisning til Norges plikter til å ikke selv «iverksette støttende tiltak» og til å «motvirke aktiviteter som støtter opp under de ulovlige bosettingene» (Brende, 2014, spm. 250). Avslutningsvis vektla utenriksministeren sakens kompleksitet, og viste til at heller ikke den forrige regjering hadde konkludere i saken:

«Representanten Huitfeldt er vel kjent med kompleksiteten i dette spørsmålet. Også forrige regjering vurderte i flere omganger spørsmålet om fraråding, uten at den trakk noen konklusjon i løpet av sin regjeringstid. Regjeringen vurderer saken, og jeg ønsker ikke nå å sette noen tidsfrist for når det vil bli konkludert» (Brende, 2014, spm. 250).

Under en måned etter denne utvekslingen rettet Huitfeldt på nytt et spørsmål til utenriksminister Brende om saken, der hun understreket at Norge allerede fraråder handel med varer produsert på okkupert område i Vest-Sahara. Hun viste også til at en rekke EU-land har innført samme ordning i tilknytning til Palestina, og spurte på nytt om hvorfor ikke en slik politikk kunne innføres «når det gjelder varer produsert på okkupert land i Palestina» (Huitfeldt, 2014, spm. 333). Igjen slo utenriksministeren fast at dette er en «kompleks vurdering» og at «en rekke forskjellige hensyn må tas i betraktning» (Brende, 2014, spm. 333). Noen måneder senere, omkring et år etter at Huitfeldt først utfordret regjeringen, tok Arbeiderpartiet nok en gang opp saken i stortinget – denne gangen ved stortingsrepresentant Truls Wickholm som understreket at «18 EU-stater publiserer advarsler til eget næringsliv angående forbindelser til israelske bosettinger» (Wickholm, 2015, spm. 1064) og spurte om Norge vil gjøre det samme. Også denne gangen responderte utenriksministeren langs de samme linjene som tidligere, og det kan også være verdt å merke seg at Brende i dette tilfellet benyttet seg av den samme argumentasjonen som Søreide gjorde i forbindelse med merkeordningen beskrevet i forrige delkapittel (Brende, 2015, spm. 1064; Søreide, 2019, spm. 1015). Avslutningsvis fastholdt Brende også denne gangen at «hvorvidt det også er hensiktsmessig å utarbeide en skriftlig anbefaling til norsk næringsliv som fraråder økonomisk samkvem med de ulovlige israelske bosettingene, er gjenstand for vurdering» (Brende, 2015, spm. 1064).

Om lag tre måneder etterpå fulgte en standhaftig Wickholm opp med et nytt spørsmål med samme innhold:

«På spørsmål om Norge aktivt bør fraråde norsk næringsliv økonomisk samkvem som støtter opp om ulovlige bosettinger i de okkuperte palestinske områdene, svarte han [Brende] 10. juni at vi må motvirke aktiviteter som støtter opp under disse bosettingene, og at om det bør lages en skriftlig anbefaling til norsk næringsliv som fraråder økonomisk samkvem med ulovlige bosettinger, er til vurdering (...) og antar at det ikke tar over tre måneder å vurdere dette» (Wickholm, 2015, spm. 11).

Hvorpå Brende, etter den samme redegjørelsen for regjeringens posisjon som ble gitt etter spørsmål 250, 333 og 1064, svarte at regjeringen i dette spørsmålet hadde ført samme politikk som tidligere regjeringer og at «dette spørsmålets kompleksitet tilsier at det må gjøres grundige vurderinger, noe som også kom til uttrykk under Stoltenberg II regjeringen, som hadde saken på sitt bord i flere år uten å konkludere». Det siste som ble sagt i denne noe bisarre runddansen mellom de tre representantene var at «dette er en sak som representantene derfor er kjent med inneholder så mange kompliserte elementer at den krever mer utredning før en kan konkludere» (Brende, 2015, spm. 11). Saken dukket så vidt jeg har klart å finne ikke opp igjen i stortinget resten av Solberg-regjeringenes perioder, og heller ikke det tidligere så ivrige (opposisjonelle) Arbeiderpartiet har løftet saken etter at de tok over regjeringsmakten i 2021.

Denne noe repetitive redegjørelsen er interessant av flere av de samme grunnene som spørsmålet om en merkeordning av produkter fra okkuperte områder. Den illustrerer også det som muligens kan tolkes som en form for alenegang, i det minste passivitet, i møte med etterlevelse av plikten til å ikke bidra med noen form for assistanse til de israelske bosettingene (UN Security Council, 1980). Både i tilfellet med merkeordningen, og i dette tilfellet med anbefalinger til næringslivet, ligger EUs institusjoner og en rekke EU-land foran Norge. Solberg-regjeringen, som i andre saker var svært opptatt av å ligge tett opp til EUs politikk på flere områder, inntok i disse to tilfellene en mer passiv rolle enn hva EU oppfordret til, og fremstår dermed ikke som en sterkere forsvarer av folkeretten enn sammenlignbare land – som de andre nordiske landene, Spania, Storbritannia eller Irland (Wickholm, 2015, spm. 1064). En konsekvens av dette kan være at Norge står i fare for å miste troverdighet som forsvarer av folkeretten i tilfeller der tredjestater plikter å ikke «render aid or assistance» (UN, 2002, s. 9; UN Security Council, 1980) til opprettholdelse av de israelske

bosettingene – slik både Brende og Søreide argumenterer for at også Norge plikter. Innenfor et system der Norge gjennom lang tid har bygget en identitet som en særlig moralsk aktør, og gjennom dette også posisjonert seg internasjonalt som en tydelig forsvarer av en regelstyrt verdensorden, kan en konsekvent unnfalighet i dette spesifikke tilfellet muligens bidra til at denne identitetskonstruksjonen svekkes. På den annen side kan en slik balansering av ulike hensyn, slik jeg også understreket i forbindelse med merkeordningssaken, bidra til å Norge *både* fremstår som fredsmekler og forsvarer av folkeretten – blant annet gjennom sin ledelse av Giverlandsgruppen, og *samtidig* makter å bevare viktige utenrikspolitiske allianser slik at landets realpolitiske egeninteresser fremdeles er ivaretatt.

Fordi etterlevelse og forsvar av folkerett står så sentralt både i argumentasjonen rundt en merkeordning og i denne saken vil det likevel kunne være utfordringer knyttet til en slik posisjon. For det første vil det stride med utenrikspolitiske strategier og uttalelser som ettertrykkelig slår fast at forsvar av folkeretten ikke må reduseres til egeninteresser (Meld.St. 27, (2018-2019)) og at Norge skal stå først, både i prinsipp og handling, i forsvar og utvikling av folkeretten (Søreide, 2018; Hurdalsplattformen, 2021, s. 77). For det andre kan det argumenteres for at det realpolitiske argumentet om at en sterk regelstyrt internasjonal orden også er i Norges egeninteresse legges til side, og at manglende ansvarliggjøring av dem som bryter folkeretten i ytterste konsekvens også kan bidra til å svekke det samme systemet som Norge, som et lite land i verden, er helt avhengig av:

“For no country can sustain for long its standing and influence among the community of nations if it asserts special arguments forbidden to others, and no international rules-based order can command the requisite compliance with its laws and directions if it allows defiance and exceptionalism to thrive unchallenged. Impunity anywhere is a danger to justice everywhere” (Lynk, 2019, s. 9).

Jeg har ikke lyktes i å finne annen dokumentasjon som belyser hvorfor det å fraråde norsk næringsliv økonomisk samkvem som støtter opp om ulovlige bosettinger er så komplisert som det gis uttrykk for. I et forsøk på å få klarhet i hvorfor vurderingene er så kompliserte har jeg også kontaktet Utenriksdepartementet, som foruten å fastholde at «de interne prosessene for å utarbeide disse posisjonene er (...) interne, og unntatt offentligheten» (e-postkorrespondanse med rettsavdelingen i UD), i bakgrunnssamtale med meg ikke gir andre begrunnelser enn det som

allerede er offentlig kjent – blant annet gjennom korrespondansen i stortinget som er referert i dette og det forrige delkapittelet. I debattinnlegget fra Huitfeldt i 2014 kan representanten imidlertid tolkes dithen at hensynet til fredsprosessen trumfer viktigheten av ansvarliggjøring all den tid det foregår reelle fredsforhandlinger, og dette kan muligens være en del av forklaringen, uten at det på bakgrunn av materialet som er presentert her er mulig å konkludere endelig:

«Det har vært god grunn til å være varsom med ulike reaksjoner i en situasjon hvor den amerikanske utenriksministeren arbeider med en fredsløsning. I vår regjeringstid utredet vi hvordan Norge kan reagere med hensyn til varer produsert på okkupert område. Det er ikke en enkel sak. Så lenge det pågikk seriøse forsøk på å få til politiske forhandlinger om en tostatsløsning unnlot vi å fremme et slikt forslag» (Huitfeldt, 2014).

De siste årene har det ifølge Huitfeldt imidlertid ikke pågått slike initiativer som har inkludert begge parter (Regjeringen, 2022), men regjeringen som Huitfeldt er utenriksminister i har likevel ikke tatt initiativ i retning en næringslivsanbefaling lik den Arbeiderpartiet jobbet for i opposisjon. Både Søreide (NTB, 2022) og Huitfeldt (2022) har imidlertid påpekt at Norge er klare for å spille en rolle dersom det i fremtiden skulle bli aktuelt med nye forhandlinger. Å «spare» politisk kapital til en slik fremtid kan muligens også forklare denne dynamikken. Dersom det stemmer, vil det i så fall kunne bygge opp under hypotesen presentert i forrige delkapittel, knyttet til om Norges handlingsrom som forsvarer av folkeretten i møte med folkerettsbrudd i Israel og Palestina har vært begrenset som følge av den dialogiske tilnærmingen landet har hatt til sakskomplekset i tiden etter Oslo-avtalen. Den «varsomme» holdningen Huitfeldt beskriver i debattinnlegget, samt den avventende holdningen knyttet til hva som kan skje i fremtiden og rollen Norge eventuelt kan spille da, kan underbygge en slik forståelse.

KAPITTEL 6: KONKLUSJON

I dette avsluttende kapittelet oppsummerer jeg først analysens mest sentrale funn, før jeg forsøker å gi noen frempek på hva som kan forventes av norsk politikk i forhold til Palestina og Israel de neste årene. De mest sentrale funnene er strukturert rundt de tre konseptene, eller uavhengige variablene, som ble presentert i innledningen og i metodekapittelet: (1) Norges søken etter status i internasjonal politikk, herunder også Norges forhold til stormakter, (2) vedtatte prinsipper, verdier og målsettinger for norsk utenrikspolitikk og etterlevelse av folkerettslige forpliktelser, og (3) de interne strukturer for utøvelse av utenrikspolitikken som eksisterer i Utenriksdepartementet og mulighetsrommet for den til enhver tid sittende politiske ledelsen. Ettersom det i skrivende stund er 30 år siden Oslo-avtalen først ble signert, og fordi det i perioden etter 2022 har skjedd relevante utviklinger som kan få konsekvenser for sakskomplekset, er det interessant å se fremover basert på funnene i denne oppgaven og den siste tidens hendelser.

6.1 MEST SENTRALE FUNN

6.1.1 NORGES SØKEN ETTER STATUS I INTERNASJONAL POLITIKK

Der det teoretiske rammeverket for denne oppgaven tematiserer hvordan mindre stater kan bruke, og langt på vei er avhengig av, det multilaterale systemet i statussøken og posisjonering i internasjonal politikk, belyser analysen hvordan Norges engasjement i Palestina og Israel kan forstås innenfor et slikt rammeverk. Her finner jeg at brobyggerrollen Norge har påtatt seg etter Oslo-avtalen, som blant annet har materialisert seg gjennom landets lederskap i Giverlandsgruppen (AHLC), både har vært sentral for landets identitetskonstruksjon i perioden, og vært en viktig premissleverandør for politikken som har vært ført. Flere av informantene pekte også på hvordan en slik rolle har bidratt til å gi Norge økt status og andre muligheter på den internasjonale arenaen. En slik forståelse kan få støtte av engasjementspolitikken som vokste frem på 2000-tallet, der egeninteresse og norske verdier forenes og går opp i en høyere enhet. Innenfor et slikt paradigme kan det bli økt aksept for å slå fast at Norges rolle i fred- og forsoningsarbeid *både* kan tjene de aktuelle prosessene landet er involvert i og Norges egeninteresse, blant annet i form av en mer relevant posisjon i internasjonal politikk.

Det norske fredsengasjementet i Palestina og Israel kan på bakgrunn av dette sies å ha tjent Norge godt, og er i så måte rasjonell norsk utenrikspolitikk. Gjennom lederskapet i Giverlandsgruppen

fortsetter Norge å være investert i det pågående fredsarbeidet i regionen, og på denne måten har landet fortsatt å markere seg som en relevant aktør i det multilaterale arbeidet på området. Samtidig fremgår det av analysen at det synes å være liten vilje til å undersøke alternative veier til fred i Palestina og Israel, når fremgangsmåten har vist seg mindre effektiv enn ønskelig. I forbindelse med at Oslo-avtalen fylte 20 år, i perioden der Barth Eide fungerte som utenriksminister, ser det ut til å ha vært et oppsving i et slags *sense of urgency*. Da fredsprosessen etter dette stagnerte holdt Norge fast ved den samme utenrikspolitiske linjen. Årsakene til dette kan være sammensatte, men av det som kommer frem i denne oppgavens analyse kan hensynet til en fremtidig dialogbasert fredsprosess synes å ha veid tyngre enn et mer prinsipielt forsvar av folkeretten. Hensynet til en fremtidig fredsprosess, men også hensynet til norske egeninteresser – både i form av landets posisjon som tilrettelegger og i form av ivaretagelse av viktige allianseinteresser – synes å være tungtveiende i vurderingene som gjøres rundt hvordan Norge skal posisjonere seg i denne saken.

6.1.2 NORGE SOM FORSVARER AV FOLKERETTEN

Dersom en legger empirien presentert i denne oppgaven til grunn, levnes det liten tvil om at forsvar av folkerett er et sentralt prioriteringsområde i norsk utenrikspolitikk. Dette blir uttrykt både i Stortingsmelding 15 (2008-2009) og 27 (2018-2019), i regjeringsplattformene til skiftende regjeringer, og på ulike måter av samtlige utenriksministere i den aktuelle perioden. Norges forsvar av folkeretten i Palestina og Israel kommer primært til uttrykk gjennom arbeidet som gjøres i Giverlandsgruppen, der målsettingen er å legge grunnlaget for en fremforhandlet tostatsløsning, og gjennom uttalelser i multilaterale og bilaterale forum der den norske posisjonen på dette området klargjøres. Jeg har illustrert hvordan forsvar av folkeretten både er realpolitisk viktig for Norge, som et lite land som er tjent med en regelstyrt verdensorden, og at Norge har interesse av å opprettholde et bilde av landet som en troverdig aktør på dette området i multilaterale fora.

Folkerettsspørsmål i forbindelse med Israel/Palestina-konflikten har vært sentralt gjennom hele den 12 år lange perioden jeg har gått i dybden på ved å undersøke skiftelige spørsmål og svar i stortinget. I datamaterialet ser folkerettsspørsmål i denne sammenheng likevel ut til å vies noe mer plass i senere tid enn i begynnelsen av perioden. Argumentasjonen til utenriksminister Børge Brende og utenriksminister Ine Marie Eriksen Søreide er også tydelig på hvilke plikter folkerettsbrudd begått av andre stater pålegger Norge som tredjepart, og denne forståelsen har blitt opprettholdt etter at Anniken Huitfeldt tok over som utenriksminister. I min analyse har særlig den

folkerettslige plikten Norge har til å ikke støtte opp under, eller på andre måter bidra til, folkerettsbrudd, stått sentralt. Her har jeg pekt på noen dilemmaer som har oppstått i forbindelse med diskusjoner rundt økonomiske bidrag gjennom handel, og det norske næringslivets aktivitet i området.

Både det teoretiske rammeverket og empirien frembragt i denne oppgaven illustrerer at Norge kan ha interesse av å fremstå som en forsvarer av folkeretten i internasjonal politikk. Dette vil spille godt inn til narrativet om fredsnasjonen Norge, en identitetskonstruksjon som synes å være viktig for Norge på den internasjonale arenaen. De to eksemplene jeg har brukt i analysen, om en merkeordning av produkter produsert på okkupert område, i strid med folkeretten; og en anbefaling til næringslivet som fraråder økonomisk samkvem som støtter opp under de ulovlige israelske bosettingene, illustrer imidlertid at Norge i disse tilfellene fremstår mindre progressive enn EU og andre sammenlignbare land. Dette mener jeg er et interessant funn som kan illustrere en form for dissonans mellom verdier og praktisk politikk, som har potensiale til å bli en utfordring for norsk posisjonering og identitetskonstruksjon i fremtiden.

Jeg har valgt å legge til grunn at Norge etterlever sine folkerettslige forpliktelser, og denne oppgaven inneholder ikke en juridisk gjennomgang av Norges engasjement i den aktuelle saken. Samtidig selges likevel produkter som er produsert og solgt i strid med folkerettslige prinsipper på det norske markedet – merket eller ikke. Dette kan fremstå som et paradoks, og det som kan oppfattes som en passivitet i møte med disse sakene kan muligens bli en utfordring for et land som har brukt lang tid på å konstruere en identitet som en særlig moralsk aktør som er avhengig av en sterk regelstyrt internasjonal orden. Gjennom å føre en politikk som potensielt ikke er konsekvent i møte med folkerettsbrudd kan det argumenteres for at Norge, paradoksalt nok, bidrar til å undergrave den samme regelstyrte ordenen landet har som utenrikspolitisk prioritet å forsvare.

6.1.3 MULIGHETSROM

Måten norske myndigheter arbeidet på i forbindelse med Oslo-avtalen dannet grunnlaget for det som etter hvert ble institusjonaliserte som fred- og forsoningsseksjonen i UD (Neumann, 2012), og «den norske modellen», der Norges rolle primært var å være tilrettelegger for dialog mellom ulike parter i konflikt (Skånland, 2010). Etter en gjennomgang av Norges rolle i Osloprosessen på 1990-tallet fant Waage (2004, s. 244-245) at maktasymmetrien mellom de to partene, Israel og PLO, var så enorme at Norges eneste valg som mekler – eller mer presist, som tilrettelegger – var

å akseptere kriteriene diktert av den sterkeste forhandlingsparten. I dette tilfellet var det Israel. Denne dynamikken har ikke endret seg nevneverdig siden Waage fattet sin konklusjon, og det kan derfor innvendes at den norske modellen ikke er egnet for å oppnå ønsket resultat i en situasjon der maktasymmetrien mellom partene er så stor som den er i tilfellet Israel og Palestina. Likevel viser min analyse at få andre veier til målet har vært utforsket i løpet av de siste 30 årene, fordi Oslo-avtalen og en fremforhandlet tostatsløsning har vært «the only game in town», som beskrevet av informanter til denne studien.

Hva institusjonaliseringen av fred- og forsoningsarbeidet har gjort med Norges mulighetsrom i denne saken kunne vært en interessant studie i seg selv, men dette er ikke inngående tematisert i denne oppgaven. Det analysen derimot illustrerer, er hvordan Arbeiderpartiet i opposisjon førte en tøff linje overfor den Høyre-ledede regjeringen der de gjentatte ganger forsøkte å stille daværende utenriksminister Børge Brende til veggs i saken om en næringslivsanbefaling. Brende presiserte at heller ikke Stoltenberg-regjeringen hadde vedtatt en slik anbefaling, og etter at Arbeiderpartiet fikk regjeringsmakt i 2021 har det foreløpig vært stille omkring et tiltak partiet ivret for i opposisjon. Saken om merkeordningen illustrer også en interessant dynamikk, der ansvaret for vurdering knyttet til handel med varer produsert i folkerettsstridige bosettinger plasseres hos individet, heller enn hos staten. I det første eksempelet er saken foreløpig løst ved at den ikke har blitt løftet på nytt, og i det andre eksempelet har regjeringen gjennomført et tiltak som flytter ansvaret vekk fra det statlige nivået. Dette kan vitne om en dynamikk der mulighetsrommet for å iverksette det FNs spesialrapportør har etterlyst som «accountability measures» (Lynk, 2021) er lite.

Årsaken til det er nok sammensatt, men et stadig tilbakevendende moment i denne oppgaven har vært at Norges statussøken i internasjonal politikk – som tilrettelegger for Osloprosessen og senere leder for Giverlandsgruppen – trolig har påvirket håndteringen av folkerettsbrudd i Israel og Palestina. Det er særlig den dialogbaserte tilnærmingen til problemstillingen som fremstår som en sentral begrunnelse for hvorfor Norges tilnærming til folkerettsbrudd i Israel og Palestina er som den er. Konsekvensene av en slik tilnærming er i beste fall at Norge bidrar til å begrense de menneskelige lidelsene som følger en årelang militær okkupasjon, og i verste fall at Norges tilretteleggerrolle tilrettelegger for noen annet enn intendert: en opprettholdelse av dagens

situasjon. Uavhengig av situasjonens utfall i Palestina og Israel er det mye som tyder på at dagens status quo tjener norske utenrikspolitiske interesser på en god måte.

6.2 30 ÅR SIDEN OSLO-AVTALEN – HVA NÅ?

Et kriterium for Norges pågående fredsengasjement i Midtøsten, primært uttrykt gjennom en potensiell brobyggerrolle og lederskapet i Giverlandsgruppen, har vært at det har eksistert en parallell politisk prosess. Dette ble igjen løftet av utenriksminister Anniken Huitfeldt i 2022 da hun slo fast at Norge også skal være selvkritisk til sin egen rolle, «slik at vi ikke (...) bidrar til å opprettholde og fryse fast status quo (...) vår rolle er avhengig av at det er en realistisk vilje til løsning» (Huitfeldt, 2022).

Hvorvidt viljen til en fremforhandlet tostatsløsning noen gang har vært sterk hos de aktuelle partene, kan diskuteres, og har vært diskutert inngående, også i academia. Etter at Israel sent i 2022 fikk en ny regjering har denne viljen etter sigende sunket til et nytt bunnivå, der statsminister Netanyahu har slått fast at en tostatsløsning ikke kan inneholde reell palestinsk suverenitet (Gold, 2023). I en utenrikspolitisk redegjørelse til stortinget i mars 2023 tok utenriksminister Anniken Huitfeldt på nytt til orde for en kritisk gjennomgang av Norges engasjement i saken:

«Vi har ikke vært lengre fra en tostatsløsning enn siden før Oslo-prosessen for over 30 år siden. Formålet med Norges engasjement da var å legge grunnlaget for en tostatsløsning. Vi mener fortsatt at dette er den eneste måten å sikre fred og sikkerhet for både israelere og palestinere. Jeg har ikke sett noen uttalelser hvor den sittende regjeringen i Israel gir uttrykk for en slik ambisjon. Da må vi se på deres handlinger. Og med stadig nye bosettinger tar Israel skritt i retning av en enstatsrealitet (...) Jeg har på bakgrunn av denne utviklingen tatt til orde for en kritisk vurdering av vårt engasjement i konflikten. Politikken vår må reflektere realitetene på bakken. Og innrettes på den måte som gir størst gjennomslag for våre interesser. Vi vil fortsette engasjementet for å bygge palestinske statsinstitusjoner gjennom lederskapet i givergruppen for Palestina. Samtidig snakker vi med andre land om hva vi kan gjøre for å stanse den negative utviklingen og få i gang en politisk prosess. Vi oppfordrer også land i regionen til å engasjere seg tyngre. For oss handler dette også om vår prinsippfaste fordømmelse av okkupasjon og om beskyttelse av territoriell integritet. Uansett hvor vi ser folkerettstridig [sic] okkupasjon» (Huitfeldt, 2023).

I sitatet over slår Huitfeldt ettertrykkelig fast at Israels tilsynelatende manglende vilje til å delta i reelle fredsforhandlinger, som blant annet kommer til uttrykk gjennom den ekspanderende

bosettingspolitikken, også må få konsekvenser for politikken Norge fører. Utenriksministeren er tydeligere her enn tidligere på at Norges svar på folkerettsbrudd av denne arten skal være prinsipiell. Samtidig er hun klar på at det statsbyggende engasjementet gjennom lederskap i Giverlandsgruppen skal videreføres. Det er på bakgrunn av dette vanskelig å tolke om uttalelsen må sees på samme måte som tidligere uttalelser referert i denne studien, samtidig *kan* den noe tydeligere tonen utenriksministeren legger an tyde på at vi har nådd et slags smertepunkt der utenrikspolitikken i Palestina og Israel må realitetsorienteres.

I lys av oppgavens teoretiske rammeverk kan dette anses å være et fundamentalt brudd med det som har vært den norske posisjonen de siste tre tiårene. Innenfor konfliktteori vil det i en situasjon med stor maktasymmetri være utfordrende for den tilretteleggende parten (Norge) å fasilitere for endring av status quo dersom ikke dette er ønsket av den sterkeste parten (Israel), slik blant annet Waage (2004) har påpekt. Ifølge Neumann (2012) kan norsk fred- og forsoningspolitikk også forstås som systemoppretholdelse – fordi Norge som et lite land i verden tjener på at beslutningsprosesser institusjonaliseres og konflikter løses med myke maktmidler. Den kan også bidra til systemoppretholdelse fordi den innebærer tett allianse med rådende stormakter (i dette tilfellet USA), og på denne måten bidra til å opprettholde en form for hegemonisk stabilitet. En politikk som bidrar til å bryte opp det etablerte vil innenfor et slikt perspektiv i utgangspunktet ikke tjene Norge, i hvert fall ikke innenfor en mer maktrealistisk orientert forståelse.

Gjennom det norske lederskapet i Giverlandsgruppen, og rollen landet har etablert som dialogfremmende tilrettelegger, er også Norge godt posisjonert som aktiv fredsaktør på den internasjonale arenaen. Å gjennomføre en reorientering av norsk politikk, vekk fra den mer dialogbaserte linjen som har fungert som døråpner i utenrikspolitikken kan derfor anses som risikabel norsk utenrikspolitik. På den annen side kan det argumenteres for at selv om Norge gjennom denne tilnærmingen i senere år har vært godt posisjonert i utenrikspolitikken, har ikke denne posisjonen bidratt til å oppnå landets strategiske målsettinger – som å bidra til etableringen av en tostatsløsning. Schia og Sending (i de Carvalho & Naumann 2014) illustrerer interessant nok hvordan statussøken og posisjonering i multilaterale fora kan forstås som et mål i seg selv, og med dette utilsiktet forringe politikkenes opprinnelige mål. Ifølge dem fremstår det i enkelte situasjoner som viktigere for Norges representanter i FN å posisjonere landet på en fordelaktig måte, enn hva

engasjementet bidrar til. Dette ligner konklusjonen Jørgen Jensehaugen (2023) kommer til i sin gjennomgang av norsk Israel/Palestina-politikk under utenriksminister Søreide. Han konkluderer han med at Søreide «evnet å sikre Norges diplomatiske posisjon ved å lede Giverlandsgruppa (AHLC) gjennom en turbulent periode, få et midlertidig sete i FNs sikkerhetsråd og ved at norske diplomatier fikk ledende posisjoner i internasjonale organ som håndterer konflikten». Samtidig fastholder han at dette «i praksis medførte at Norge var et veldig godt posisjonert vitne til at tostatsløsningen døde» (Jensehaugen 2023). I dette tilfellet står Norges posisjonering og statussøken i direkte kontrast til uttalte politiske målsettinger. I de tilfeller der et mer prinsipielt forsvar av folkeretten skiller lag med en eller flere av de overnevnte godene ved det norske fredsengasjementet blir saken med et mer kompleks, og dette teoretiske rammeverket kan potensielt bidra til å synliggjøre noen av disse dilemmaene.

På den annen side konstrueres norske utenrikspolitiske interesser hele tiden, og disse vil være i konstant endring. Etter hvert som virkeligheten – systemisk, innenrikspolitisk eller utenrikspolitisk – endrer seg, kan også Norge redefinere sine egeninteresser. Som illustrert i denne studien har Norge allerede en etablert identitetskonstruksjon for sin være i verden knyttet til fredsdiplomati, humanitære stormaktsambisjoner og aktivt forsvar av folkeretten. Dersom et mer prinsipielt forsvar av disse verdiene, slik Huitfeldt tok til orde for i sin utenrikspolitiske redegjørelse til stortinget i 2023, får større plass i den norske utenrikspolitiske interessesfæren – også i praktisk politikk – kan det tyde på at den norske posisjonen kan være i endring. Historien har imidlertid vist at en reorientering av den norske utenrikspolitiske linjen har vært vanskelig å gjennomføre, og det er derfor muligens mer nærliggende å konkludere som Jonas Gahr Støre i 2012: «We are not quite there yet».

REFERANSELISTE

- Akram, S. M., Dumper, M., Lynk, M., & Scobbie, I. (Red.). (2011). *International Law and the Israeli-Palestinian Conflict: A Rights-Based Approach to Middle East Peace*. Routledge.
- Albanese, F. (2022). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Francesca Albanese*. United Nations. https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2022/10/A.77.356_210922.pdf
- Amnesty International. (2017, 7. juni). *States must ban Israeli settlement products to help end half a century of violations*. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/06/states-must-ban-israeli-settlement-products-to-help-end-half-a-century-of-violations-against-palestinians/>
- Andresen, N. A. (2013). Verdiløse interesser. *Internasjonal Politikk*, 71(3), 432-440. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2013-03-10>
- Baker, A. (2012). International humanitarian law, ICRC and Israel's status in the Territories. *International Review of the Red Cross*, 94(888), 1511-1521. <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-888-baker.pdf>
- Begleiter, R. (1996, 3. juli). Netanyahu promises to honor Oslo agreement with PLO. *CNN*. <http://edition.cnn.com/WORLD/9607/03/netanyahu.lkl/index.html>
- Brende, B. (2014, 28. november). *Skriftlig spørsmål fra Anniken Huitfeldt (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:250 (2014-2015). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=61318>
- Brende, B. (2014, 16. desember). *Skriftlig spørsmål fra Anniken Huitfeldt (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:333 (2014-2015). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=61477>
- Brende, B. (2015, 10. juni). *Skriftlig spørsmål fra Truls Wickholm (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1064 (2014-2015). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=62887>
- Brende, B. (2015, 13. august). *Skriftlig spørsmål fra Trine Skei Grande (V) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1279 (2014-2015). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=63177>
- Brende, B. (2015, 9. oktober). *Skriftlig spørsmål fra Truls Wickholm (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:11(2015-2016). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=63560>
- Brende, B. (2016, 4. mai). *Skriftlig spørsmål fra Truls Wickholm (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:999 (2015-2016). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=65455>
- Court of Justice of the European Union. (2019, 12. november). *Press Release No 140/19*. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-11/cp190140en.pdf>
- Dafoe, Allan, Jonathan Renshon, and Paul Huth. 2014. "Rep utation and Status as Motives for War." *Annual Review of Political Science*, 17, 371-93. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-071112-213421>

- de Carvalho, B. (2013). Engasjement som norsk nasjonal interesse. *Internasjonal politikk*, 71(3), 407-418. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/ISSN1891-1757-2013-03-08>
- de, Carvalho. B., & Neumann, I. B. (Red.). (2014). Small state status seeking: Norway's quest for international standing. Taylor & Francis Group.
- de Carvalho, B & Lie, J.H. (2014). A great power performance: Norway, status and the policy of involvement. I de Carvalho & Neumann (Red.), *Small States Status Seeking: Norways Quest for International Standing* (s. 56-72). Taylor & Francis Group.
- Eide, E. B. (2013, 16. april). *Skriftlig spørsmål fra Tom Staahle (FrP) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1139(2012-2013). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=57018>
- Eldar, A. (2012, 5. september). Israel, Palestinians May Lose Chance for Two-state Solution, Norway FM Says. *Haaretz*. <https://www.haaretz.com/2012-09-05/ty-article/wb-not-part-of-oecd-says-norway-fm/0000017f-e129-d38f-a57f-e77b31850000>
- Elgindy, K. (2016, 5. januar). The Palestinian leadership crisis. *Brookings*. <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2016/01/05/the-palestinian-leadership-crisis/>
- Fixdal, M. (Red.) (2016). *Fredsmegling i teori og praksis*. Cappelen Damm Akademiske.
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. MIT Press.
- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review*, 98(2), 341-354. <https://doi.org/10.1017/S0003055404001182>
- Gilpin, R. (1988). The Theory of Hegemonic War. *The Journal of Interdisciplinary History*, 18(4), 591–613. <https://doi.org/10.2307/204816>
- Gold, H. (2023, 1. februar). Netanyahu outlines vision for two-state solution – without Palestinian sovereignty. *CNN*. <https://edition.cnn.com/2023/02/01/middleeast/netanyahu-palestinian-sovereignty-mime-intl/index.html>
- Granavolden-plattformen. (2019, 17. januar). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/7b0b7f0fcf0f4d93bb6705838248749b/plattform.pdf>
- Græger, N. (2014). From ‘forces for good’ to ‘forces for status’?: Small state military status seeking. . I de Carvalho & Neumann (Red.), *Small States Status Seeking: Norways Quest for International Standing* (s. 86-107). Taylor & Francis Group.
- Helgesen, J. E. *Folkerettskommisjonen*. Store Norske Leksikon. <https://snl.no/Folkerettskommisjonen>
- Helle, N. C. (1998, 22. januar). Vil favne verden fra norsk tue. *Aftenposten*. [Retriever].
- Hellestveit, C. N., & Gro, G. (2020). *Krigens folkerett: Norge og vår tids kriger* (1. utg). Universitetsforlaget.
- Huitfeldt, A. (2014, 23. juli). Kronikk: En annen balanse i Midtøsten. *VG*. <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/mJGzO/kronikk-en-annen-balanse-i-midtoesten>
- Huitfeldt, A. (2014, 20. november). *Skriftlig spørsmål fra Anniken Huitfeldt (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:250 (2014-2015). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=61318>

- Huitfeldt, A. (2014, 9. desember). Skriftlig spørsmål fra Anniken Huitfeldt (A) til utenriksministeren. Dokument nr. 15:333 (2014-2015). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=61477>
- Huitfeldt, A. (2022, 6. mai). *Tale på Universitetet i Oslo om Norge i Midtøsten*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/tale-pa-universitetet-i-oslo-om-norge-i-midtosten/id2911708/>
- Huitfeldt, A. (2022, 27. juni). Skriftlig spørsmål fra Ingjerd Schou (H) til utenriksministeren. Dokument nr. 15:2396 (2021-2022). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=89847>
- Huitfeldt, A. (2022, 22. september). *Statement at the International Donor Group for Palestine (AHLIC)*. Government.no. <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/innlegg-for-den-internasjonale-givergruppen-for-palestina-ahlc/id2928527/>
- Huitfeldt, A. (2022, 7. desember). *Skriftlig spørsmål fra Bjørnar Moxnes (R) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:565(2022-2023). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=91734>
- Huitfeldt, A. (2023, 21. mars). *Utenrikspolitisk redegjørelse 21. mars*. Regjeringen.no <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utenrikspolitisk-redegjorelse-2023/id2967341/>
- Human Rights Watch. (2022, 21. februar). *Europe: Ban Trade with Illegal Settlements*. <https://www.hrw.org/news/2022/02/21/europe-ban-trade-illegal-settlements>
- Hurdalsplattformen. (2021). *Hurdalsplattformen: For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/cb0adb6c6fee428caa81bd5b339501b0/no/pdfs/hurdalsplattformen.pdf>
- ICJ. (u.å). *Statute of the International Court of Justice*, art. 38(1). https://legal.un.org/avl/pdf/ha/sicj/icj_statute_e.pdf
- ICJ. (u.å). *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*. <https://www.icj-cij.org/case/131>
- ICRC. (u.d.). *Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*. Geneva, 12 August 1949. International Humanitarian Law Database. <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949>
- ICRC. (1987). *Article 1 - General principles and scope of application*. International Humanitarian Law Database. <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977/article-1?activeTab=undefined>
- ICRC. (2016). *Commentary of 2016*. Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field. Geneva, 12 August 1949. <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gci-1949/article-1/commentary/2016>
- Ingebritsen, C., Neumann, I., Gstöhl, S., & Beyer, J. (Red.). (2006). *Small States in International Relations*. University of Iceland Press.
- Jeløya-plattformen. (2018, 14. januar). Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre. <https://www.regjeringen.no/contentassets/e4c3cfd7e4d4458fa8d3d2bb1e43bcbb/plattform.pdf>

- Jensehaugen, J. (2023). Et godt posisjonert vitne til en varslet tragedie: Ine Eriksen Søreide og konflikten mellom Israel og palestinerne. *Internasjonal Politikk*, 81(1), 14–25. <https://doi.org/10.23865/intpol.v81.4094>
- Jervis, R. (1988). Realism, Game Theory, and Cooperation. *World Politics*, 40(3), 317–349. <https://doi.org/10.2307/2010216>
- Johnsen, S. (2011, 30. mai). *Skriftlig spørsmål fra Stine Renate Håheim (A) til finansministeren*. Dokument nr. 15:1469 (2010-2011). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=50523>
- Johnsen, S. (2012, 10. oktober). *Skriftlig spørsmål fra Øyvind Vaksdal (FrP) til finansministeren*. Dokument nr. 15:66 (2012-2013). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=55170>
- Keller-Lynn, C. & Bachner, M. (2022, 18. desember) Judicial reform, boosting Jewish identity: The new coalition's policy guidelines. *The Times of Israel*. <https://www.timesofisrael.com/judicial-reform-boosting-jewish-identity-the-new-coalitions-policy-guidelines/>
- Keohane, R.O & Nye, J.S (2012). *Power and interdependence*. (4. utg). Pearson.
- Kjølbeg, A. (2015). Norsk sikkerhetspolitikk og nordområdene. I T. Heier og A. Kjølbeg (red.), *Norge og Russland. Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*, s. 27-40. Universitetsforlaget.
- Knutsen, T. L., Leira, H & Neumann, I.B. (2016). *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie*. Universitetsforlaget.
- Knutsen, B. O. & Steinveg, B. (2023). Norge - en motvillig europeer i nord. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 40(1), 5-17. doi: 10.18261/nnt.40.1.2
- Krekling, D. V. Frp lei bistandssluket i Midtøsten. *Nrk*. <https://www.nrk.no/norge/frp-lei-bistandssluket-i-midtosten-1.10928977>
- Larson, D., Paul, T., & Wohlforth, W. (2014). Status and World Order. I T. Paul, D. Welch Larson, & W. Wohlforth (Red.), *Status in World Politics* (s. 3-30). Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781107444409.002
- Lederer, E. M. (2019, 23. oktober). UN expert calls for ban on Israeli products from settlements. *AP*. <https://apnews.com/article/ac68611864b040ac918048c6e05d50fc>
- Leer-Salvesen, T. (2011, 21. mai). Finansierer ulovlig bosetting. *Fædrelandsvennen*. [Retriever].
- Leira, H. (2013). Our Entire People are Natural Born Friends of Peace': The Norwegian Foreign Policy of Peace. *Swiss Political Science Review*, 19(3), 338–356. <https://doi.org/10.1111/spsr.12044>
- Leira, H. (2014). The formative years: Norway as an obsessive status seeker. I de Carvalho & Neumann (Red.), *Small States Status Seeking: Norways Quest for International Standing* (s. 22-41). Taylor & Francis Group.
- Levy, J. S. (2008). Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference. *Conflict Management and Peace Science*, 25(1), 1–18. <https://doi.org/10.1080/07388940701860318>
- Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693. <https://doi.org/10.2307/1955513>

- Lis, J. & Samuels, B. (2022, 11. juni). Israel Slams Norway for Marking Products Made in West Bank Settlements. *Haaretz*. <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-06-11/ty-article/premium/israel-slams-norway-for-marking-products-made-in-west-bank-settlements/00000181-5401-ddd1-a3dd-77f5e7190000>
- Long, T. (2022). *A Small State's Guide to Influence in World Politics*. Oxford University Press.
- Lynk, M. (2019). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*. United Nations. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/328/22/PDF/N1932822.pdf?OpenElement>
- Lynk, M. (2020). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Michael Lynk*. United Nations. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/282/55/PDF/N2028255.pdf?OpenElement>
- Lynk, M. (2021). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Michael Lynk*. United Nations. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/299/65/PDF/N2129965.pdf?OpenElement>
- Lynk, M. (2022). *Report of the Special Rapporteur on the situation of Human Rights in the Palestinian territories occupied since 1967*. United Nations. <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/report-special-rapporteur-situation-human-rights-20>
- Mahoney, J., & Goertz, G. (2006). A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research. *Political Analysis*, 14, 227-249. <https://doi.org/10.1093/pan/mpj017>
- Matlary, J. H. (2002). *Verdidiplomati – kilde til makt?: en strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk. Makt- og demokratiutredningen*. https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2009033000134
- Meld. St. 15 (2008-2009). *Interesser, ansvar og muligheter: Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk*. Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/9c4165390a954c2a809ded2ef11e56c9/no/pdfs/stm200820090015000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 27 (2018-2019). *Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid*. Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/5673dad917448148b491635289ac690/no/pdfs/stm201820190027000dddpdfs.pdf>
- Modelski, G. (1978). The long cycle of global politics and the nation-state. *Comparative Studies in Society and History*, 20(2), 214-235. <https://doi.org/10.1017/S0010417500008914>
- Mosley, Layna. 2013. *Interview Research in Political Science*. Ithaca, N.Y. Cornell University Press. <https://doi.org/10.7591/9780801467974>
- Munayyer, Y. (2018, 21. juni). The Problem of Legitimacy for the Palestinian Authority. *Arab Center Washington DC*. <https://arabcenterdc.org/resource/the-problem-of-legitimacy-for-the-palestinian-authority/>
- Neumann, I. B. (2011). Peace and reconciliation efforts as systems-maintaining diplomacy: The case of Norway. *International Journal (Toronto)*, 66(3), 563–579. <https://doi.org/10.1177/002070201106600303>
- Neumann, I.B. (2012). Fred og forsoning som norsk utenrikspolitikk. *Internasjonal Politikk*, 70(3), 362-371. <https://www.idunn.no/doi/epdf/10.18261/ISSN1891-1757-2012-03-06>

- Norad. (u.å.). *Bistandsresultater: Statistikk og resultater av norsk bistand: Palestina*. Resultater.norad.no. <https://resultater.norad.no/geografi/midtoesten/palestina?show=bistand&fordeling=partner>
- NOU 2003: 19. (2003). *Makt og demokrati: Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*. Arbeids- og administrasjonsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/316f4765f7c44a2c8def9dcd5da8f30/no/pdfs/nou200320030019000dddpdfs.pdf>
- NOU 2016: 8. (2016). *En god alliert: Norge i Afghanistan 2001-2014*. Utenriks- og forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/09faceca099c4b8bac85ca8495e12d2d/no/pdfs/nou201620160008000dddpdfs.pdf>
- NTB. (2019, 19. november). UD: USAs kursendring gjør arbeidet for fred i Midtøsten vanskeligere. *Vårt Land*. <https://www.vl.no/nyheter/2019/11/19/ud-usas-kursendring-gjor-arbeidet-for-fred-i-midtoesten-vanskeligere/?R=xrZsXTfySj&subscriberState=expired&action=loggedin>
- NTB. (2022, 29. desember). Huitfeldt om Netanyahus plan: – Okkupasjonen må opphøre. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/verden/i/XbREbn/huitfeldt-om-netanyahus-plan-okkupasjonen-maa-opphoere>
- NTB. (2023, 27. februar). Vi er lenger unna en tostatsløsning enn noen gang. *Panorama nyheter*. https://www.panoramanyheter.no/israel-menneskerettigheter-midtoesten/vi-er-lenger-unna-entostatslosning-enn-noen-gang/330099?fbclid=IwAR0EiBuo-X-9X_touj73kM9vxzKK3metJqCQwrH0mY-mMBLGC-h--WYEBZY
- Organski, A. & Kugler, J. (1980). *The War Ledger*. University of Chicago Press. <https://doi-org.ezproxy.nord.no/10.7208/9780226351841>
- Pace, M. (2018). Norway's ambiguous approach towards Israel and Palestine: Forum: The occupation of Palestinian territories since 1967: an analysis of Europe's role. *Global Affairs*, 4(1), 65-76. <https://doi.org/10.1080/23340460.2018.1507280>
- Pedersen, R. B. (2018). Bandwagon for Status: Changing Patterns in the Nordic States Status-seeking Strategies?. *International Peacekeeping*, 25(2), 217-241. <https://doi.org/10.1080/13533312.2017.1394792>
- Pedersen, T. (2008). *Conflict and Order in Svalbard Waters*. University of Tromsø.
- Regjeringen. (u.å.). *Partnerlandstrategi for Palestina*. https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/utvikling/partnerland/partner_palestina.pdf
- Regjeringen. (2012, 23. februar). *Norge tar avstand fra utvidelse av israelske bosettinger*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2012/tar-avstand-fra-utvidelse-av-israelske-b/id673282/>
- Regjeringen. (2020, 10. september). *The Security Council: Norway's priorities*. Government.no. https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/the-un/norge-i-sikkerhetsradet/unsc_priorities/id2701066/

- Regjeringen. (2022, 10. juni). *Næringsmidler med opprinnelse i områder okkupert av Israel*. Regjeringen.no. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/opprinnelse_okkupert/id2918219/?fbclid=IwAR3v3YVFEqT5LP3XxMFDx_FAIq2vtDOhEARj9ZSUZKs5vakBilZfR89GKi_w
- Regjeringen. (2022, 6. juli). *Israel – Palestine: A negotiated two-state solution*. Government.no. https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/peace-and-reconciliation-efforts/norways_engagement/israel_palestine/id2522237/
- Ruggie, J. G. (1992). Multilateralism: The anatomy of an institution. *International Organization*, 46(3), 561-598. <https://doi.org/10.1017/S002081830003498X>
- Ruud, M & Ulfstein, G. (2018). *Innføring i folkerett*. (5. utg). Universitetsforlaget.
- Røst, E. (2019, 14. februar). «Dette er forklaringen på hvorfor det ikke er fred mellom Israel og Palestina». *Panorama nyheter*. <https://www.panoramanyheter.no/humanitaere-kriser-israel-krig-og-konflikt/dette-er-forklaringen-pa-hvorfor-det-ikke-er-fred-mellom-israel-og-palestina/152282>
- Salvesen, I. (2014, 24. juli). Kan revurdere bistand. *Dagens Næringsliv*. S. 20.
- Sandoz, Y. (1998, 31. desember). *The International Committee of the Red Cross as guardian of international humanitarian law*. International Committee of the Red Cross. <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/misc/about-the-icrc-311298.htm>
- Schau, I. (2022, 20. juni). Skriftlig spørsmål fra Ingjerd Schou (H) til utenriksministeren. Dokument nr. 15:2396 (2021-2022). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=89847>
- Schia, N. N. & Sending, O. J. (2014). Status and sovereign equality: Small states in multilateral settings. I de Carvalho & Neumann (Red.), *Small States Status Seeking: Norway's Quest for International Standing* (s. 22-41). Taylor & Francis Group.
- Skevik, E. (2013, 3. april). Barth Eide med tidsfrist til Midtøsten-partene. *VG*. <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/BOovw/barth-eide-med-tidsfrist-til-midtoesten-partene>
- Skånland, Ø. H. (2010). Norway is a peace nation: A discourse analytic reading of the Norwegian peace engagement. *Cooperation and Conflict*, 45(1), 34–54. <http://www.jstor.org/stable/45084593>
- Soria Moria 1. (2005). *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2005/regjeringsplattform_soriamoria.pdf
- Soria Moria 2. (2009). *Politisk plattform for flertallsregjeringen utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2009/ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf
- Stortinget. (u.å.). *Det ble votert over*. Stortinget.no. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/Voteringsoversikt/votering-detaljer/?p=69742&dnid=1&vt=10123>
- Stortinget. (u.å.). *Spørsmål og spørretimen*. Stortinget.no. <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Sporreinstuttene/>

- Stortinget. (2017, s 14. desember). *Voteringsoversikt for sak*. Stortinget.no.
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/Voteringsoversikt/?p=69742&dnid=1#id=10123&view=vote-text>
- Stortinget. (2019-2020). *Representantforslag om krav om merking av varer som kommer fra områder okkupert av Israel*. Stortinget.no. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Representantforslag/2019-2020/dok8-201920-015s/?all=true>
- Stortinget. (2020, 12. mai). *Stortinget - Møte tirsdag den 12. mai 2020*. Stortinget.no.
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2019-2020/refs-201920-05-12?m=8>
- Støre, J.G. (2011, 7. januar). *Skriftlig spørsmål fra Torkil Åmland (FrP) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:580(2010-2011). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=48808>
- Sundvollen-plattformen. (2013, 7. oktober). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/a93b067d9b604c5a82bd3b5590096f74/plattform.pdf>
- Søreide, I.M.E. (2018, 27. februar). *Utenriksministerens utenrikspolitiske redegjørelse*. Stortinget.no.
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2017-2018/refs-201718-02-27?m=4>
- Søreide, I.M.E. (2018, 3. desember). *Skriftlig spørsmål fra Bjørnar Moxnes (R) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:450 (2018-2019). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=74251>
- Søreide, I.M.E. (2019, 22. februar). *Skriftlig spørsmål fra Petter Eide (SV) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:978(2018-2019). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=75051>
- Søreide, I.M.E. (2019, 26. februar). *Skriftlig spørsmål fra Åsmund Aukrust (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1015(2018-2019). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=75112>
- Søreide, I.M.E. (2020, 8. mai). *Skriftlig spørsmål fra Audun Lysbakken (SV) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1471(2019-2020). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=79572>
- Søreide, I.M.E. (2020, 16. juni). *Skriftlig spørsmål fra Anniken Huitfeldt (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1857(2019-2020). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=80152>
- Søreide, I.M.E. (2021, 13. april). *Skriftlig spørsmål fra Christian Tybring-Gjedde (FrP) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1829(2020-2021). Stortinget.
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=84269>
- Søreide, I.M.E. (2021, 27. mai). *Skriftlig spørsmål fra Audun Lysbakken (SV) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:2203(2020-2021). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=84962>

- Tamnes, R. (1987). Integration and screening: the two faces of Norwegian alliance policy, 1945–1986. *Forsvarsstudier*, årgang VI, 59–100. https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmloi/bitstream/handle/11250/99785/IFS_arbok_1987.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Tilley, V. (Red.). (2012). *Beyond Occupation: Apartheid, Colonialism and International Law in the Occupied Palestinian Territories*. Pluto Press.
- Tjora, A. H. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utgave.). Gyldendal.
- Ulfstein, G. (2016). *Hva er folkerett* (1. utg). Universitetsforlaget.
- UN Security Council. (1980). *Resolution 465*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/399/58/PDF/NR039958.pdf?OpenElement>
- United Nations. (2002). 56th session, Agenda item 162. Resolution adopted by the General Assembly [on the report of the Sixth Committee (A/56/589 and Corr.1)]. *Responsibility of States for internationally wrongful acts*. <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup11/basicmats/StateResponsibility.pdf>
- United Nations. (2007). *Yearbook of the international law commission 2001*. https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_2001_v2_p2.pdf
- UN Security Council. (2016, 23. desember). *Resolution 2334*. <https://www.un.org/webcast/pdfs/SRES2334-2016.pdf>
- Utenriksdepartementet. (1999, 31. oktober). *Ministry of Foreign Affairs - Norway's involvement in the peace process in the Middle East*. Government.no. <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/involvement/id420034/>
- Viotti, P, R. & Kauppi, M.V. (2014). *International Relations Theory*. (5. utg). Pearson Education Limited.
- Waage, H. H. (1996). *Norge-Israels beste venn. Norsk Midtøsten-politikk 1949-1956*. Universitetsforlaget.
- Waage, H. H. (2004). Peacemaking Is a Risky Business: Norway's Role in the Peace Process in the Middle East, 1993–96, *PRIO Report*, 1. PRIO.
- Waage, H. H. (2007). The 'Minnow' and the 'Whale': Norway and the United States in the Peace Process in the Middle East. *British Journal of Middle Eastern Studies* 34(2): 157–176.
- Waage, H. H. (2013). *Konflikt og stormaktspolitikk i Midtøsten*. Cappelen Damm Akademisk.
- Waage, H. H. & Jensehaugen, J. (2018). Å forhandle bort, *Babylon - Nordisk tidsskrift for Midtøstenstudier* 16(2): 142–153.
- Walt, S. M. (1998). International Relations: One World, Many Theories. *Foreign Policy*, 110, 29–46. <https://doi.org/10.2307/1149275>
- Waltz, Kenneth N.,(1979). *Theory of international politics*. McGraw Hill.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, 46(2), 391-425. <https://www.jstor.org/stable/2706858>
- Wendt, A. (1994). Collective Identity Formation and the International State. *The American Political Science Review*, 88(2), 384–396. <https://doi.org/10.2307/2944711>

- Wickholm, T. (2015, 3. juni). *Skriftlig spørsmål fra Truls Wickholm (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:1064 (2014-2015). Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=62887>
- Wickholm, T. (2015, 2. oktober). *Skriftlig spørsmål fra Truls Wickholm (A) til utenriksministeren*. Dokument nr. 15:11. Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=63560>
- Wohlforth, W., De Carvalho, B., Leira, H., & Neumann, I. (2018). Moral authority and status in International Relations: Good states and the social dimension of status seeking. *Review of International Studies*, 44(3), 526-546. doi:10.1017/S0260210517000560

VEDLEGG

Vedlegg 1: Oversikt over relevante skriftlige spørsmål og svar

Kilde: PDF-oversikt over alle skriftlige spørsmål i perioden 2010-2022, hentet fra stortingets nettside.

Metode: Manuell gjennomgang av alle dokumenter. Søkord benyttet i hvert dokument: *navn på aktuell utenriksminister*, Israel, Palestina (+palestin(er)ere), Folkerett, Internasjonal lov, internasjonal rett.

Kategorier:

Palestina/Israel Generelt

Palestina/Israel Folkerett

Palestina/Israel: Økonomiske forbindelser til bosettinger

Palestina/Israel: Handelssamarbeid mellom Israel og Norge

Folkerett i andre kontekster

Vest-Sahara (spørsmål om Vest-Sahara er inkludert for mulig komparativ analyse / supplement)

* = særlig relevant

År	Relevant spørsmål #	Hva
2010-11		
	219	Fengsling av israelsk soldat og spørsmål om økonomiske virkemidler.
*	580	Oppgradering av palestinsk representasjon i Norge
	589	Oppgradering av pal rep i Norge, forts
	596	Oppgradering av pal re i Norge, forts, KrF
	788	Trakasering av palestinske MR-org gjort av PA
	791	Om dobbeltkommunikasjon rundt voldsbruk av PA
	908	Klassifisering av Hamas som terrororganisasjon eller ikke
	947	Okkupasjonen av Vest-Sahara
	1191	Goldstone-rapporten
	1230	Goldstone-rapporten forts.
	1355	Forsoningsavtale mellom Fatah og Hamas
	1277	Palestinske flyktninger i Norge
	1470	Obama om Israel/Palestina
	1524	Hamas' charter
	1580	Om israelsk / jødisk tilstedeværelse i en fremtidig palestinsk stat
*	1469	Skattefrie gaver i strid med folkeretten. Uttalelse av Wennesland: vi mener oppføring av permanente strukturer på okkupert palestinsk grunn og økonomisk virksomhet som støtter dette er i strid med folkeretten»

*	1539	Om folkerett: «Regjeringen arbeider kontinuerlig for å styrke folkeretten og bekjempe straffrihet for forbrytelser som krenker det internasjonale samfunn og våre felles verdier»
	1649	Reaksjoner på krenking av Israels territorium
	1705	Vest-Sahara
	1723	Fengsling av israelsk soldat
	1752	Palestinske skolebøker
	1822	Israelsk soldat fengslet av Hamas
	1905	Finansiell støtte til fangefinansieringsordningen
2011-12		
*	16	Palestinas søknad om anerkjennelse i FN
	202	Om olje- og energisamarbeid med Israel
*	446	Vin fra Israel på Vinmonopolet
	644	Utsagn fra religiøse palestinske ledere
	882	Palestinsk medlemskap i UNESCO
	1213	Vest-Shara og MINURSO-tilgang
	1480	Palestinsk mediekontroll og antisemittisme
	1529	Vest-Sahara
	1532	Norske våpen brukt på Gaza
	1654	Ytringsrom i Palestina
	1704	Problematisk terrorstøtte i Fatah
	1705	Om sultestreikende palestinske Mahmoud Sarsak
	1778	Revurdering av etiske retningslinjer for SPU
	1879	Fangeordningen
2012-13		
*	66	Finansminister Sigbjørn Johnsen om UNSCR res 465 og oppfordring til alle stater om å «avholde seg fra å gi Israel noen form for assistanse som kan brukes i forbindelse med bosettinger i okkuperte områder».
	164	Barth Eide om Norges forhold til Israel og antisemittisme
*	204	Palestinsk søknad om FN-medlemskap og trusler fra USA
	458	Palestinske særorganer i FN
	930	Fangeordningen
	954	Vest-Sahara og fengsling av aktivister
	1084	Fangeminister og PA's forhold til fengslede
	1085	Fangeordningen
	1095	Kjønnsdelte skoler på Gaza-stripen
*	1139	Om frist for en tostatsløsning.
	1141	Marokko og Vest-Sahara. Tilgang for FN
2013-14		
	214	Gaza
*	525	Sanksjoner - generelt
	563	Vest-Sahara
	510	Folkerettslige forpliktelser
	729	Tibet/Kina
	617	Vest-Sahara og folkerett
	755	Vest-Sahara og Marokko

	881	Israel i skolen (Ropstad)
	1084	Palestinske fanger
	1085	Palestinske fanger
	1095	Hamas
*	1139	Tidfestelse av tostatsløsning
	1141	Vest-Sahara
2014-15		
	222	Utestengelse av M. Gilbert
*	250	Om fraråding av varer på okkupert land
	254	Når folkeretten har juridisk bindende karakter
*	333 x	Hvorfor ikke næringslivsanbefalinger som gjelder for Vest-Sahara også gjelder okkupasjonsvarer i Palestina.
*	336	Likestilling av partene (Israel og Palestina)
	385	Vest-Sahara
	428	Om retten til retur
	606	Palestinske barn i israelske militærfengsler
	736	Vest-Sahara
	832	Om palestinsk journalist
*	1064	Advarsel til næringslivet om forbindelser til israelske bosettinger
*	1065	EUs retningslinjer for bosettinger
	1075	Ship to Gaza
	1111	Rivning av Beduin-landsbyer
	1209	Bilaterale avtaler m Israel
	1279	Tvangsflytting og bosettinger
2015-16		
*	11	Skriftlig anbefaling til norsk næringsliv som fraråder samkvem med bosettingene
	47	Om FrPs fremferd under en Abbas-tale i FN
	314	Om FNs tilgang til okkuperte Vest-Sahara
	330	Beskyldninger om at Norge bryter folkeretten
	463	Studenter utestengt fra Vest-Sahara
	469	Studenter utestengt fra Vest-Sahara
	456	Om folkerettens karakter
*	999	AHLC og palestinsk næringsvirksomhet
	1000	Palestinske fanger
	1022	Palestinske fanger
	1023	Palestinske myndigheters utdanningssystem og Palestinian Media Watch
	1439	Palestinske fanger
*	1664	Om kulturell boikott av Israel
2016-17		
*	271	Om boikott
	372	Vest-Sahara
	646	Om USAs Israel-politikk
*	794	Om kommuners boikott-vedtak
	807	Om innreiseforbud til Israel
*	848	Om SPUs investeringer i bosettinger

	1092	Terrorfinansiering (Grøvan)
	1150	Folkerettslige forpliktelser (Ulfstein)1321
	1310	Terrorfinansiering og fangeordningen
	1319	Terrorfinansiering og fangeordningen
*	1321	Hvordan Norge vektlegger folkerettslige spørsmål i dialog med USA (GODALUTVALGET!)
	1612	Om norsk konsulærbistand til norske borgere med fødested utenfor Norge
2017-18		
*	9	Selskapers ansvar og FNs liste over selskaper som opererer i folkerettsstridige israelske bosettinger
	275	Vest-Sahara og blokkering av FN
	529	Om flytting av USAs ambassade
	595	Om MRs rolle i fremforhandling av handelsavtaler
	861	BDS og statsbudsjettet
	1030	Innreisenekt, BDS og LO
	1248	Gransking av vold mot demonstranter på Gaza
	1305	Vest-Sahara og FN-tilgang
	1535	Vennegruppe Vest-Sahara
	1625	Israelsk bruk av norske våpen
	1581	Om ESC i Jerusalem
	1782	Khan Al Ahmar
	1985	Blokaden av Gaza
	2011	Ship to Gaza
	2039	Palestinakomiteen og innreisenekt
	2060	Terrorfinansiering og antisemittisme
	2102	Ship to Gaza
	2242	Terrorfinansiering
	2175	OD-dagen
	2362	Ship to Gaza
	2366	Kahn Al Ahmar og tvangsflytting
	2373	Kahn Al Ahmar og tvangsflytting
2018-19		
	195	Barn i israelske militærfengsler
	442	Vest-Sahara og Norge/EU
*	450	Sanksjoner mot Israel
	329	Folkerett og forsvar av den
	534	Anerkjennelse av Palestina
	563	Prosedyre, stemmegivning FN og Hamas
	593	Vest-Sahara
	849	TIPH
	923	TIPH
*	978	Om støtte til Israel i regjeringserklæringen
*	1015	Økt handel og samarbeid med Israel ikke styrker bosettingene
	1119	FN-kommisjonen om Gaza
	1569	Tvangsreturer til Gaza
	1674	Palestinske fanger

	1800	Vest-Sahara
	2049	Norsk støtte til UNRWA
*	2311	Annektering av Vestbredden
	2276	Om Folkerettens verdi for små stater
2019-20		
*	197	Sanksjoner mot Israel
	221	Vest-Sahara
	294	Palestinsk pensum
	340	USA og bosettinger
	451	Vest-Sahara og innsyn
	488	Norsk rettspraksis ifm. folkerett og ratifiseringsprosesser
	1339	Saharawiske fanger / Vest-Sahara
*	1471	Annektering av Vestbredden
	1740	Palestinske skolebøker
*	1857	Annektering av Vestbredden
	1828	Vest-Sahara og forhindring av eksport
*	2231	Norge kjøper reisetjenester av tilbydere som opererer på okkupert område. Vurdering av tredjeparters ansvar.
*	2562	Næringslivsanbefaling, Vest-Sahara
2020-21		
	57	Gaza, blokade, Covid-19
	348	Fengsling og mishandling av barn i militærfengsler (Israel)
*	582	Norsk stemmegivning i FN vedrørende Israel (kritisk)
	527	Vest-Sahara, olje og gass
	709	Vest-Sahara og USA
	896	CAF
	1323	Corona-vaksiner på Gaza
*	1421	Boikott av Israel
	1576	UNRWA skolemateriell
	1620	CAF
*	1824	Om regjeringa vil støtte ICC-gransking
*	1829	Juridisk grunnlag for Israels brudd på folkeretten
*	2203	Manglende respons på israelske folkerettsbrudd
	2244	UNRWA
	2313	WHO-rapport om helsemessige konsekvenser av Israels okkupasjon
	2401	Norge i sikkerhetsrådet: beskyttelse av det saharawiske folk.
	2453	Palestinsk undervisningsmaterieil
*	2478	Konsekvenser for norske selskaper for brudd på UNGP
2021-22	(AP/SP-regjering)	
	126	«folkeretten er statlig ansvar»
	152	Terrorstempling
	167	Terrorstempling
*	549	AUF om boikott
	514	Norske tog
	736	Terrorstempling

*	831	FN-resolusjon
*	755	Norske tog
	968	FN-granskning av Israels folkerettsbrudd
	1176	Ubalanse i FNs behandling av Israel
*	1234	Israelsk apartheid
*	1267	Apartheid og al-Haq
	1335	Prinsipielt om folkerett (Tyrkia/NATO)
	1894	Terrorstempling
	2061	Innreiseinnstramming Israel
	2089	Terrorstempling
*	2396	Merking av næringsmidler fra okkuperte områder
*	2397	Merking av næringsmidler fra okkuperte områder
	2506	Norge i sikkerhetsrådet – brudd på barnekonvensjonen (Israel)
	2427	Tybring-Gjedde om folkerettens verdi hvis stormaktene kan bryte den
	2624	Israelske angrep på Gaza
	2673	Terrorstempling (Schou)
*	2710	Avlsag om møter med israelsk umin etter merkeordning (Gjedde)
	2804	Fordømming av terrorstempling

16 June 2021

Ine Eriksen Søreide
Minister for Foreign Affairs
Box 8114 Dep
N-0032
Oslo, Norway

Re: Norway – Foreign Policy – Israeli Occupation of Palestine

Dear Ine Eriksen Søreide:

Please accept my greetings and congratulations on Norway's election as a member of the United Nations Security Council for the period 2021-2022.

Norway has a long and honoured history with the United Nations, starting with its status as a founding member and the election of Trygve Lie as the first Secretary-General of the UN. Norway has been a strong supporter of the international rule of law and the rules-based international order.

In particular, Norway has played an important role in the search for a just and durable peace in the Middle East, including its work during the Oslo process and a principled voting record in support of international law at the United Nations General Assembly respecting the Israeli occupation of Palestine.

Norway at the United Nations

I welcome the statement of Mona Juul delivered to the Security Council on Thursday, 25 March 2021,¹ addressing the current violence in the West Bank, including East Jerusalem. Representing Norway, she spoke with moral clarity and compassion on the issues of the moment, saying that:

We regret to hear from you that more than four years after resolution 2334 was adopted by this Council, the trends are moving in the wrong direction. In fact, resolution 2334 – the most recent parameter for peace laid down by this Council, building on previous Council products – is not being implemented. 2020 set a new, and deeply concerning record in the number of new settlement units being built or announced. And the high level of settlement activity and

¹ <https://www.norway.no/en/missions/UN/statements/security-council/2021/sc-the-situation-in-the-middle-east3/>

house demolitions continue. The evictions of Palestinian families in Sheikh Jarrah and other areas of East Jerusalem are also worrying. These developments contribute to a more volatile situation, and undermine the prospects of a future, contiguous Palestinian state. Israeli settlement activities on occupied Palestinian territory are illegal under international law. Settlement expansions, demolitions and evictions, and all acts of violence against civilians must stop.

I also welcome the briefing of Tor Wennesland, Special Coordinator for the Middle East Peace Process, on the implementation of UNSCR 2334 (2016), 25 March 2021, when he pointed out that²:

- *Security Council resolution 2334 (2016) calls on Israel to “immediately and completely cease all settlement activity in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem” and to “fully respect all of its legal obligations in this regard.” Israeli settlement activity has, nevertheless, continued throughout the reporting period.*
- *In its resolution 2334 (2016), the Security Council called upon all States “to distinguish, in their relevant dealings, between the territory of the State of Israel and the territories occupied since 1967.” No such steps were taken during the reporting period.*
- *Security Council resolution 2334 (2016) calls for “immediate steps to prevent all acts of violence against civilians, including all acts of terror, as well as all acts of provocation and destruction.” Unfortunately, violence continued daily.*
- *The Gaza Reconstruction Mechanism remains critical to facilitate reconstruction, as well as vital infrastructure projects to bolster Gaza’s water and energy networks. However, humanitarian and economic support alone, will not overcome Gaza’s challenges. It is vital that Hamas and other factions end militant activity and the military build-up. Taking into consideration its legitimate security concerns, I urge Israel to ease the restrictions on the movement of goods and people to and from Gaza, in line with UN Security Council resolution 1860 (2009), with the goal of ultimately lifting them. Only by fully lifting the debilitating closures can we hope to sustainably resolve the humanitarian crisis.*

While welcoming these statements, I am writing you to say that more needs to be done. As a member of the UN Security Council, one of your priorities is to be an outspoken defender of international law, including international humanitarian and human rights law³. I urge Norway to use its voice on the international stage to press the United Nations to address the core issues of this situation, including:

- (i) requiring Israel to strictly comply with its international legal duties, as laid out in more than 30 Security Council resolutions and several hundred General Assembly resolutions; and
- (ii) completely ending Israel’s 54-year-old occupation.

In particular, accountability must now rise to the top of the agenda and the international community. The simple reality is that the occupation has become as entrenched and as sustainable as it has because the international community has never

² <https://www.un.org/press/en/2021/sc14476.doc.htm>

³ https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/the-un/unsc_priorities/id2701066/

imposed a meaningful cost on Israel for acting as an acquisitive occupying power. This stands in stark distinction to the imposition of sanctions and countermeasures on Russia after its annexation of Crimea in 2014.

Realpolitik and International Law

If, as has been attributed to Albert Einstein, the definition of insanity is to repeat the same process over and over again while expecting a different outcome, then it is folly to expect that relying on realpolitik and sidelining the sturdy legal scaffolding of international law will result in a just and durable to the Israeli-Palestinian conflict.

The various peace initiatives over the past three decades – from the 1993 Declaration of Principles to the 2020 Trump Peace for Prosperity Plan – have all been conducted largely or entirely outside of the framework of international law. These have allowed Israel to make the core issues of self-determination, annexation and settlements negotiable issues, rather than issues of illegality from which Israel must completely desist. As a consequence, Israel has been able to negotiate from the strength of its many illegal ‘facts on the ground,’ rather than from the framework of fundamental rights and legal duties. This is the primary reason why all of these many peace initiatives have failed.

What International Law Requires

There are five foundational principles arising from the long-standing international consensus which must be at the heart of any future rights-based initiative to bring peace, justice, security and equality in a durable settlement to Israel and Palestine. These principles are all reflected in various UN Security Council and General Assembly resolutions and in international diplomatic practice. I would like to ask your Ministry, and your Permanent Missions at the United Nations in New York and Geneva, to rely upon these principles in its representations at the United Nations and in its foreign policy:

1. The diplomatic framework for fully ending the occupation is to be found within international law and human rights.
2. The end goal must be genuine Palestinian self-determination;
3. Because of the vastly asymmetrical differences in power between Israel and the Palestinians, active international intervention is indispensable;
4. Israel has been a bad-faith occupier, and its occupation will not end until meaningful accountability measures have been imposed; and
5. The occupation must end with all deliberate speed.

De Jure and De Facto Annexation

I submit to you that, under international law, the *de facto* annexation of occupied territory by an occupying power is just as illegal as the *de jure* annexation of territory. As I pointed out in my October 2018 report to the UN General Assembly:⁴

⁴ A/73/447

Given the broad international consensus respecting the illegality of annexation, acquisitive states in modern times who wish to annex territory have a strong incentive to obfuscate the reality of their plans. Typically, they will work assiduously to create a series of facts-on-the-ground in order to buttress a sovereign claim, while postponing a formal declaration because of the fear of a diplomatic and political reaction by the international community. With this in mind, I submit that, if the prohibition against annexation is to be coherent and effective, particularly in the context of the occupied Palestinian territory, then the liberal purposes of international law should ensure that the absolute prohibition against annexation extends to those incremental, yet substantive, measures being taken by a state to lay the ground for a future claim of sovereignty over conquered and/or occupied territory.

My report concluded by finding that:

...Statements [by Israeli cabinet ministers] of their political intent [to annex], together with Israel's colonizing facts on the ground, its legislative activity, and its refusal to adhere to its solemn obligations under international law or to follow the direction of the international community with respect to its 51-year-old occupation, have established the probative evidence that Israel has effectively annexed a significant part of the West Bank and is treating this territory as its own. While Israel has not yet declared formal sovereignty over any parts of the West Bank, the Special Rapporteur submits that the strict prohibition against annexation in international law applies not only to a formal declaration, but also to those acts of territorial appropriation by Israel that have been a cumulative part of its efforts to stake a future claim of formal sovereignty over the occupied Palestinian territory.

As you are likely well aware, the Irish Dail Eireann last month unanimously adopted a motion which stated that *de facto* annexation is as illegal under international law as *de jure* annexation, that Israel's actions in the OPT "amount to unlawful *de facto* annexation of that territory," and called upon the Irish government "not to recognise as lawful any situation created by any such serious breach of international law, nor to imply such recognition, and to not render aid or assistance to the responsible state in maintaining the situation so created and to cooperate to bring the serious breach to an end."

I urge Norway to adopt this understanding of international humanitarian law.

Accountability

Accountability is the principle which lies at the very heart of modern international law. Without it, international law becomes lighter than air. Throughout modern history, the enemies of accountability have been impunity and exceptionalism. And throughout the five decade long Israeli occupation, it has been sorely missing. In my statements to the United Nations, I have stated that accountability is the key to unlocking the titanium cage that is the occupation.

Accordingly, I would call upon your government to adopt meaningful accountability measures respecting the Israeli occupation that would include:

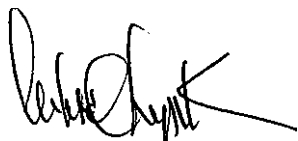
- Halting all Norwegian economic activity and trade with the illegal Israeli settlements.
- Recognizing that Israel has *de facto* annexed much of the West Bank, which is as illegal under international law as *de jure* annexation.
- Using Norway's voice on the UN Security Council to urge Member States to take practical action to distinguish, in their relevant dealings, between the territory of the State of Israel and the territories occupied since 1967, in line with UN Security Council resolution 2334 (2016).
- Ensuring that Norwegian public sector pension funds divest their holdings in any company, Norwegian or foreign, that have been listed in the United Nations Human Rights Council Database respecting business enterprises involved in the Israeli settlement economy, released in February 2020.

My hope is that you and your government will find these proposals beneficial as Norway seeks effective ways to use its voice on the international stage to enhance the values of the United Nations.

I would be delighted to meet remotely with you to discuss these issues at a time of your convenience.

I would plan to release this letter publicly on 19 June 2021.

My best wishes



Michael Lynk

United Nations Special Rapporteur for the situation of Human Rights
in the Palestinian Territory Occupied since 1967.

Cc Ms. Mona Juul, Norwegian Permanent Representative to the UN, New York
Ms. Tine Mørch Smith, Norwegian Permanent Representative to the UN, Geneva



**ROYAL NORWEGIAN
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS**
State Secretary

Oslo, 13 July 2021

Dear Mr Lynk

On behalf of the Norwegian Foreign Minister, I would like to thank you for your letter. We appreciate the close contact between your office and our delegations in Geneva and New York and have read your proposals with interest.

Over the past decades, Norway has been a strong and consistent supporter of a two-state solution, based on international law, the relevant Security Council resolutions and the internationally agreed parameters. This is the only viable solution to the Israeli-Palestinian conflict.

As Chair of the Ad-Hoc Liaison Committee, Norway's agenda remains focused on strengthening the Palestinian Authority's institutions and increasing revenues with a view to improving the welfare of the Palestinian people and prepare the foundations for the Palestinian state. A political solution to the conflict is the only way to bring peace to the Israelis and Palestinians. Therefore, the parties must revitalise their efforts to resume negotiations on a two-state solution. Norway stands ready to support these efforts.

Norway has clearly stated that Israeli settlement activities on occupied Palestinian territory are illegal under international law. We will continue to reiterate this message, both in the Security Council and in our dialogue with Israel. We believe that dialogue, cooperation, and trust-building play an essential role in solving conflicts. Norway has close relations with both the Israelis and the Palestinians, and we seek broad political, cultural, and economic cooperation with both parties. We will continue to work to encourage the resumption of negotiations towards a two-state solution based on cooperation and trust between all parties.

We appreciate the invitation to discuss your proposals and would welcome a continued dialogue with our delegations in Geneva and New York, as well as with the Section for Middle East and North Africa at the Ministry of Foreign Affairs in Oslo.

Your sincerely



Jens Frølich Holte