

Med sykkel til Sinai

Norges deltagelse i FNs første fredsbevarende styrke – fredsidealisme eller ivaretagelse av egeninteresser?

Christine Due Ose

Våren 2010

Institutt for arkeologi, konservering og historie

Universitetet i Oslo

Forord

Da jeg våren 2008 fikk se en ferdig trykt masteroppgave i historie, var jeg ikke sikker på om jeg skulle komme i mål med min egen. Men nå er jeg framme ved målet, og det kan jeg, i tillegg til meg selv, også takke mange rundt meg for. Først vil jeg takke min veileder Hilde Henriksen Waage for inspirasjon til å aldri gi opp – selv når det var ytterst vanskelig å finne motivasjon nok til å fortsette. Å arbeide med hennes masterstudenter har vært en nyttig, og ikke minst veldig hyggelig, erfaring.

Mange bibliotekarer og arkivarer skal ha anerkjennelse for den viktige jobben de gjør for at vi studenter skal kunne lete fram spennende, og mindre spennende, informasjon om nær og fjern fortid. Spesielt skal Stortingsbiblioteket og arkivet der ha stor ros for utmerket service og et fantastisk saksarkiv. Bibliotekarene på Nobelinstituttet er en oppmuntring i seg selv, og skal ha stor takk for lang lånetid og mange raske ben til hyllene for å hente fram spennende, gjerne internasjonal, litteratur til meg.

Dernest vil jeg takke Maria, Maren, Mari og Hilde for mange fine stunder på NHAs hus – på lesesalen, i kantina og på pauserommet – og ellers. Jeg håper det blir mange flere av dem! Takk for inspirasjon, oppmuntring, smil og latter gjennom denne til tider vanskelige, men også morsomme prosessen.

Familien min, mamma og pappa, søstre, besteforeldre, tante og onkel, hadde jeg ikke klart meg uten, og det hadde ikke blitt mange ferdigskrevne sider uten deres støtte. Takk for perspektiv! Det er utrolig hva lange frokoster og hytteturer kan gjøre for en (stakkars) masterstudent.

Nesten til sist, men absolutt ikke minst, skal Sigbjørn ha mye av æren for at jeg endelig har kommet i havn med dette til tider enorme prosjektet. Han skal ha stor takk bare for å ha holdt ut med meg disse to og et halvt årene. I tillegg har hans smil og rike ordforråd vært til uvurderlig støtte og inspirasjon for meg.

Denne oppgaven er skrevet i minnet av Espen og Asbjørg.

Innhold

Forord iii

Innhold v

Kapittel 1: Innledning	1
UNEF etableres – Norge reagerer	2
Teoretisk rammeverk	5
Småstaten Norge - en fredsnasjon?.....	8
En hjørnestein i småstatens utenrikspolitikk	11
Norsk utenrikspolitikk blir til	12
Tre skoler	14
Litteratur og kilder	16
UNEF i primærkildene.....	18
Kapittel 2: Sivilisatorisk fortropp i en bipolar verden.....	20
Nøytralitetslinjen 1905-1940	20
Alliansepolitikk – aldri mer 9. april.....	22
FN	24
Suezkrisen og opprettelsen av UNEF i 1956	25
Suez: krise og krig	25
UNEF etableres	28
Rask norsk deltagelse.....	30
Retrettmulighet for en gammel venn	31
Sovjetunionen hever stemmen.....	32
Krigens slutt	33
[i]nnenfor og gjennom FN	35
Kapittel 3: Nordmenn til Egypt.....	36
Norge deltar og roses	36
Norsk rekognoseringstropp og lettede amerikanere	39
Oslo - Napoli – Abu Suweir – Port Said.....	40
Nordisk samarbeid høsten 1956	41

Finland somler	42
Det norske bidraget økes.....	43
Tro på UNEF og forståelse for Israel	44
Sammensetning og samtykke	46
Israelerne somler.....	47
”Det er mange ting vi ikke vet, og det kan skje høyst uventede ting.”	48
Lange tilbake 5. desember.....	50
NATO som fredsbevarer.....	52
Jul.....	54
Kapittel 4: ”You have done your job well”	55
Gjennom Sinaiørkenen	55
Eisenhowers doktrine.....	57
Israelsk uthaling – amerikansk press	58
FN-styrker til Gazastripen.....	62
Hjemme i Norge	64
Samling om FN og USA	64
Norske reaksjoner på Israels steile holdning.....	65
Sanksjoner mot Israel?	68
Engen til Kairo?.....	70
Nasser åpner Suezkanalen.....	72
Nordisk samarbeid om finanser.....	73
Fortsatt norsk deltagelse	75
Første hjemreise.....	75
Kapittel 5: ”Vi skal være med på alt som heter fredsbevarende aksjoner”	77
Regjeringen vil ha de folkevalgte i ryggen	77
Et FN i utvikling	80
Sovjetunionen en faktor	82
Politisk umulighet.....	82
Kongens fullmakt	83
Et urolig Midtøsten.....	84
Nordmennene igjen aktive	86

Å hindre verdensbrann.....	87
Et bekymret Forsvarsdepartement.....	88
Fra kald krig i Kongo til norske beredskapsstyrker.....	89
Norsk deltagelse i nok en fredsbevarende styrke.....	91
”[e]n milepæl i vårt lands og vårt forsvars historie”.....	92
Økonomisk krise.....	95
Fortsatt utenrikspolitisk enighet.....	96
Kapittel 6: Illusjonene brast.....	98
Spent avspenning.....	98
Det skandinaviske bidraget blir for dyrt.....	99
Norske protester.....	103
Krav om tilbaketrekking.....	104
Norsk støtte til Generalsekretæren.....	105
Møte med israelerne.....	106
UD bekymret for Tiranstredet.....	107
Seksdagerskrigen.....	108
FN-personell i kryssilden.....	109
Noen norske reaksjoner på krigen.....	110
Midtøsten atter i FN.....	111
”a historic achievement”.....	113
Lange avslutter.....	115
Kapittel 7: Aldri mer kilde til strid.....	117
Vedlegg 1: Kart over UNEFs plassering på Gazastripen.....	127
Vedlegg 2: Kart over UNEFs plassering med Sharm el Sheikh.....	128
Sekundærlitteratur.....	129
Trykte primærkilder.....	134
Utrykte primærkilder.....	134
Digitale kilder.....	135

Kapittel 1: Innledning

The principles of the Charter are, by far, greater than the Organization in which they are embodied, and the aims in which they are to safeguard are holier than the policies of any single nation or people.¹

Dramatiske hendelser høsten 1956 skapte store uroligheter verden over. Det internasjonale samfunnet ble i månedsskiftet oktober/november rystet av opptøyer og sovjetisk brutalitet i Ungarn, og av Storbritannia, Frankrike og Israels angrep på Egypt. Denne krigen ved Suezkanalen ble en fiasko for Storbritannia og Frankrike. Angrepet på Egypt resulterte i at britenes posisjon i Midtøsten ble undergravet. Sovjetunionens innflytelse i regionen ble samtidig forsterket, og av frykt for ytterligere kommunistisk innflytelse i området i etterkant av krisen lanserte amerikanerne Eisenhower-doktrinen. USA skulle med den bekjempe kommunismen i Midtøsten og fylle det maktvakuemet de mente var oppstått i regionen etter britene.²

Suezkrigen var NATOs verste krise siden etableringen i 1949.³ To av organisasjonens mest sentrale medlemmer, Storbritannia og Frankrike, var, sammen med Israel, involvert i en folkerettsstridig angrepskrig på Egypt. Ingen hensyn ble tilsynelatende tatt til deres nærmeste allierte. ”Suezkrisen hadde i løpet av natten mellom 29. og 30. oktober utviklet seg slik at den berørte selve grunnlaget for den vestlige allianse,” skriver historiker Hilde Henriksen Waage i boken *Norge – Israels beste venn. Norsk Midtøsten-politikk 1949-1956*.⁴ Reaksjonene på de tre landenes brudd på FN-charteret og folkeretten var store. Amerikanerne, som følte seg forrådt, spilte en avgjørende rolle i prosessen med å få slutt på krisen. Press fra dem, og ytterligere fra FN og Sovjetunionen, tvang angriperne til våpenhvile og tilbaketrekking fra egyptisk territorium.

Fra Norge kom det sterke reaksjoner på den folkerettsstridige aksjonen, og nordmenn var sentrale i det politiske spillet i FN for å finne en løsning på krigen. Norske interesser var direkte berørt av krigen ved at Norge i 1956 var en av verdens ledende skipsfartsnasjoner og en aktiv bruker av Suezkanalen. Da United Nations Emergency Force (UNEF), FNs første

¹ Dag Hammarskjöld sitert i Brian Urquhart, *A Life in Peace and War*, New York: Harper & Row Publishers, 1987: 132.

² Geir Lundestad, *Øst, vest, nord, sør. Hovedlinjer i internasjonal politikk etter 1945*, Oslo: Universitetsforlaget, 2004: 68.

³ *Suezkrigen* varte fra det israelske angrepet 29 oktober 1956 til våpenhvilen noen dager senere. *Suezkrisen* hadde vart siden egyptisk nasjonalisering av kanalen sommeren samme året.

⁴ Hilde Henriksen Waage, *Norge – Israels beste venn. Norsk Midtøsten-politikk 1949-1956*, Oslo: Universitetsforlaget, 1996: 321.

fredsbevarende styrke, ble opprettet i kjølvannet av Suezkrigen, var Norge et av de første landene som sa seg villig til å stille menn til disposisjon.⁵ Hva var det norske bidraget til UNEF? Hvorfor var det viktig for norske beslutningstagere så raskt å gi sin tilslutning og bidrag til styrken? Og hvorfor ble Norge stående i Egypt med styrker helt til UNEF ble kastet ut av landets president i mai 1967?

UNEF etableres – Norge reagerer

UNEF ble opprettet for å etablere ro og orden i Midtøsten etter Suezkrisen. FN skulle gjennom sin første såkalte fredsbevarende styrke overvåke den framforhandlede våpenhvilen og tilbaketrekkingen av styrkene. Den skulle senere fungere som en buffer mellom Egypt og Israel og bevare *status quo*.

Den kanadiske utenriksministeren Lester B. Pearson var mannen bak ideen om opprettelse av en slik styrke.⁶ For å sikre fred og stabilitet i området, var det nødvendig å igangsette noe mer konkret enn resolusjoner om våpenhvile og tilbaketrekking av styrker, hevdet han.⁷ Innsetting av en FN-styrke kunne samtidig føre til at britene og franskmennene fikk en sjanse til å trekke seg ut av egyptisk territorium med en viss verdighet.⁸ Britene selv stilte seg positive til en slik styrke, fordi de mente den ville kunne legitimere militæraksjonen deres, og gi dem en slags rettetmulighet ut av Egypt. De mente det kunne komme til å se ut som at FN-styrkene videreførte deres aksjon.⁹ Britene regnet nemlig med at UNEF ville operere side om side med deres egne styrker en periode, og at dens fremste formål skulle være å holde Moskva ute av regionen. Den amerikanske presidenten Dwight D. Eisenhower ville på sin side gjerne komme russerne i forkjøpet, men hovedsaklig å kaste britene, franskmennene og israelerne ut av de okkuperte områdene så fort som mulig.¹⁰ FNs generalsekretær Dag Hammarskjöld så dessuten på etableringen av UNEF som et ledd i en av organisasjonens aller viktigste oppgaver, nemlig å assistere makter i å trekke seg ut av konfliktsituasjoner med en viss verdighet for slik å legge til rette for raskere avslutning på konflikter som Suezkrigen. I tillegg kom selvsagt organisasjonens åpenbare hovedoppgave ved å få slutt på fiendtlighetene

⁵ Waage 1996: 340-342.

⁶ Han fikk senere Nobels fredspris blant annet for sin innsats under Suezkrigen. Gunnar Jahn, "The Nobel Peace Prize 1957. Presentation Speech", Oslo: Det norske nobelstitutt, lastet ned fra: http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1957/press.html, 22. mars 2010.

⁷ Michael G. Fry, "Canada, the North Atlantic Triangle and the United Nations" i Wm. Roger Lewis og Roger Owen (red.), *Suez, 1956: The Crisis and its Consequences*. Oxford: Clarendon Press, 1989: 307-308.

⁸ Keith Kyle, *Suez*, London: Weidenfeld, 1991: 511.

⁹ Waage 1996: 337.

¹⁰ Keith Kyle, *Suez. Britain's End of Empire in the Middle East*, London: I.B. Tauris Publishers, 2003: 480.

og bevare internasjonal fred og sikkerhet.¹¹ UNEF skulle effektivisere FNs fredsbevarende arbeid.

Under Suezkrigen var Sikkerhetsrådet lammet fordi to av dets faste medlemmer var angripere i krigen mot Egypt. Vanligvis var Rådet lammet av motstridende interesser mellom USA og Sovjetunionen, den kalde krigens to supermakter, men denne gangen stod disse sammen om å fordømme handlingene til britene, franskmennene og israelerne. For å komme utenom stormaktenes veto, ble saken heller behandlet i Hovedforsamlingen, etter iverksettelse av "Uniting for Peace"-resolusjonen. 4. november 1956 vedtok forsamlingen at UNEF skulle opprettes.¹²

Generalsekretæren fikk vide fullmakter for det videre arbeidet, og 7. november ble hans endelige plan for UNEF vedtatt.¹³ Prinsippene for Hammarskjölds plan ligger til grunn for FNs fredsbevarende styrker også i dag. Blant annet slo generalsekretærens rapport av 6. november fast at soldatene kun skulle væpnes for selvforsvar.¹⁴ Styrkene skulle dessuten utstasjoneres kun ved vertslandenes samtykke, som i tilfellet ved Suezkrigen ble Egypt. UNEF skulle ikke kjempe fram fred med FNs velsignelse, men være et middel for fredelig bileggelse av konflikter i tråd med kapittel VI i Pakten. Svært viktig var det dessuten at styrken skulle opptre upartisk, et forhold som var avgjørende for å sikre organisasjonens legitimitet. Styrken skulle også rekrutteres på frivillig basis blant FNs medlemsland.¹⁵

Hammarskjöld og E. L. M. Burns, tidligere sjef for United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO) som var utpekt til å være øverstkommanderende for UNEF, beregnet at styrken burde være på 6000 mann. Dagen etter vedtaket om opprettelse hadde allerede Canada, Colombia, Pakistan, Danmark, Finland, Sverige og Norge meldt sin villighet til å bidra med ressurser til styrken. Stadig flere meldte sin interesse, men etter nøye overveielse og samtaler med egyptiske styresmakter måtte flere ekskluderes, blant annet alle vetomaktene og de angripende statene. Brasil, Colombia, Indonesia, India, Jugoslavia, Canada, Finland, Danmark, Sverige og Norge utgjorde til slutt styrken.¹⁶ Israel nektet å ha fredsbevarende styrker på sitt territorium og ga ikke etter for presset fra verken amerikanerne eller

¹¹ Kyle 2003: 511.

¹² De Forente Nasjoner *Establishment of UNEF*, lastet ned fra www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unef1backgr2.html 25. februar 2008.

¹³ FN, *Establishment of UNEF*.

¹⁴ Resolusjonen om opprettelsen av styrken som ble vedtatt 4. november, inneholdt også en bestemmelse om at generalsekretæren skulle utarbeide en plan for styrken innen 48 timer. Denne planen kom til uttrykk i en rapport av 6. november.

¹⁵ FN, *Establishment of UNEF*; Jon Hovi og Arild Underdal, *Internasjonalt samarbeid og internasjonal organisasjon*, Oslo: Universitetsforlaget, 2003:50.

¹⁶ FN, *Establishment of UNEF*.

Hammarskjöld på dette punktet. Den egyptiske presidenten Gamal Abd el Nasser ga derimot relativt raskt sitt samtykke, og UNEF ble etter hvert utplassert på Gaza-stripen og Sinai-halvøya.¹⁷

Fordi UNEF var FNs første fredsbevarende styrke, ble den planlagt og gjennomført uten at FN kunne følge allerede etablert praksis. De blå hjelmene, nå FN-styrkenes klareste kjennetegn, ble for eksempel for første gang tatt i bruk ved denne aksjonen.¹⁸ Da det ville ta for langt tid å produsere disse, ble amerikanske hjelmer, som det var nok av i Europa på den tiden, spraymalt blå høsten 1956. ”We covered an extraordinary variety of ground in a very short time,” skriver Brian Urquhart, en av Hammarskjölds næreste samarbeidspartnere i FN.¹⁹ Hammarskjöld og FN måtte improvisere, og det var knyttet stor usikkerhet til styrkens oppdrag og muligheter for suksess. Til tross for dette, svarte den norske regjeringen og Stortinget umiddelbart ja til å bidra med soldater.

Suezkrisen førte til sterke reaksjoner i Norge og blant norske politikere. Utenriksminister Halvard Lange var en sentral person i NATO. Organisasjonen, som opplevde krise og splittelse i 1956, var blitt det viktigste forumet for ivaretagelse av norsk sikkerhetspolitikk. Lange hadde kjempet hardt for det norske medlemskapet i det som da het Atlanterhavspakten, hvor Norge ble medlem i 1949. Han ble personlig veldig skuffet over sine alliertes angrep på Egypt.²⁰ Krisen i NATO, og mellom Norge og Storbritannia, ble kortvarig. Hovedsaklig på grunn av det sovjetiske angrepet på Ungarn anså også norsk politikere det som ualminnelig viktig at NATO-medlemskapet ble opprettholdt og at samholdet og arbeidet i alliansen ble styrket. NATO framstod som viktigere enn noen gang etter hendelsene i oktober/november. Vestlige beslutningstagere innså at det trengtes en sterk motvekt til kommunistene i øst. Norge vendte seg stadig mer mot NATO og USA.²¹

I FN deltok Norge aktivt i prosessen for raskt å opprette en fredsbevarende styrke. Norges ambassadør til FN, Hans Engen, var blitt gitt vide fullmakter av regjeringen. I 1956 var han en av veteranene i FN, og hadde meget gode kontakter der, blant annet med Hammarskjöld og Pearson. Engen ble en viktig hovedrolleinnhaver under FNs behandling av Suezkrisen.²²

¹⁷ Michael B. Oren, ”Ambivalent Adversaries: David Ben-Gurion and Israel vs. the United Nations and Dag Hammarskjöld, 1956-57”, i *Journal of Contemporary History*, 27, 1992: 106, 117-118, 121.

¹⁸ Nils Sköld, *United Nations peacekeeping after the Suez war: UNEF I: the Swedish involvement*, London: Hurst, 1996: 22.

¹⁹ Urquhart 1987: 132.

²⁰ Waage 1996: 360-365

²¹ Waage 1996: 351.

²² Waage 1996: 339.

Den hektiske diplomatiske aktiviteten i hendelsenes sentrum, utført av Engen og hans medarbeidere i FN, utløste like hektisk aktivitet i politiske kretser i Oslo. Lange mottok tidlig og fortløpende informasjon om utviklingen i New York. Allerede kvelden 2. november, da diskusjonene om UNEF var i gang, fortalte Lange Engen at Norge skulle gi en eventuell fredsbevarende styrke ”all mulig støtte”. Også på grunn av den generelt spente internasjonale situasjonen omfavnet regjeringen straks ideen om en FN-styrke.²³ Beslutningen ble av norske myndigheter tatt i et tempo som Waage karakteriserer som ”uten sidestykke i Norges utenrikspolitiske historie”.²⁴ Om kvelden 4. november kom regjeringen fram til at Norge skulle bidra med militære mannskaper til FN. 5. november ble det bestemt at Norge kunne sende et kompani på 190 mann. Norges første bidrag til FNs fredsbevarende styrker ble enstemmig vedtatt i Stortinget klokken 15 samme dag.²⁵

Norge hadde tidligere engasjert seg i fredsoperasjoner i regi av FN, som med feltsykehus i Korea og observatører i UNTSO, FNs observatørgruppe i Midtøsten som hadde Våpenstillstandsavtalen av 1949 som ansvarsområde.²⁶ Men dette var første gang i en ”fredsbevarende styrke”, som var av en helt ny størrelsesorden. I UNEF deltok til sammen ca 11.000 nordmenn, hvorav 6 mistet livet i tjenesten. De siste norske tjenestemennene ble trukket ut av Egypt i forbindelse med evakueringen i mai 1967, da krig på nytt brøt ut i området.²⁷

Teoretisk rammeverk

I 1956 var Norge en relativt ung selvstendig stat som manglet stødige utenrikspolitiske rutiner og tradisjoner. Før 1905 var utenrikspolitikken blitt kontrollert fra Stockholm. Forut for Andre verdenskrig hadde Norge forsøkt å legge seg på en nøytralitetslinje utenrikspolitisk, og det ble av mange tatt for gitt at britene ville komme Norge til unnsetning ved en eventuell krise. Etter tysk okkupasjon 9. april 1940 endret denne oppfatningen seg, og etter hvert som den kalde krigen utviklet seg ble behovet for å inngå klare allianser tydeligere. Den geografiske utkantposisjonen ble ikke lenger ansett for å være en garanti mot angrep. Nå lå

²³ Waage 1996: 340.

²⁴ Waage 1996: 341.

²⁵ Waage 1996: 341.

²⁶ Forente Nasjoner, *The Blue Helmets. A Review of United Nations Peace-keeping. 3rd edition.* New York: United Nations Department of Public Information, 1996: 50. Under overvåkning av FN inngikk Israel bilaterale våpenstillstandsavtaler med naboetatene etter krigen i 1948, Avi Shlaim, *The Iron Wall. Israel and the Arab World*, London: Penguin Books, 2000: 41-42.

²⁷ Kjetil Skogrand, ”Alliert i krig og fred” i *Norsk forsvarshistorie*, bd. 4, 1940-1970, Bergen: Eide forlag, 2004: 233-234.

Norge heller i et militærstrategisk viktig område og delte grense med en supermakt i nord. Nordmennene valgte imidlertid side med den andre supermakten og medlemskap i NATO.²⁸

En enkel definisjon på utenrikspolitikk er ”en stats målrettede handlinger overfor de internasjonale omgivelser”.²⁹ En ofte sitert definisjon på sikkerhetspolitikk er ”en sammenfattende betegnelse på de politiske aktiviteter en stat utfører for å kunne virkeliggjøre sine målsettinger også i situasjoner der den står overfor trusler fra andre aktører, spesielt fra andre stater, i det internasjonale systemet”.³⁰ Sikkerhetspolitikken er dermed en del av utenrikspolitikken.

En klassisk tilnærming til studiet av utenrikspolitikk, er å se på forholdet mellom idealer og interesser i en gitt stats utenrikspolitikk. Dette perspektivet ligger tett opp til det sentrale skillet mellom idealisme eller liberalisme og realisme. I følge realismen utgjør den egentlige utenrikspolitikken fremming av nasjonale interesser som har sitt utgangspunkt i sikkerhet.³¹ Individene, maktsøkende og egoistiske, er organisert i stater som er rangert i et anarkisk internasjonalt system uten en overordnet struktur av normer og regler. Statene opptrer som rasjonelle, enhetlige aktører som vil sikre sin nasjonale interesse på den internasjonale politiske arenaen som er preget av konflikt. Maktkampen og de enkelte staters ressursgrunnlag styrer utviklingen i verden.³² Realister siterer Thucydides når de sier at ”små stater gjør som de kan, men de store gjør som de vil”.³³

Idealistene derimot, anser individet for å være i bunn og grunn godt og i stand til å kunne samarbeide. Krig kan derfor unngås ved institusjonell reform og kollektiv handling. Det settes stor lit til internasjonale institusjoner og regler for å sikre en harmonisk, rettferdig verdensorden. Det internasjonale systemet anses som et samfunn av gjensidig avhengige stater som kan endres til det bedre. Internasjonal politikk dreier seg ikke her kun om maktsøken og konkurranse, men om ønsker og mål om å fremme fred, demokrati og rettferdighet.³⁴

Realister vil kort sagt hevde at utenrikspolitikk generelt utformes for å sikre tradisjonelle nasjonale egeninteresser. Disse er særlig av sikkerhetsmessig territoriell og

²⁸ John Kristen Skogan, ”Norsk sikkerhetspolitikk: en oversikt” i Jon Hovi og Raino Malnes (red.), *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk*, Oslo: Abstrakt Forlag as, 2001: 18-19.

²⁹ Øyvind Østerud, *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*, Oslo: Universitetsforlaget, 2002: 276.

³⁰ Østerud 2002: 249.

³¹ Janne H. Matlary, *Verdidiplomati kilde til makt? En strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk*, rapport nr. 46 av makt- og demokratiutredningens repportserie, 2002. Lastet ned fra:

http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2002/Rapport46.html#_Toc17271759 3. mai 2008.

³² Karen A. Mingst, *Essentials of International Relations, 3rd edition*, New York og London: W. W: Norton & Company, 2004: 65-67.

³³ Matlary 2002.

³⁴ Mingst 2004: 62-65.

økonomisk art. I følge realismen vil land kun involvere seg i arbeidet for verdier i den grad det fremmer realpolitiske interesser. Idealistene vil heller understreke at aktørene i det internasjonale systemet har et moralsk ansvar. Arbeid for verdier og fred blir dermed mål i seg selv for en stats utenrikspolitikk.³⁵

Norsk utenrikspolitikk har ofte blitt analysert og drøftet med utgangspunkt i en forestilling om at det har eksistert et motsetningsforhold mellom realpolitikk på den ene siden og verdier og idealer på den andre.³⁶ I sitt bidrag til Makt- og demokratiutredningen fra 2002, ser professor i statsvitenskap Janne H. Matlary for seg tre modeller for forholdet mellom verdidiplomati og realpolitikk i norsk utenrikspolitikk etter den kalde krigen. Den første kaller hun ”aktivisten” og er en politisk aktør som setter i gang mye godt verdidiplomati uten å tenke strategisk på hvilken makt dette gir et lite land eller hvordan verdidiplomatisk makt kan konverteres til makt på andre felt. Den andre modellen kaller hun ”aktivisten som tenker strategisk”. Denne aktøren mener at mye av utenrikspolitikken handler om synlighet og omdømme og at hovedfokus bør gå ut på å fremme disse elementene. Den siste modellen er ”realpolitikeren” som er opptatt av betydningen av verdidiplomati for realpolitikken og som bruker denne ”kapitalen” bevisst for å fremme nasjonale interesser gjennom strategisk helhetstenkning.³⁷

Kan disse modellene anvendes i analysen av norske beslutningstagere i norsk politikk mellom 1956 og 1967, da de besluttet å delta og opprettholde deltagelsen i FNs første fredsbevarende styrke – en periode blant andre Matlary hevder var preget av sikkerhetspolitikk i territoriell forstand og av forholdet mellom de to supermaktene?³⁸ Hvordan kom spenningsforholdet mellom realpolitikk og idealpolitikk til uttrykk hos de norske beslutningstagerne da Norges deltagelse i UNEF skulle avgjøres? Det er en utbredt holdning i flere forskermiljøer at under den kalde krigen var norsk utenrikspolitikk overveiende, eller kun, styrt av strategiske interesser og forholdet til supermaktene, altså av realpolitiske hensyn.³⁹ Var dette tilfellet også ved beslutningen om å delta i UNEF, eller hadde idealer og verdier også innvirkning på dette forholdet? Og ikke minst, eksisterte det i det hele tatt et motsetningsforhold mellom realpolitiske hensyn og ideelle motiver, eller kunne disse gå hånd i hånd i vurderingene av den norske deltagelsen i UNEF?

³⁵ Se bl. a. Matlary 2002; Mingst 2004.

³⁶ Matlary 2002.

³⁷ Matlary 2002.

³⁸ Matlary 2002.

³⁹ Rolf Tamnes, ”Ettpartistat, småstat og særinteresser. Tre skoler i norsk sikkerhetspolitikk,” i *Nytt Norsk Tidsskrift*, Oslo: Universitetsforlaget, 3, 1986; Matlary 2002.

Småstaten Norge - en fredsnasjon?

Arbeid for verdier og ideelle målsettinger preget virkelig deler av den generelle norske utenrikspolitikken den perioden norske styrker var en del av UNEF. "Fattigdomskløften" ble for eksempel et stadig viktigere emne i norsk offentlig politikk i 1950-åra. Mot slutten av 1960-tallet kritiserte utenriksminister John Lyng fra Høyre USA for deres framferd i Vietnamkrigen, og han var lydhør for dem som krevde initiativ for avspenningspolitikk i NATO. Utviklingshjelpen steg fra ca 40 millioner i 1962 til ca 460 millioner i 1972. Samtidig endret det generelle verdensbildet seg. Blant annet ble USA av stadig flere sett på som makten som bombet fattige bønder i Vietnam og støttet militærdiktaturer i Sør-Amerika.⁴⁰

I etterkrigstiden markerte Norge seg som en av de tydeligste støttespillerne for oppløsningen av koloniveldene. Denne posisjonen kan forklares ut fra at Norge ikke hadde noen kolonial fortid av betydelig grad. Tvert imot hadde landet vært en koloni under Danmark og Sverige i hundrevis av år. Bak denne aktive støtten lå en moralistisk utenrikspolitisk tradisjon og en oppfatning av at de koloniale forholdene svekket Vestens posisjon i verden.⁴¹ I FN og NATO stod Norge for en kolonipolitikk som til tider innebar en sterk kritikk av sentrale allierte.⁴² Imidlertid spilte nord-sør-forholdet relativt liten rolle for norsk politikk i perioden. Verdien av de norske protestene og anti-koloniale politikk skal ikke overdrives. De norske standpunktene fulgte i stor grad de amerikanske, og den moralistiske linjen ble ofte modifisert dersom den stod i kontrast til sterke stormaktsinteresser eller ønsket om å bekjempe kommunismen.⁴³ I spenningen mellom realpolitiske hensyn og idealistiske oppfatninger måtte ofte idealismen vike. Men i løpet av etterkrigsperioden utviklet det seg et gradvis større samsvar mellom idealistiske målsettinger og faktisk politikk overfor underutviklede land.⁴⁴

Ifølge professorene i historie Knut Einar Eriksen og Helge Ø. Pharo, forskerne bak bindet av *Norsk utenrikspolitikks historie* som tar for seg årene fra 1949-65, hersket det en utbredt oppfatning i norsk opinion om at Norge virkelig kunne utrette noe som aktør på den internasjonale arena ved å være en pådriver for fred og rettferdighet i verden.⁴⁵ Spaniasaken fra 1946 var et eksempel på forsøk fra norske myndigheter på dette. Eriksen hevder at denne

⁴⁰ Berge Furre, *Norsk historie. 1914-2000*, Oslo: Det Norske Samlaget, 2006: 216.

⁴¹ Knut E. Eriksen, "Norge i det vestlige samarbeid", i Trond Bergh (red.), *Vekst og velstand. Norsk politisk historie 1945-1965*, Oslo: Universitetsforlaget, 1987: 230.

⁴² Eriksen 1987: 225.

⁴³ Eriksen 1987: 230-231.

⁴⁴ Eriksen 1987: 175.

⁴⁵ Knut E. Eriksen og Helge Ø. Pharo, "Kald krig og internasjonalisering. 1949-1965" i *Norsk utenrikspolitikks historie*, bd. 5. Oslo: Universitetsforlaget, 1995: 183.

på en måte markerte slutten på norsk ”krigstidsidealisme”. ”De harde realiteter overtok,” konkluderer han. I denne saken markerte Norge et utenrikspolitisk særstandpunkt som reflekterte en moralistisk tendens. Den norske regjeringen ville markere sin motstand mot Franco-regjeringen i Spania ved å få i gang en internasjonal boikott av den. Men Norge fikk ikke samlet nok støtte blant andre makter, og en felles internasjonal aksjon uteble. Samtidig presset Franco tilbake ved å true med sanksjoner på norsk skipsfart og handel. Hensynet til næringsinteresser og Rederforbundet, de borgerlige partiene og flertallet blant den norske befolkningen – som lengtet etter spanske tomater og salt – vant fram, og regjeringen valgte å heller ta oppgjør med krefter blant sine egne og bøye av. Manglende internasjonal oppslutning og hensynet til innenrikspolitisk gjenreisning etter krigen kom foran moralistiske standpunkt overfor et fascistisk regime. Forholdet til Spania ble normalisert.⁴⁶ Et forsøk på å føre en idealistisk utenrikspolitikk for å ramme et autoritært regime måtte bøye av for realpolitikken.

Røttene til idealismen i norsk utenrikspolitikk kan spores til blant annet kristen nestekjærlighet og sosialistisk og sosialdemokratisk internasjonalisme.⁴⁷ Historiker, tidligere utenriksminister og Arbeiderpartimann Halvdan Koht, mente nordmennene hadde en flere hundre år lang tradisjon for fredsarbeid. Andre hevder at nordmenn er mer fredelige av natur enn omverdenen. Mer akademiske og kildekritiske framstillinger peker på at fredsarbeid blant norske beslutningstagere har vokst fram i et spenningsfelt mellom realisme og idealisme. En slik kobling mellom norske interesser og opprettholdelse av internasjonale normer og rettsprinsipper i sikkerhetspolitikken var en del av den første fredsaktivismen i Norge allerede rundt 1900.⁴⁸ Men også store deler av den politiske diskusjonen etter Andre verdenskrig var preget av tunge moralske formuleringer og termer fra mellomkrigstidens fredsdiskusjon.⁴⁹ Et eksempel på dette er et utsnitt av Langes innlegg i frontaledebatten fra 1949:

Norges alt overveiende interesse er fred, og Norges hele utenrikspolitiske tradisjon gjør entydig klart at vi har intet annet ønske med vår deltaking i internasjonal politikk enn å yte det bidrag vi kan til at det skal råde fred, fordragelighet og samarbeid statene og folkene imellom.⁵⁰

I Langes sitat anses arbeidet for fred som en norsk *interesse*, som assosieres mer med Matlarys ”aktivist som tenker strategisk” eller ”realpolitikeren” enn med ”aktivisten”.

⁴⁶ Eriksen 1987: 194, 196.

⁴⁷ Tore Nyhamar, ”Norsk utenrikspolitikk i en ny tid”, i Jon Hovi og Raino Malnes (red.), *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk*, Oslo: Abstrakt Forlag as, 2001: 175.

⁴⁸ Halvard Leira (red.), *Norske selvbilder og norsk utenrikspolitikk*, Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt, 2007: 21.

⁴⁹ Halvard Leira, ”Folket og freden. Utviklingstrekk i norsk fredsdiskurs 1890-2005,” i *Internasjonal Politikk*, 63, Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt, 2005:151.

⁵⁰ Leira 2005:151.

I dag legitimeres stadig norske utenrikspolitiske tiltak, strategier og mål med at Norge er, skal være, eller skal bli en fredsnasjon.⁵¹ Norge som fredsnasjon er et bilde av Norge som både politikere, media og opinionen gjerne framhever. Definisjonen av norske interesser henger sammen med hva folket og norske myndigheter, som styrer på vegne av folket, mener at Norge er. Slike selvbilder er med på å forme utenrikspolitikken ved at man trenger en oppfatning av ”hvem” nasjonen er, og hvilke relasjoner den står i overfor andre stater. I tråd med slike forestillinger utøves norsk utenrikspolitikk.⁵² Oppfatningen av at Norge er en fredsnasjon har fått større styrke etter den kalde krigen spesielt, men har røtter langt tilbake i norsk historie. Deltagelsen i fredsbevarende styrker ble etter hvert en viktig del av dette bildet. UNEF var bare begynnelsen på et mangeårig norsk engasjement for slike tiltak.

At Norge er en småstat i internasjonal politikk er en utbredt oppfatning blant forskere og i norsk opinion. På fredsarbeidet skulle likevel Norge ikke bare være en småstat, men heller en aktiv pådriver. Koht hadde allerede i mellomkrigstiden en særlig tro på at småstater som Norge, uten kontroversielle maktpolitiske interesser å ta vare på, hadde en viktig rolle i internasjonalt diplomati. Småstatene skulle være meglere og misjonærer for fred og rettferdighet.⁵³ Historiker Rolf Tamnes understreker at å være en pådriver for fredsarbeid gjenspeiler en egen norsk humanitær og solidarisk tradisjon. Han påpeker hvordan et stadig mer iøynefallende trekk ved norsk utenrikspolitikk ble et moralsk engasjement og en trang til å være ”pådriver” rundt 1965. På den annen side, tjente dette arbeidet *både* norske idealer og interesser.⁵⁴ Kom det norske selvbildet av å være en pådriver for fred fram i beslutningen om å delta i FNs første fredsbevarende styrke? Ville beslutningstagerne ved deltagelse og den sterke støtten til FN underbygge en oppfatning om Norge og nordmenn som fredsbevarere? Og ble det norske bidraget legitimert ut fra en forestilling om at deltagelsen var et viktig bidrag til verdensfreden?

⁵¹ Se bl. a. *Soria Moria-erklæringen, Politisk plattform for en flertallsregjering*, utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2005. Lastet ned fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/rapporter_planer/Rapporter/2005/Soria-Moria-erklaringen.html?id=438515, 3. mai 2008.

⁵² Leira (red.) 2007.

⁵³ Olav Riste, ”Ideal, interesser og parlamentarisk kontroll: Utforminga av norsk utanrikspolitikk 1905-1945”, i Trond Bergh og Helge Øystein Pharo, *Historiker og veiledere: festskrift til Jakob Sverdrup*, Oslo: Tiden norsk forlag, 1989:71.

⁵⁴ Rolf Tamnes, ”Oljealder. 1964-1995”, i *Norsk utenrikspolitikk historie*, bd. 6, Oslo: Universitetsforlaget, 1997: 342-343.

En hjørnestein i småstatens utenrikspolitikk

Norge har lenge vært en tydelig støttespiller av FN. Røttene til dette kan deles i to tradisjoner. Den ene er moralistisk med vektleggelse av høyverdige mål og et særskilt norsk ”kall” for å arbeide for fred. Den andre stammer fra en tro på organisasjonssamfunnet, og tiltro til et system av institusjoner og regler for å nå bedre styring og kontroll. Den sistnevnte bygger på tradisjoner og grunninstitusjoner innen norsk arbeiderbevegelse.⁵⁵

Ved den raske og årelange deltagelsen i UNEF uttrykte norske beslutningstagere en klar støtte til FN som organisasjon. En ny institusjon ble etablert med UNEF, og organisasjonen kom styrket ut av Suezkrigen ved å ha vist at en militær internasjonal krise på god vei kunne løses med fredelige midler innen FN. FN ble etter Andre verdenskrig det viktigste forumet for det norske arbeidet for å fremme ideelle mål i norsk utenrikspolitikk, og organisasjonen forble en hjørnestein i norsk utenrikspolitikk gjennom den kalde krigen.⁵⁶

Siden 1949 bygger vår utenrikspolitikk på erkjennelsen av at motsetningen mellom maktgruppene gjør det umulig på kort sikt å utvikle FN til et effektivt organ for kollektiv sikkerhet. For å trygge oss i en utrygg verden, og for å gi vårt bidrag til å forebygge krig, må vi derfor samarbeide med land som vi har felles interesser med, økonomisk og strategisk, og som vi ideologisk og politisk kjenner oss nært knyttet til,

uttalte utenriksministeren i en utenrikspolitisk redegjørelse i kjølvannet av Suezkrigen og hendelsene i Ungarn.⁵⁷ I NATO søkte Norge å oppnå forsikringer som var nødvendig på det sikkerhetspolitiske området. Samtidig var det mulig å føre en politikk i FN som fremmet verdier og idealer som i internasjonal sammenheng ble oppfattet som viktige for nordmenn.⁵⁸ Bak den konsekvent sterke norske støtten til verdensorganisasjonen, lå det altså en viss idealisme, selv om dette ikke utgjorde hele bildet. Det var gunstig for Norge som småstat at det eksisterte et forum hvor alle medlemmene, store som små, på papiret var likeverdige.

Småstater har behov for beskyttelse mot større staters maktbruk, og dette kan de finne i internasjonalt samarbeid basert på regler hvor alle deltagere i utgangspunktet er likeverdige

⁵⁵ Skogmo 1985: 162.

⁵⁶ Bjørn Skogmo, ”Norge i FN – illusjoner, virkelighet og visjon,” i Johan Jørgen Holst (red.), *Norsk utenrikspolitikk*, Oslo: Tano, 1985: 341.

⁵⁷ Trond Gabrielsen, *Menn og meninger. De fire politikere C. J. Hambro, Halvard Lange, Haakon Lie, Herman Smitt Ingebretsen*, Oslo: Dreyers Forlag, 1976: 69; Stortingsarkivet (SA), Stortingstidene (s. tid.), ”Utenriksministerens redegjørelse i Stortingets møte den 7. november 1956 om den utenrikspolitiske situasjon”, 7. november 1956: 3109.

⁵⁸ Johan Jørgen Holst, ”Om utenrikspolitikk og Norge”, i Johan Jørgen Holst (red.), *Norsk utenrikspolitikk*, Oslo: Tano, 1985:20.

og begrenses av felles regler for rett og galt.⁵⁹ Norge arbeidet, og arbeider, aktivt for internasjonale regimer og et institusjonalisert internasjonalt samarbeid for å sikre sin stilling i et regulert internasjonalt system, og for slik å verne om egne strategiske og økonomiske interesser. Den sterke støtten til FN fra norsk side ble slik et uttrykk for ivaretagelse av norske interesser og sikring av en internasjonal forhandlingsposisjon av betydning.⁶⁰

Innen FN-apparatet antok UNEF straks en kald krigs-dimensjon ved at Sovjetunionen og dets støttespillere mente den var ulovlig opprettet. Dessuten ble Sovjetunionen og landets allierte nektet deltagelse i styrken. Etter opptøyene i Ungarn var stemningen laber i forhold til sovjetisk deltagelse i fredsbevaring. Imidlertid var utestengelsen av supermakten i tråd med et av prinsippene fra Hammarskjölds rapport, om at vetomaktene ikke skulle kunne sende soldater til FNs fredsbevarende styrker. Samtidig var det også del av en bevisst politikk fra vestmaktens side om å holde nettopp Sovjetunionen og land i Warszawa-pakten utenfor FNs fredsbevarende aksjoner.⁶¹ Tok Norge realpolitiske hensyn ved deltagelsen i UNEF, og var styrken et verktøy for å holde Sovjetunionen ute av Midtøsten? Og ble deltagelsen i UNEF et uttrykk for å styrke Norges egen maktposisjon i det internasjonale systemet av store og små stater?

Norsk utenrikspolitikk blir til

Enighet utad preget norsk utenrikspolitikk i mellomkrigstiden og første del av den kalde krigen. Arbeiderpartiets Finn Moe som var formann for Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité fra 1950 til 1961, uttalte at parlamentarisk kontroll av utenrikspolitikken ikke skulle være siktemålet for Stortinget.⁶² Dets utenrikspolitiske hovedoppgave skulle bestå i å støtte opp om regjeringens utenrikspolitiske kurs.⁶³ Arbeiderpartiregjeringene fra 1945 til 1965 tilstrebet tverrpolitisk enighet om utenrikspolitikken. De anså det som en stor fordel at Norge talte med én stemme utad.⁶⁴ Høyres Carl Joachim Hambro, som kan kalles Norges første utenrikspolitiker på Stortinget, understreket betydningen av en slik enighet ved å peke

⁵⁹ Se f. eks. Holst 1985; R. P. Barston, "Introduction", i R. P. Barston (red.), *The Other Powers: studies in the foreign policies of small states*, London: Allen & Unwin, 1973: 13-26.

⁶⁰ Holst 1985: 28.

⁶¹ Asbjørn Eide, *FN's fredsbevarende aksjoner*, Oslo: Pax Forlag, 1966: 71.

⁶² Det norske Storting, *Moe, Finn (1902-1971)*, Lastet ned fra: <http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=FIMO&tab=Biography>, 27. august 2009.

⁶³ Anders Sjaastad, "Stortinget som utenrikspolitisk organ", i Birgitte Kjos Fonn, Iver B. Neumann og Ole Jacob Sending (red.) *Norsk utenrikspolitisk praksis : aktører og prosesser*, Oslo: Cappelen akademisk forlag, 2006: 19.

⁶⁴ Eriksen 1987: 172.

på at den ville fungere som overlevelsesstrategi for småstaten Norge i et anarkisk internasjonalt system regulert av maktbalansen mellom stormaktene.⁶⁵

Arbeiderpartiet hadde flertallsregjering fra 1945 og fram til 1961. Det partiet eller de partiene som utgjør en flertallsregjering har i utgangspunktet støtte blant et flertall av representantene på Stortinget, og vil i praksis ikke bli felt av sine egne. I følge forretningsordenen burde likevel ”særlige utenrikske spørsmål og beredskapssaker og hva dermed står i forbindelse” drøftes i Stortingets utvidede utenriks- og konstitusjonskomité før beslutninger fattes.⁶⁶ Regjeringen er altså ikke forpliktet til å drøfte utenrikspolitiske saker av spesiell betydning med komiteen, men ”bør” gjøre det.⁶⁷

Da beslutningen om deltagelse i UNEF skulle fattes, var hurtig svar ansett for svært viktig. Det ser i følge referater fra regjeringskonferanser i oktober/november 1956 ut som at utenriksledelsen, med Halvard Lange i spissen, langt på vei hadde gitt bekreftende svar om deltagelse til FN før saken var presentert for Stortinget. Men han ga likevel ett forbehold, og det var at saken måtte innom de folkevalgte før et endelig svar kunne gis.⁶⁸ Da Stortinget konstitusjonelt er en bevilgende og kontrollerende myndighet, måtte regjeringen be om midler til finansiering av det norske styrkebidraget til UNEF. Det som likevel er spesielt med vedtaket som senere ble fattet, var at samtlige folkevalgte representanter stod bak vedtaket om å sende norske styrker til Midtøsten, og at det er dette som er framhevet i vedtaksteksten. Den bevilgende myndigheten kom i andre rekke. Hovedvekten i vedtakets tekst ble lagt på Stortingets samtykke, og det rent konstitusjonelle ble skjøvet i bakgrunnen.⁶⁹ Utenriksledelsen og regjeringen var i 1956 opptatt av å ha med seg Stortinget ikke bare av budsjettmessige, men også av politiske hensyn for å bevare den utenrikspolitiske konsensusen.

I perioden norske styrker deltok i UNEF, 1956-1967, var norsk utenrikspolitikk i større grad enn i dag styrt av utenriksledelsen og utenriksministeren selv. Historiker Knut Einar Eriksen hevder at Stortinget på denne tiden trolig først og fremst medvirket til å legitimere den faktiske utenrikspolitikken og allerede fattede beslutninger, framfor å ha reell innflytelse på vedtak som ble fattet.⁷⁰ Den svært komplekse utenrikspolitikken var for mange av Stortingsrepresentantene for omfattende å sette seg inn i. Mange hadde verken ressurser eller bakgrunn for det. En konsekvens av dette var for eksempel at den sterke sympatien for

⁶⁵ Sjaastad 2006: 20.

⁶⁶ Erik Colban, *Stortinget og utenrikspolitikken*, Oslo-Bergen: Universitetsforlaget, 1961: 38.

⁶⁷ Colban 1961: 38-39.

⁶⁸ Riksarkivet (RA), Statsministerens kontor (SMK), referat fra regjeringskonferanse, 4. november 1956.

⁶⁹ Colban 1961: 88-89.

⁷⁰ Eriksen 1987: 279.

Israel som eksisterte i opinionen og stortingsgruppene på 1950-tallet, ikke resulterte i en direkte pro-israelsk utenrikspolitikk.⁷¹ Tjenestemenn i UD fryktet at en slik politikk kunne skade vitale norske interesser, og Suezkrisen spesielt førte til stigende irritasjon innen UD over Israels steile politikk.⁷² Tamnes hevder at det skjedde et delvis skifte av kultur rundt dette på 1960-tallet. Da fikk Stortinget større kontroll på UDs arbeid, og politikken ble preget av flere aktører og mer gjennomsiktighet.⁷³

Tre skoler

I artikkelen ”Ettpartistat, småstat og særinteresser. Tre skoler i norsk sikkerhetspolitikk” drøfter historiker Rolf Tamnes tre skoler, eller idealtyper, som dannet seg i studiet av deler av norsk utenrikspolitikk etter Andre verdenskrig.⁷⁴

Skodvin-skolen er nok den av Tamnes idealtyper som har det mest utpregete realistiske preget. Tesen om Norge som småstat stod sentralt, og aktørene i internasjonal politikk ble ansett som rasjonelle.⁷⁵ Den internasjonale strukturen og makt, med særlig vekt på militær og økonomisk styrke, ga rammen for forståelsen av internasjonal politikk og nasjonale beslutningsprosesser.⁷⁶ Småstaten Norge var i 1956-1967 avhengig av å ha sterke allierte, enten det var USA, eller å være del av et større fellesskap som i FN eller NATO. Deltok Norge ivrig i UNEF fordi USA så tydelig støttet opprettelsen og ville bruke den som en oppdemmer for sovjetisk innflytelse i regionen? Eller viser eksempelet med UNEF at også idealer om fred og forsoning og støtte til FN for verdensfredens skyld spilte en rolle for norske beslutningstagere?

Seip-skolen hadde hovedfokus på Arbeiderpartiet og ”ettpartistaten”, som var et begrep historiker Jens Arup Seip lanserte i 1963. Seip hevdet at den politiske avgjørelsesprosessen siden 1945 hadde vært ført og avgjort innen partiapparatet til Arbeiderpartiet. Regjeringen fungerte som partiets eksekutivmakt, og Stortinget ble redusert til et registreringsapparat. Seip hevdet videre at byråkratiet var politisert og at partiet dermed hadde full kontroll på det også.⁷⁷ Etter hvert ble påstanden om maktens konsentrasjon i Arbeiderpartiet problematisk, da det tidlig på 50-tallet oppstod mer eller mindre selvstendige

⁷¹ Daniel Heradstveit, ”Norsk politikk i Midtausten”, i Johan Jørgen Holst (red.), *Norsk utenrikspolitikk*, Oslo: Tano, 1985: 231; Eriksen 1987: 279.

⁷² Eriksen og Pharo 1995: 389.

⁷³ Tamnes 1997: 451.

⁷⁴ Tamnes 1986.

⁷⁵ Tamnes 1986: 42.

⁷⁶ Tamnes 1986: 48.

⁷⁷ Tamnes 1986: 43.

fraksjoner innen partiet som følge av blant annet sikkerhetspolitisk strid og generell slitasje på apparatet.⁷⁸ Men skolens påstand om et tilbaketrukket Storting, hevder Tamnes bør bevares. Stillheten fra Stortinget kunne blant annet komme av en generell avmakt på grunn av sterke, kunnskapsrike ministre og av at Arbeiderpartiets stortingsgruppe var svært knyttet til, og vevd inn i maktbasen rundt regjeringen og partiet generelt.⁷⁹ Nils Hønsvald, opphavet til uttrykket om ”hønsvaldsk parlamentarisme” og datidens parlamentariske leder for Arbeiderpartiet, uttalte illustrerende i 1959:

Hvis Arbeiderpartiet av en eller annen grunn ønsker regjeringsskifte eller endring i Regjeringens sammensetning, fremmes dette ønsket på en annen måte enn ved åpent mistillitsvotum i Stortinget. [...] Vi samarbeider med Regjeringen og forsøker å diskutere oss fram til enighet om de politiske hovedlinjer.⁸⁰

En ettpartiregjering i flertallsposisjon vil etter all sannsynlighet ikke bli felt av sine egne partifeller på Stortinget. Statsviter Trond Nordby mener at Seip hadde rett i at Arbeiderpartiet misbrukte sin flertallsmakt. Opposisjonen kunne i praksis ikke straffe regjeringen når den begikk overtramp, og Kings Bay-saken, som førte til regjeringens fall i 1963, avslørte at regjeringen behandlet prinsippet om åpenhet i forvaltningen ”heller lemfeldig”.⁸¹

Stortinget spilte en tilbaketrukket rolle også i store deler av prosessene rundt deltagelsen i UNEF. Da de første vedtakene om deltagelse skulle fattes, måtte Stortinget inkluderes, både av budsjettmessige og legitimerende hensyn. Regjeringen og utenriksministeren ville bevare den utenrikspolitiske konsensusen, og deltagelse i FNs første fredsbevarende styrke var et viktig utenrikspolitisk spørsmål. Men Stortinget og Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen ble underrettet om situasjonen for UNEF gjennom hele engasjementet. Regjeringen, utenriksministeren og UD var opptatt av å ha Stortinget i ryggen. Det ble ansett som viktig at det lille landet i internasjonale fora kunne vise at folket stod samlet bak beslutningstagerne. På den annen side var for eksempel den første beslutningen om deltagelse høsten 1956 i realiteten allerede tatt på regjeringsnivå før den var innom Stortinget.

Hernes-skolen er den siste gruppen av forskningsperspektiver Tamnes skisserer. Her fokuserte man på de ulike aktørene i beslutningsprosessen som ikke hørte til den tradisjonelle politiske arena. Departementer og særinteresser var eksempler på slike aktører, og det ble

⁷⁸ Tamnes 1986: 45.

⁷⁹ Tamnes 1986: 44.

⁸⁰ Trond Nordby, *I politikens sentrum. Variasjoner i Stortingets makt 1814-2004*, 2. rev. utg, Oslo: Universitetsforlaget, 2004: 250-251.

⁸¹ Nordby 2004: 251.

antatt at de satt med mye selvstendig makt. Hernes-skolen nedtonet ideen om rasjonell aktør, og lanserte heller tanken om den oppløste statsmakt.⁸² Det var Utenriksdepartementet som drev den faktiske politikken etter at de politiske beslutningene om deltagelse i UNEF var fattet. Det er ikke mulig for politikere å ha siste ordet ved enhver beslutning knyttet til et slikt oppdrag, og dermed delegeres myndighet til byråkratene. En naturlig konsekvens av dette er at de ansatte i departementene får makt til å fatte små beslutninger med jevne mellomrom. Eksempler på dette kan ses i forbindelse med arbeidet for å få igjennom gunstige finansieringsordninger fra de skandinaviske departementene og FN-delegasjonenes side. Et eksempel på mindre ”politiske” aktørers makt i den politiske beslutningsprosessen denne perioden, er det bildet historiker Hilde Henriksen Waage presenterer av Rederforbundet som innflytelsesrik aktør over den utenrikspolitikken som ble drevet fra norsk hold i forkant av Suezkrigen.⁸³ Forskerne Nina Græger og Iver B. Neumann bekrefter dette bildet når de sier at samhandlingen med representanter fra sjøfarten var høyt formalisert særlig i perioden 1956 til 1972. De hevder også at UDs nærmeste ikke-statlige samarbeidsparter helt fram til i dag sannsynligvis har vært Rederforbundet.⁸⁴ Flere steder i de følgende kapitlene bekreftes også dette inntrykket. Rederforbundet ble for eksempel konsultert når norske myndigheter skulle avgjøre sitt forhold til det egyptiske regimet for driften av kanalen etter krisen i 1956 og ved utbruddet av Seksdagerskrigen i 1967.

Litteratur og kilder

Det er skrevet mye om United Nations Emergency Force siden den ble opprettet i 1956. UNEF var en ny institusjon i FN, og det var utbredt nysgjerrighet rundt det nye fenomenet og styrkens videre utvikling. Det ble blant annet arrangert seminarer om temaet, gjengitt for eksempel i artikkelsamlingen *Peace-keeping experience and evaluation – the Oslo Papers* fra 1964.⁸⁵ Mens UNEF fremdeles var stasjonert i Midtøsten skrev Asbjørn Eide en grundig bok om emnet i *FN's fredsbevarende aksjoner*⁸⁶. Her ble de ulike aksjonene presentert, både med bakgrunn og mandat.

⁸² Tamnes 1986: 42.

⁸³ Waage 1996: 377-380.

⁸⁴ Nina Græger og Iver B. Neumann, ”Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet som beslutningspolitiske aktører”, i Birgitte Kjos Fonn, Iver B. Neumann og Ole Jacob Sending (red.) *Norsk utenrikspolitisk praksis : aktører og prosesser*, Oslo: Cappelen akademisk forlag, 2006: 76.

⁸⁵ Bjørn Egge, Per Frydenberg, John C. Sanness (red.), *Peace-keeping experience and evaluation – the Oslo Papers*, Oslo: NUPI, 1964.

⁸⁶ Asbjørn Eide, *FN's fredsbevarende aksjoner*, Oslo: Pax Forlag, 1966.

FN gir selv ut *Blue Helmets* som omhandler alle FNs fredsbevarende aksjoner.⁸⁷ Framstillingen baseres på dokumenter og informasjonsmateriale fra organisasjonen selv. Her presenteres blant annet aksjonenes bakgrunn og status. Verket har naturligvis utgjort en del av råstoffet om UNEF og de andre aksjonene som omtales i denne oppgaven.

Generelt har mye av materialet som omhandler UNEF et mer “teknisk” enn analytisk preg. UNEF presenteres som den militære styrken den er, og det er utgitt mye informasjon som omhandler dens daglige virke.⁸⁸ Narve Skaars hovedoppgave fra 1995, *Norge i The United Nations Emergency Force – 1956-57. Bakgrunn og deltagelse*, er et eksempel på en mer deskriptiv framstilling av styrkens mandat og virke.⁸⁹ Han tar for seg perioden fra Suezkrigen brøt ut, til mai 1957. Øystein Tunsjø tar også for seg den første fasen av engasjementet i sin hovedoppgave *The Suez crisis as a case study of Norwegian foreign policy and its impact on Norwegian-British relations* fra 2003. Tunsjø oppgave dreier seg i hovedsak om Suezkrisens konsekvenser for Norge, og i mindre grad om deltagelsen i UNEF.⁹⁰ Olav Stokkes avhandling i statsvitenskap *United Nations Emergency Force. En politisk faktor* fra 1960 tar for seg UNEF som politisk faktor på et internasjonalt plan. Gjennom systematisk analyse så han på ulike aktørers syn på og interesser av UNEF. Stokke gikk ikke inn på den norske rollen spesielt.⁹¹ Oppgaven bærer selvsagt preg av å være skrevet i 1960, og har en statsvitenskapelig tilnærming. Den har likevel vært til stor hjelp og har kunnet danne et utgangspunkt for min videre drøfting og undersøkelse.

Hilde Henriksen Waages bøker *Da staten Israel ble til. Et stridsspørsmål i norsk politikk 1945-49* og *Norge – Israels beste venn. Norsk Midtøsten-politikk 1949-1956*, er begge gode utgangspunkt for å danne seg et bilde av norsk politikk overfor Midtøsten i perioden før og under opprettelsen av UNEF.⁹² Waage kommer også inn på beslutningsprosesser i norsk utenrikspolitikk og beskriver hvordan interesseorganisasjoner som Rederforbundet hadde stor innflytelse over den norske politikken som ble ført under Suezkrisen.⁹³ Ellers har Keith Kyle

⁸⁷ Forente Nasjoner, *The Blue Helmets. A Review of United Nations Peace-keeping. 3rd edition*. New York: United Nations Department of Public Information, 1996.

⁸⁸ Se f. eks: Petter Marki, *UNEF. United Nations Emergency Force. DANOR-bataljonen og det norske feltsykehuset, Suez, Sinai og Gazastripen. 1956-1967*, Oslo: FN-veteranenes Landsforbund, 2008.

⁸⁹ Narve Skaar, ”Norge i The United Nations Emergency Force – 1956-57. Bakgrunn og deltagelse”, hovedoppgave i historie, Universitetet i Bergen, 1995.

⁹⁰ Øystein Tunsjø, ”The Suez crisis as a case study of Norwegian foreign policy and its impact on Norwegian-British relations”, hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 2003.

⁹¹ Olav Stokke, ”United Nations Emergency Force. En politisk faktor”, avhandling til magistergraden i statsvitenskap, Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap, 1960.

⁹² Hilde H. Waage, *Da staten Israel ble til. Et stridsspørsmål i norsk politikk 1945-49*, Oslo: Gyldendal norsk forlag, 1989; Waage 1996.

⁹³ Waage 1989; Waage 1996.

skrevet en enorm og grundig framstilling av Suezkrisen og dens internasjonale følger i sin bok *Suez* utgitt første gang i 1991.⁹⁴ Denne bygger på et omfattende arkivarbeid, og gir et godt innblikk i stormaktenes, særlig USA og Storbritannias, politikk under og etter krisen.

Om situasjonen i Midtøsten under den kalde krigen, som danner deler av bakteppet til denne oppgaven, har jeg i hovedsak konsentrert meg om den anerkjente professoren i historie fra universitetet i Oxford Avi Shlaim sin bok *The Iron Wall. Israel and the Arab World*.⁹⁵ Sammen med Yezid Sayigh var han redaktør av boken *The Cold War in the Middle East* som har en analytisk tilnærming til regionen under den kalde krigen fra et mer regionalt perspektiv.⁹⁶ Mye av kildene og litteraturen jeg ellers har brukt, har gjerne et vestlig utgangspunkt og ser utviklingen i Midtøsten fra et vestlig perspektiv, gjerne preget av den kalde krigens stormaktsrivalisering.

Flerbindsverket *Norsk utenrikspolitikk historie* er et anerkjent bokprosjekt hvorav jeg har benyttet meg mye av femte og sjette bind, henholdsvis *Kald krig og internasjonalisering. 1949-1965* og *Oljealder. 1964-1995*.⁹⁷ For informasjon om norske utenrikspolitiske tradisjoner har jeg blant annet studert Olav Riste og hans *Norway's Foreign Relations: A History*.⁹⁸ Dette er alle grundige, omfattende verk som inkluderer ulike perspektiver på hva som drev norsk utenrikspolitikk denne perioden.

UNEF i primærkildene

Primærkilder danner hovedgrunnlaget for denne framstillingen. Historikeren bør i så stor grad som mulig undersøke de kildene som ligger nærmest i tid og rom til det som faktisk skjedde.⁹⁹ I min søken etter informasjon om beslutningen om deltagelse i UNEF har jeg måttet ta for meg kilder og arkiver som ikke bare inneholdt informasjon om UNEF, men utvalget måtte gjøres på bakgrunn av hvilke aktører som var sentrale i den norske utenrikspolitiske beslutningsprosessen. Hovedfokuset ligger på de politiske, demokratisk valgte, institusjonene. Forsvarsdepartementets arkiv er utelukket av tidsmessige hensyn, og dessuten er det meste av relevant informasjon derfra også lagret i Utenriksdepartementets arkiv.

UDs arkiv inneholder mye relevant dokumentasjon om det operative leddet i beslutningsprosessen. Her er rapporter om styrkens aktivitet og status samlet, sammen med

⁹⁴ Kyle 1991.

⁹⁵ Avi Shlaim, *The Iron Wall. Israel and the Arab World*, London: Penguin Books, 2000.

⁹⁶ Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*, Oxford: Clarendon Press, 2003.

⁹⁷ Eriksen og Pharo 1995; Tamnes 1997.

⁹⁸ Olav Riste, *Norway's Foreign Relations: A History*, Oslo: Universitetsforlaget, 2001.

⁹⁹ Knut Kjeldstadli, *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*, Oslo: Universitetsforlaget, 1999: 177.

blant annet kommunikasjonen mellom departement og regjering i Oslo og FN-delegasjonen i New York. Dessuten inneholder det en omfattende internasjonal korrespondanse mellom ulike ambassader og Oslo. UDs arkiv er lagret på Riksarkivet fram til 1959. Fra 1960 finnes det i UDs egne lokaler. Her har jeg sett på et omfattende arkiv om UNEF i tillegg til administrative og økonomiske forhold forbundet med engasjementet.

På Riksarkivet har jeg i tillegg tatt for meg regjeringskonferansene fra Statsministerens kontors arkiver. Her ble mange av de viktigste og raskeste beslutningene tatt, imidlertid ofte med et forbehold om at Stortinget måtte konsulteres før de kunne tre i kraft.

Stortingsarkivets saksarkiv er en enorm ressurs for enhver student av politiske forhold i Norge. Her finnes blant annet saksbøker om FN, FNs fredsbevarende styrker og utenrikspolitiske redegjørelser med debatter. I Stortingets arkiv ligger også referater fra Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité. Jeg har sett på relevante referater for perioden 1956 til 1967. Referatene fra hele perioden er deklassifisert og utgjør en viktig kilde for informasjon om det som foregikk bak lukkede dører i perioden.

Arbeiderbladet utgjør en nyttig kilde til informasjon om hvordan Arbeiderpartiet og regjeringen ville framstille deltagelsen i FNs første fredsbevarende styrke for folket. Bildene av smilende, sterke unge menn som preget forsidene denne perioden er i så måte en pekepinn. Avisen er omfattende, og til tider lite oversiktlig. Av tidshensyn er den ikke studert like nøyaktig gjennom hele perioden. Etter 1960 er den gjennomgått mer sporadisk.

Kapittel 2: Sivilisatorisk fortropp i en bipolar verden

Det fører ingen veil tilbake til isolasjonisme i noen form. Derfor må vi dele det felles ansvar for den internasjonale utviklingen og etter evne være med i arbeidet for å lede den i riktig retning.¹⁰⁰

I 1956 var Norge i ferd med å gjenreise seg etter Andre verdenskrig, og en kort utenrikspolitisk tradisjon dannet bakteppe for den internasjonale strategien norske politikere hadde utarbeidet. Arbeiderpartiet hadde hatt regjeringsmakt siden 1945, og kom til å ha det fram til 1965, med unntak av et lite opphold i 1963.¹⁰¹ I det internasjonale politiske systemet var den kalde krigen i full gang, og Norge hadde valgt side med Vesten. Samtidig arbeidet norske myndigheter hardt for å balansere forholdet til supermaktene og ikke provosere sin nabo i øst.

Suezkrisen og den påfølgende krigen i Midtøsten i 1956 berørte norske interesser direkte – både utenrikspolitisk, sikkerhetspolitisk og økonomisk. Norge var en skipsfartsnasjon, og landets næreste allierte var direkte innblandet i krigen. NATO gikk gjennom sin største krise siden opprettelsen ved at to av organisasjonens viktigste medlemmer hadde angrepet Egypt uten å ha konferert med sine allierte.

Da United Nations Emergency Force (UNEF) ble opprettet, og FNs generalsekretær henvendte seg til norske myndigheter for bidrag til denne første fredsbevarende styrken ble støtte fra Norge gitt umiddelbart. Det hastet å få inn et stabiliserende element som UNEF i området. Ved å delta i UNEF ville Norge være med på å sikre vestlige interesser i regionen, og samtidig arbeide for fred og stabile forhold i Midtøsten. Helt fram til 1967 var Norge en betydelig deltaker i styrken som skulle stabilisere forholdet mellom Israel og dets naboland.

Nøytralitetslinjen 1905-1940

Fra Norge ble selvstendig i 1905 og til utbruddet av Andre verdenskrig søkte norske myndigheter å følge en nøytralitetslinje i det internasjonale systemet. Norge hadde imidlertid et spesielt og nært forhold til Storbritannia, som var en mektig nabo i vest og, som Norge, en stor sjøfartsnasjon. Nordmennene regnet med at denne ”spesielle vennen” ville komme Norge til unnsetning dersom landets sikkerhet var truet.¹⁰²

Nøytralitetslinjen gikk ut på å holde seg utenfor den rivalisering andre stater, særlig stormaktene, var heftet av. Norges utkantposisjon ble ansett som en garanti for at landet

¹⁰⁰ SA, s. tid., sak nr. 1, utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren, 23. januar 1958: 33.

¹⁰¹ Furre 2006: 368.

¹⁰² Skogan 200:14.

kunne holde seg unna stormaktsrivaliseringen og unngå å bli angrepet. Det hersket også en generell skepsis mot stormakter og stormaktspolitikk i Norge, og Jørgen Løvland, landets første utenriksminister ville begrense norsk utenrikspolitikk til en aktiv handelspolitikk.¹⁰³ Historiker Olav Riste hevder i *Norway's foreign relations: a history* at det var et utbredt syn at Norge trengte ro for å kunne konsentrere seg om å bygge seg opp som selvstendig stat etter unionsoppløsningen i 1905. Først og fremst skulle landets posisjon som selvstendig nasjon etableres og konsolideres. Nordmennene ville samtidig fokusere på å bevare sin nyvunne frihet og selvstendighet og fryktet at utlendinger skulle utnytte landets ressurser.¹⁰⁴

Fullstendig isolasjon fra det internasjonale samfunnet var likevel ikke aktuelt. Allerede før Første verdenskrig var en utbredt holdning i norsk offentlighet at en liten stat som Norge var avhengig av internasjonale spilleregler og traktater for å sikre sin posisjon i et internasjonalt politisk system. På 1880- og 1890-tallet hadde Stortinget jobbet aktivt for å få i gang internasjonale avtaler om megling for å løse konflikter med fredelige midler.¹⁰⁵ Arbeidet for internasjonale regimer og fredelig sameksistens ble klar interessepolitikk hvis det ble utført med en småstats strategiske mål om makt og ressurser som bakgrunn, og avspeilet ikke nødvendigvis en ren idealistisk holdning blant de norske beslutningstagenre. På den annen side eksisterte det i Norge i perioden før Andre verdenskrig virkelige elementer av en nasjon som anså seg selv for å spille en spesiell rolle for verdensfreden. Riste hevder nordmenn så på Norge som et foregangsland. Nordmenn skulle ha en objektiv kjærlighet for fred. Medlemskap i Folkeforbundet samlet stor oppslutning blant det norske folk. Forbundet ble sett på som en forhindrer av krig og fremmer av internasjonal lov. Dette var elementer som ga god gjenklang i politiske kretser og blant befolkningen. Men skeptikere fantes også i forbindelse med dette engasjementet. Noen fryktet et medlemskap i Folkeforbundet ville bety å forlate nøytralitetslinjen.¹⁰⁶

Norge skulle altså delta aktivt ute for å styrke folkerett og fremme internasjonale, krigsførebyggende ordninger i tillegg til å holde seg utenfor stormaktsrivaliseringen.¹⁰⁷ Tidligere utenriksminister Halvdan Koht hadde en særlig tro på at småstater som Norge, uten kontroversielle maktpolitiske interesser å ta vare på, hadde en viktig rolle i internasjonalt diplomati som meglere og som misjonærer for ideelle målsettinger som fred og rettferdighet. Sammen med Høyres C. J. Hambro ble han en sentral figur i Folkeforbundet og en talsmann

¹⁰³ Skogan 2001: 16.

¹⁰⁴ Riste 2001: 76-77, 82.

¹⁰⁵ Riste 2001: 83.

¹⁰⁶ Riste 2001: 131.

¹⁰⁷ Riste 2001: 131.

for en slik småstatsidealisme.¹⁰⁸ Men samtidig som han drev en aktiv fredspolitik, kom alltid fokuset på en alliansefri utenrikspolitik og en sikring av norske nasjonale, strategiske interesser først.¹⁰⁹

Alliansepolitikk – aldri mer 9. april

Andre verdenskrig og tysk okkupasjon kom overraskende på nordmennene. ”Aldri mer 9. april” ble en gjenganger i norsk politikk lenge etter krigen. Landets geografiske beliggenhet ble ikke lenger ansett for å være noen garanti for å unngå væpnet konflikt. Ettersom den kalde krigen utviklet seg, fikk tvert imot Norge en strategisk stilling i stormaktsspillet, som alliert med Vesten, men med Sovjetunionen som nær nabo i øst. Dette førte til et stort behov for å balansere hensynene til de to stormaktene. I den første perioden etter krigens slutt prøvde norske politikere å innta en brobyggerrolle mellom øst og vest.¹¹⁰ Som del av denne politikken skulle Norge holde seg unna militærallianser i fredstid. Dette var en fortsettelse av strategien fra før krigen. Bakgrunnen for denne tankegangen var sammensatt, men særlig spilte ønsket om innenrikspolitisk enighet inn. Regjeringen og Utenriksdepartementet ville unngå splittelse ved å knytte seg for sterkt til den ene eller andre fløyen som oppstod i kjølvannet av Andre verdenskrig. Det forelå ikke på denne tiden noe regionalt sikkerhetspolitisk alternativ, og det ble antatt at krigstidssamarbeidet med stormaktene ville la seg videreføre. Norsk politikk var basert på at Norge lå i et skjæringspunkt mellom øst og vest. Men utenrikspolitikken ble stadig mer pro-vestlig og kritisk overfor Sovjetunionen. Dessuten var tilliten til alliansefrihet mye mindre enn før okkupasjonen. Det ble stadig vanskeligere å framstå som en reell brobygger.¹¹¹

Under forhandlingene om et fast nordisk forsvarssamarbeid rundt 1949 var uenighetene landene imellom store på grunn av ulike oppfatninger av et slikt samarbeids natur. Norge ville holde mulighetene åpne for tett samarbeid med vestlige demokratier, men Sverige ville gjøre samarbeidet mer eksklusivt. Resultatet av forhandlingene ble at Norge valgte å melde seg inn i NATO i 1949. Danmark og Island bestemte seg etter hvert for å følge Norge inn i det vestlige samarbeidet. Amerikansk utenriksledelse anså den norske avgjørelsen for å være av stor betydning for det senere danske og islandske medlemskapet.¹¹² Sverige

¹⁰⁸ Riste 1989: 71.

¹⁰⁹ Riste 1989: 72.

¹¹⁰ Skogan 2001: 18.

¹¹¹ Eriksen 1987: 180.

¹¹² Mats R. Berdal (red.), *The United States, Norway and the Cold War, 1954-60*, London: Macmillan Press Ltd, 1997: 134.

fortsatte sin alliansefrie utenrikspolitikk, som var relativt vestlig orientert. Finland, derimot, fikk i 1948 en militær støtteavtale med Sovjetunionen og måtte i flere utenrikspolitiske valg tilpasse sin politikk Sovjetunionens ønsker. Slik oppstod en slags nordisk balanse og stabilitet mellom blokkene.¹¹³

Bakgrunnen for innmeldelsen i NATO er sammensatt, men de viktigste grunnene var nøytralitetspolitikken fallitt i 1940, det nære samarbeidet med vestlige allierte under krigen og vurderingen om at verken brobyggerrollen eller et frittstående nordisk forsvarssamarbeid var tilstrekkelig for å sikre norske interesser i den kalde krigen.¹¹⁴ Regjeringen mente også at FN, hvor Norge hadde vært et engasjert medlem siden etableringen, ville være betydningsløs hvis forholdet mellom stormaktene ble tilspisset.¹¹⁵ En helhetlig, moderne forsvars- og alliansepolitikk var helt nødvendig.¹¹⁶ Det ble stilt visse betingelser fra norsk side ved medlemskapet. Basepolitikken var én slik. Fremmede styrker skulle ikke stasjoneres i Norge i fredstid. Dette ble stadfestet for å berolige Sovjetunionen og også de nordiske nabolandene, spesielt Finland.¹¹⁷ Rundt 1960 ble norsk atompolitikk fastlagt, en annen reservasjon ved det norske medlemskapet. Denne innebar at det ikke skulle innføres atomvåpen i det norske forsvaret. Atomsprengladninger skulle heller ikke lagres på norsk territorium.¹¹⁸ Graden av provokasjon overfor Sovjetunionen og deres allierte i østblokken måtte holdes på et absolutt minimum. Base- og atompolitikken kunne justeres dersom den internasjonale situasjonen endret seg, og den forhindret ikke allierte øvelser på norsk jord. Norske myndigheter ønsket å sikre den amerikanske garantien som lå i NATO-medlemskapet, samtidig som de ville ha så stort handlingsrom som mulig.¹¹⁹

De ikke så rent få norske avvikene innenfor det vestlige sikkerhetssamarbeid kan delvis forklares ut fra Norges småstatsposisjon og utenrikspolitiske tradisjoner. Norge lå i et politisk og militært sett rolig hjørne av Europa. I tillegg eksisterte det hos norske myndigheter en rimelig selvsikker oppfatning om at den norske styreformens var en ideell modell som andre burde strebe etter, noe som ga dem rak rygg i møte med andre NATO-medlemmer.¹²⁰

¹¹³ Eriksen 1987: 220.

¹¹⁴ Eriksen 1987: 219.

¹¹⁵ Eriksen 1987: 181.

¹¹⁶ Riste 2001: 182.

¹¹⁷ Eriksen 1987: 228.

¹¹⁸ Skogan 2001: 32.

¹¹⁹ Eriksen 1987: 229.

¹²⁰ Eriksen 1987: 225.

FN

FN skulle i tillegg til NATO komme til å spille en viktig rolle for Norges sikkerhets- og utenrikspolitikk. Siden Norge ble ansett for å ligge utsatt til i tilfelle krig, ble det enda viktigere å arbeide for å forhindre ny krig. Som en del av alliansen og oppholdet i London under krigen, hadde nordmenn vært en del av det forberedende arbeidet med FN, og representanter fra Norge var i San Francisco da FN-charteret ble utarbeidet.¹²¹ Norges daværende utenriksminister Trygve Lie, som senere ble FNs første generalsekretær, var på samme tid en aktiv forkjemper for et vestlig, demokratisk sikkerhetspolitisk samarbeid etter krigen. I de politiske kulissene under Andre verdenskrig ivret han for ideer som etter hvert skulle manifestere seg i Atlanterhavspakten.¹²²

I likhet med medlemskapet i Folkeforbundet, kan en viss idealisme spores ved nordmennenes aktivitet i og støtte til FN. Den nye organisasjonen skulle fungere som en overordnet makt, som skulle etablere spilleregler basert på demokratiske normer om menneskerettigheter og rettferdighet for å sikre fred i verden. Historiker Rolf Tamnes hevder at det norske engasjementet for fred dypest sett var diktert av realpolitiske hensyn på bakgrunn av refleksjoner rundt småstaters stilling og manøvreringsmuligheter internasjonalt. Men Tamnes understreker også at det i tillegg til disse realpolitiske vurderingene, kom en virketrang til arbeid for fred som bygget på en sterk humanitær tradisjon, etter hvert god økonomi og en norsk selvoppfatning om Norge som del av en ”sivilisatorisk fortropp”.¹²³

I forhandlingene rundt opprettelsen av FN hadde nordmennene samtidig et utpreget realpolitisk syn på den politikken som burde føres. Nordmennene mente småstatene måtte føye seg etter stormaktenes ønsker og behov for å kunne få i stand ordninger som kunne sikre verdensfreden.¹²⁴ Sikkerhetsrådets sammensetning ble et uttrykk for ren realpolitikk i det at maktforholdene i verdenssystemet avspeilet seg i dets sammensetning. Vetomakten de fem mektigste statene ble tildelt, skulle etter hvert vise seg skjebnesvanger. Sikkerhetsrådet og FN ble store deler av den kalde krigen hemmet og lammet av rivaliseringen mellom USA og Sovjetunionen. Under Suezkrigen høsten 1956 skulle Sikkerhetsrådet imidlertid bli lammet av vetonedleggelse fra to andre stormakter, som begge hadde brutt folkeretten ved å være de angripende partene i krigen om Suezkanalen.

¹²¹ Riste 2001: 184.

¹²² Riste 2001: 163, 164.

¹²³ Tamnes 1997: 449-469.

¹²⁴ Riste 2001: 184.

Suezkrisen og opprettelsen av UNEF i 1956

Høsten 1956 var det krise i verden generelt, og Vesten spesielt, etter at Frankrike og Storbritannia, to av NATOs viktigste medlemsland, hadde gått til krig mot Egypt. Sammen med Israel angrep de for å sikre sine interesser i Midtøsten. Ingen av Storbritannias og Frankrikes allierte i NATO, inklusiv USA, visste noe. I Norge hersket det stor usikkerhet og frykt for den internasjonale situasjonen som hadde oppstått etter angrepet på Egypt. Sovjetunionen hadde på samme tid vist krefter i Øst-Europa, da det sommeren 1956 hadde brutt ut uroligheter i Polen og Ungarn. Dette forsterket den dystre og usikre stemningen.¹²⁵

Forholdene i Polen og Ungarn hadde hatt en gjensidig virkning på hverandre. I begge land hadde regjeringsskifter forekommet. De nye styresmaktene skulle i større grad enn tidligere ha gjenklang i befolkningen. 24. oktober ble Imre Nagy utnevnt til statsminister i Ungarn etter demonstrasjoner i Budapest. Den politiske ledelsen var imidlertid sterkt splittet, og Nagys motstandere appellerte til sovjetiske styresmakter om intervensjon. Det kom til kamper flere steder i oktober, men de sovjetiske troppene trakk seg etter hvert ut. Imidlertid ble det samtidig gjort forberedelser til å sende forsterkninger inn i landet. Nagy tillot at flere partier enn kommunistpartiet kunne opprettes og dannet en samlingsregjering. Ungarn meldte seg deretter ut av Warsawapakten. 4. november intervenserte sovjetiske styrker og sikret seg kontrollen over landet igjen.¹²⁶ Bilder og beretninger fra hendelsene strømmet ut over Ungarns grenser samtidig med at flyktningestrømmene tiltok. Etter en mer rolig periode i østblokken etter Stalins død i 1953, ble de sovjetiske tøylene over Øst-Europa igjen strammet sommeren og høsten 1956.¹²⁷

Suez: krise og krig

Gamal Abd el Nasser og hans politiske allierte kom til makten ved et militærkupp i 1952. I 1954 ble Nasser statsminister - i 1956 president.¹²⁸ Han skulle bli en legende, et samlende symbol i den arabiske verden og en stadig anvendt brikke i den kalde krigens spill. Han spilte en klar rolle i utviklingen av Suezkrisen som egyptisk president.

Historiker Keith Kyle hevder et israelsk angrep på Gaza by i månedsskiftet februar/mars 1955 startet den virkelige nedtellingen til Suezkrigen. Angrepet resulterte i flere drepte og sårede, og fikk stor betydning for Nassers strategi i området. De palestinske

¹²⁵ Waage 1996.

¹²⁶ Lundestad 2004: 204.

¹²⁷ SA, s. tid, utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren, 18. januar 1957: 54.

¹²⁸ Waage 1996: 49; Kyle 2003: 678.

flyktningene ble etter hendelsen en større del av denne.¹²⁹ Andre peker på egypternes våpenavtale med Tsjekkoslovakia og den kommunistiske fløyen av den bipolar verdensorden som bakenforliggende årsak til krisen. Ved denne handelen fikk Sovjetunionen større innflytelse i regionen og maktbalansen ble rokket ved.¹³⁰ Nasser ville i utgangspunktet sikre Egypt en uavhengig rolle i rivaliseringen mellom supermaktene, men da USA og Vesten ikke ville forsyne Egypt med våpen, hellet presidenten mot sovjetiske tilbud om hjelp.¹³¹ Nassers nasjonalisering av Suezkanalen 23. juli 1956 var hendelsen som endelig utløste britene og franskmennenes trang til å virkelig få satt en stopper for det de så på som egyptisk hovmod. Nasjonaliseringen kom imidlertid som et svar på at vestlige stormakter trakk seg fra løfter om økonomisk støtte til bygging av Aswandammen.¹³²

Reaksjonene på nasjonaliseringen av Suezkanalen lot ikke vente på seg. Britene var rasende. To tredeler av landets olje og en firedel av importen gikk gjennom kanalen. I Frankrike var forferdelsen like stor. Franske analytikere forventet at deres innflytelse i Algerie ville kollapse ved at opprørske toner fra Nasser skulle påvirke utviklingen der. I USA var reaksjonene også sterke, men de kunne ikke sammenlignes med de britisk-franske. Samtidig så amerikanerne med skepsis på de militante tonene som kom fra Storbritannia og Frankrike.¹³³

Temperaturen var også høy blant norske redere og politikere. Norge var den nest største brukeren av Suezkanalen og en stor skipsfartsnasjon. Norske ressurser og interesser ble direkte berørt av urolighetene i området. Men norske politiske kretser ville ikke assosieres med eller involveres i militær maktbruk overfor egypterne. Intenst politisk diplomati fulgte i flere internasjonale fora for å få bukt med krisen. Særlig de vestlige landene ivret for å gjeninnføre internasjonal kontroll over kanalen. De hevdet at et land som Egypt ikke ville klare å styre noe så viktig som Suezkanalen.¹³⁴ I praksis viste det seg imidlertid at det fikk små konsekvenser for brukerne av kanalen at den ble overtatt av egyptiske hender, og ikke lenger var drevet av The Suez Canal Company som var et privat aksjeselskap i stor grad styrt av Frankrike og Storbritannia. At de økonomiske tapene for norske redere var for små til at en grundig gjennomgang av dem følte nødvendig, illustrerte dette forholdet. Folkerettslige

¹²⁹ Kyle 2003: 62-66.

¹³⁰ Se bl. a. Keith Kyle, "Britain and the Crisis", i Wm. Roger Louis og Roger Owen (red.), *Suez 1956. The Crisis and its Consequences* (1989) Oxford: Clarendon Press, 1989: 105; Ann Hewedy, "Nasser and the Crisis of 1956", i Wm. Roger Louis og Roger Owen (red.), *Suez 1956. The Crisis and its Consequences*, Oxford: Clarendon Press, 1989: 162.

¹³¹ Kyle 2003: 74-75, 78, 131.

¹³² Lundestad 2004: 68; Kyle 2003: 134.

¹³³ Waage 1996: 237.

¹³⁴ Waage 1996: 243-247.

utredninger i Norge og ellers i verden gjorde det klart at Egypt ikke hadde begått en folkerettsstridig handling. Egypterne klarte også å få flere skip enn noen gang tidligere gjennom kanalen.¹³⁵ Nasser hadde sitt på det rene.

Mens internasjonalt diplomati foregikk på høyt nivå, planla britene og franskmennene i hemmelighet en militær aksjon mot Egypt sammen med Israel. Krigsplanen er dokumentert i Sèvres-protokollene, som har fått navn etter stedet hvor møtet mellom israelske, franske og britiske krigshissere fant sted.¹³⁶ Israel skulle i følge planen angripe Egypt 29. oktober. Britene og franskmennene skulle deretter be egypterne og israelerne om å legge ned våpnene og trekke styrkene sine bort fra Suezkanalen, i en avstand av ca. 16 km. Anmodningen skulle komme i form av et ultimatum som måtte besvares innen tolv timer. Alternativet til våpenhvile var britisk-fransk militær intervensjon. Ultimatumet betydde at Egypt skulle bes om å akseptere midlertidig okkupasjon av sitt territorium. Israelerne skulle nemlig ikke bes om å trekke seg helt hjem, men fortsette å stå langt inne på egyptisk territorium. Dette regnet de tre konspiratørene med at egyptiske myndigheter ikke ville akseptere. Slik skulle britene og franskmennene få et påskudd for å kunne sende styrker til området for å ”gjenopprette freden”. Det fransk-britiske angrepet på egyptisk jord skulle starte 31. oktober.¹³⁷

Det israelske angrepet kom 29. oktober, som etter planen. Historiker Avi Shlaim hevder israelerne ved Suezkrigen grep en sjanse de lenge hadde ventet på. De deltok i angrepet som følge av en aggressiv ekspansiv utenrikspolitikk. I israelske politiske kretser hersket en forestilling om forestående utslettelse dersom de ikke demonstrerte sin styrke overfor sine arabiske naboer.¹³⁸ Israelerne ønsket også å slå den egyptiske hæren, åpne Tiranstredet for israelske skip og ødelegge baser for *fedayeen*-angrep, som vil si geriljalignende angrep av palestinere, fra egyptisk territorium.¹³⁹ Mer politiske mål var å kaste Nasser, utvide det israelske territoriet, og skape en ny politisk orden i regionen.¹⁴⁰

Verden forøvrig var overrasket og sjokkert over krigen som ble satt i gang. Også i Norge kom Suezkrigen som en overraskelse. Einar Gerhardsen, som var i London da angrepet startet, måtte avbryte besøket da den britiske statsministeren Anthony Eden og det politiske miljøet for øvrig hadde hendene fulle med krigen. Dessuten måtte statsministeren hjem til et

¹³⁵ Waage 1996:239-243

¹³⁶ Først i 1996 ble dokumentet som bekrefter at de tre landene hadde planlagt Suezkrigen sammen offentliggjort da det skulle lages en BBC-dokumentar om krigen. Shlaim, 2000: 177.

¹³⁷ Shlaim 2000: 177.

¹³⁸ Shlaim 2000: 184-185.

¹³⁹ Shlaim 2000: 183. En fedyaen var en nasjonalistisk, noe mytisk, palestinsk kriger som var villig til å ofre livet for Palestina. Ilan Pappé, *A History of Modern Palestine*, andre utgave, Cambridge: Cambridge University Press, 2006: 147.

¹⁴⁰ Shlaim 2000: 184.

Norge hvor bekymringen var stor for den internasjonale situasjonen.¹⁴¹ Regjeringen forberedte evakueringsplaner og rasjonering av olje.¹⁴² I et møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité 31. oktober var utenriksministeren tydelig bekymret. Han mente, delvis på grunnlag av meldinger fra den norske FN-ambassadøren Hans Engen, at det som hadde skjedd i Midtøsten ”gir grunn til den aller dypeste bekymring for hele det vestlige samarbeid”.¹⁴³ I FN var uenigheten mellom USA, Storbritannia og Frankrike blitt helt åpen, og den kanadiske statsminister Louis St. Laurent og hans utenriksminister Lester B. Pearson hadde gjort det klart for den britiske statsministeren at aksjonen kunne føre til NATOs oppløsning og skade Det britiske samveldet. Den norske regjeringen så med dyp bekymring på at Storbritannia og Frankrike slik hadde tatt makten i egnert hender og ført både FN og NATO-allierte bak lyset. Norge støttet klart og utvetydig USA og Eisenhower i hans fordømmelse.¹⁴⁴ Den norske utenriksministeren Halvard Lange beklaget senere sterkt at hendelsene i Midtøsten hadde hindret Vesten i å gripe inn i hendelsene i Ungarn.¹⁴⁵ Hvordan kunne USA og deres allierte med tyngde og autoritet kritisere kommunistene for deres framferd i øst når de gamle kolonimaktene med Israel i spissen hadde gått til angrepskrig på Egypt?

UNEF etableres

FNs Hovedforsamling ble kalt sammen til en ekstraordinær krisesesjon for å drøfte den militære aksjonen mot Egypt. Denne varte fra 1. til 10. november.¹⁴⁶ Samlingen kom i stand etter at Sikkerhetsrådet var blitt lammet av britisk og fransk vetonedleggelse ved resolusjoner fra USA og Sovjetunionen om øyeblikkelig stans i krigshandlingene og israelsk tilbaketrekning fra Egypt. Dette var første gang i FN's historie at de to da dalende stormaktene la ned veto.¹⁴⁷ En rekke land, deriblant Norge, sendte brev til generalsekretæren om at en ekstraordinær krisesesjon i Hovedforsamlingen måtte tre sammen, i tråd med ”Uniting for

¹⁴¹ Einar Gerhardsen, *I medgang og motgang. Erindringer 1955-65*. Oslo: Tiden norsk forlag, 1972: 244-252.

¹⁴² Gerhardsen 1972: 256-257.

¹⁴³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 31. oktober 1956.

¹⁴⁴ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 31. oktober 1956.

¹⁴⁵ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. desember 1956.

¹⁴⁶ En ekstraordinær krisesesjon ble arrangert ved bruk av ”Uniting for Peace”-resolusjonen, ved tilfeller hvor Sikkerhetsrådet var ute av stand til å ta ansvar. SA, stortingsmelding nr 51 (1957), ”Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 11. Ordinære Generalforsamling samt den første og annen ekstraordinære Generalforsamling i 1956”, vedlegg: ”Rapport fra Utenriksdepartementet om den norske delegasjons deltagelse i De Forente Nasjoners 11. ordinære Generalforsamling”, 29. mars 1957: 3; Forente Nasjoner: United Nations General Assembly, *Emergency Special Sessions*, hentet fra <http://www.un.org/ga/sessions/emergency.shtml> 27. mai 2009.

¹⁴⁷ Waage 1996: 320-321.

Peace''- resolusjonen, for å drøfte situasjonen.¹⁴⁸ Denne resolusjonen ble opprettet under Koreakrigen og skulle hindre en total lammelse av FN og bevare organisasjonens mulighet til å utføre sine viktigste oppgaver dersom veto i Sikkerhetsrådet hindret FN's arbeid for fred og sikkerhet.¹⁴⁹ Den ekstraordinære krisesesjonen startet 1. november, etter at Jugoslavia hadde lagt fram resolusjonsforslag i Sikkerhetsrådet. Da dette var et rent prosedyrespørsmål, kunne det ikke rammes av noe veto.¹⁵⁰ 31. oktober hadde britene og franskmennene begynt å bombe mål i Egypt, etter at egyptiske myndigheter, som ventet, hadde nektet å godta det på forhånd planlagte ultimatumet.¹⁵¹

2. november vedtok forsamlingen en resolusjon foreslått av USA som skulle sette en stopper for aksjonen i Egypt. Den krevde øyeblikkelig våpenhvile, tilbaketrekking av styrkene fra Egypts territorium, forbud mot å innføre militærmateriell i kampsonen og en fri og åpen Suez-kanal.¹⁵²

Canada avstod imidlertid fra å stemme over resolusjonen fra amerikanerne. Deres utenriksminister Lester B. Pearson forklarte dette ved å peke på at den ikke inneholdt noen bestemmelser om hvordan FN faktisk skulle løse de praktiske problemene eller komme fram til en fredsløsning i Midtøsten. Pearson mente en resolusjon burde inneholdt instruksjoner til generalsekretæren slik at en politistyrke kunne opprettes. Den amerikanske utenriksministeren John Foster Dulles fortalte Pearson at USA ville gi sin støtte til en slik styrke. 4. november ble et resolusjonsforslag fra Canada vedtatt som inneholdt en anmodning til generalsekretæren om å presentere en plan for opprettelsen av en fredsbevarende styrke innen 48 timer. For at denne planen skulle bli satt ut i livet, fremmet Canada, sammen med Norge og Colombia, en resolusjon om at det skulle opprettes en FN-kommando for en vaktstyrke for overvåking av våpenhvilen i Egypt, og at E. L. M. Burns, UNTSOs sjef, skulle lede styrken. Ved begge avstemmingene avsto Sovjetunionen og østblokken fra å stemme.¹⁵³ Ingen av Sovjetunionens allierte deltok heller med styrker til UNEF. Senere skulle sovjeterne hevde at UNEF var ulovlig opprettet. Etter deres syn kunne bare Sikkerhetsrådet opprette slike styrker.¹⁵⁴ De

¹⁴⁸ SA, stortingsmelding nr 51 (1957), vedlegg 1: 23-24.

¹⁴⁹ United Nations General Assembly, *Emergency Special Sessions*, hentet fra <http://www.un.org/ga/sessions/emergency.shtml>, 27. mai 2009

¹⁵⁰ Waage 1996: 337.

¹⁵¹ Shlaim 2000: 179.

¹⁵² Eide 1966: 67.

¹⁵³ SA, stortingsmelding nr 51 (1957), vedlegg 1: 24.

¹⁵⁴ Eide 1966: 161.

nektet å bidra til finansieringen, og dette var en viktig årsak til at FN senere ble ført inn i en alvorlig økonomisk krise.¹⁵⁵ Dermed fikk UNEF en klar dimensjon av den kalde krigen.

Rask norsk deltagelse

Norges Hans Engen var i 1956 blitt en erfaren FN-ambassadør og hadde nære kontakter i de øverste kretser av verdensorganisasjonen. Blant annet var han en nær venn av både generalsekretær Dag Hammarskjöld og Pearson. Han hadde samtaler med sistnevnte natt til 2. november – midt i de mest dramatiske forhandlingene om krigen og om opprettelsen av UNEF. Han gjorde det klart for den norske utenriksledelsen at amerikanerne var blitt holdt helt i mørke av sine allierte. Gjennom hele prosessen stod Norge sammen med USA og var svært fornøyd med deres innsats for å få løst krisen.¹⁵⁶ Begge land var klare på at FN måtte settes inn i prosessen og at angrepet var uholdbart. Det var en utbredt bekymring for hvilke langsiktige konsekvenser aksjonen kunne få.

Utenriksminister Halvard Lange var personlig svært skuffet over framferden til sine allierte. Ikke bare hadde Storbritannia og Frankrike brutt alle folkerettslige retningslinjer, de hadde også satt NATO i stor fare. Organisasjonen var i krise ved at to av dens viktigste medlemmer hadde gått så drastisk til verks, helt uten å involvere resten av medlemmene. Lange var klar i sin kritikk av Storbritannia og Frankrike i etterkant av krisen, særlig på NATOs ministerrådsmøte i Paris 11. desember 1956. Krisen i NATO var likevel kortvarig på grunn av utbredt frykt for kommunistisk innflytelse etter deres framferd i Ungarn. NATO måtte heller styrkes og satses på, mente norske politikere. Lange understreket at deltagelse i FN ikke kunne sikre landets sikkerhetsproblemer fordi motsetningene mellom stormaktene var så store at det hindret mulighet for å finne løsninger innenfor FN-apparatet.¹⁵⁷ Derfor måtte Norge både satse på et sterkt FN, men kanskje enda mer på et sterkere NATO.

Ideen om en fredsstyrke under FN-kommando ble varmt mottatt i norske regjeringkretser. Engen deltok i Hammarskjölds arbeidsgruppe som skulle utarbeide videre planer for styrken. Norge var et av de første landene som ble spurt om å stille styrker til rådighet. Lange hadde allerede langt på vei gitt sitt samtykke til Hammarskjöld før regjeringen samlet seg for å diskutere saken. Forholdet ble tatt opp i Stortingets utvidede utenriks- og konstitusjonskomité 5. november. Da hadde regjeringen overlevert komiteen en proposisjon som gikk ut på at Norge skulle stille med 190 menn. Deres innstilling ble vedtatt i

¹⁵⁵ Eide 1966: 159.

¹⁵⁶ Waage 1996: 323.

¹⁵⁷ Waage 1996: 321-347.

Stortinget klokken tre samme dag.¹⁵⁸ I løpet av dagen var hele kompaniet satt opp og klart til å reise på 12 timers varsel.¹⁵⁹

Retrettmulighet for en gammel venn

Samme dag som beslutningen om norsk deltagelse i UNEF ble tatt, henvendte den britiske chargé d'affaires i Norge seg til ekspedisjonssjef Frithjof Jacobsen i UD for å innhente informasjon om den norske deltagelsen i UNEF. Jacobsen hadde vist ham stortingsproposisjon 132 om det norske bidraget til UNEF og nærmere redegjort for den raske behandlingen av spørsmålet. Han nevnte at den norske regjeringen anså styrken som avgjørende for å kunne få slutt på kamphandlingene i området og at denne burde etableres så raskt som mulig. Jacobsen uttrykte også den norske regjeringens bekymring over situasjonen: ”Jeg nevnte at det var gitt uttrykk for sterk bekymring over at den britisk-franske aksjon fortsatte og at nye styrker var sendt inn i dag, hvilket ville vanskeliggjøre og forsinke en innstilling av fiendtlighetene.”¹⁶⁰

Britene ville ikke dra fra Egypt før UNEF var på plass. De ville slik forsøke å kamouflere sitt militære angrep som en politiaksjon. UNEF skulle ifølge dem framstå som en arvtager av deres oppgaver og posisjoner. De ville at FNs første fredsbevarende styrke skulle fungere som en retrettmulighet for dem. Dette var også en del av bakgrunnen for det effektive arbeidet i FN av vestlige delegasjoner for å få styrken opprettet og av gårde til Midtøsten.¹⁶¹ Storbritannia ønsket styrken velkommen fordi det ga dem en retrettmulighet ut av noe de i stadig større grad oppfattet var et svært alvorlig feiltrinn. De fikk deler av kravene sine innfridd, samtidig som verdenssamfunnet ble presentert for et bilde av FN og UNEF som nøytrale, fredsbevarende aktører. Utad skulle ikke UNEF se ut som noen forlengelse av den folkerettsstridige aksjonen, og det ble gjort klart at de politiske spørsmålene angående Suezkanalen var helt på utsiden av styrkens ansvarsområde. UNEF skulle sørge for de angripende partenes tilbaketrekking og sikre våpenhvilen. Samtidig kunne ilandsettingen av UNEF, og dermed fransk-britisk tilbaketrekking, legge til rette for samling av NATO etter den midlertidige splittelsen som følge av angrepet.¹⁶²

¹⁵⁸ Rolf Kristiansen, *Norsk militær innsats for De Forente Nasjoner, 1949-1970*, Oslo: Forsvarsets krigshistoriske avdeling, 1972: 66.

¹⁵⁹ Waage 1996: 338-342.

¹⁶⁰ Riksarkivet (RA), Utenriksdepartementet (UD), 26.6/65A, I, ”Norsk kontingent til de Forente Nasjoners vaktstyrke i Midt-Østen”, 5. november 1956.

¹⁶¹ Forente Nasjoner 1996: 45.

¹⁶² Olav Stokke, *United Nations Emergency Force. En politisk faktor*, avhandling til magistergraden i statsvitenskap, Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap, 1960: 126.

Som en av Norges viktigste allierte, var britiske holdninger et element som norske beslutningstagere tok med i beregningen når de skulle avgjøre om norske soldater skulle sendes til konfliktområdet, og ved UNEF kunne aksjonen raskt avsluttes og krefter settes inn for samling av det vestlige samarbeidet. På samme tid fikk britene en etterlenget retrettmulighet. Imidlertid var USA i ferd med å etablere seg som Norges aller viktigste allierte, og de hadde hele tiden stilt seg positive til styrken.

Sovjetunionen hever stemmen

Et hovedmotiv for amerikanernes effektive arbeid i FN for å få avsluttet krigen, var å komme Sovjetunionen i forkjøpet i Midtøsten. De fryktet direkte sovjetisk intervensjon i området, og ville demme opp for deres innflytelse ved å få til en rask våpenhvile og kontroll over situasjonen.¹⁶³ Maktvakuemet som amerikanerne mente var i ferd med å oppstå etter britene i regionen måtte fylles av noen.

Sovjetiske myndigheter hadde vært uvanlig stille siden krigens begynnelse grunnet situasjonen i Ungarn. 5. november kom de første tydelige signalene på et offensivt sovjetisk engasjement i Suezkrigen. Sovjeterne foreslo i et telegram at Sikkerhetsrådet skulle tre sammen for å ta stilling til deres resolusjonsforsalg om å oppfordre alle medlemmer til å gi militær assistanse til Egypt hvis de angripende partene unnlot å avbryte den militære aksjonen. Oppfordringen rettet seg spesielt til USA, som overhodet ikke ville slutte seg til den. Amerikanerne gjorde heller hva de kunne for å begrense sovjetisk tilstedeværelse og innflytelse i regionen.¹⁶⁴

Dagen etter sendte Sovjetunionens statsminister Nikolai Bulganin brev til Eisenhower hvor han ba amerikanerne gå sammen med dem i en felles intervensjon for å få stoppet krigen. ”[we] two bear a special responsibility for stopping the war and restoring peace and tranquility in the area of the Near and Middle East,” understreket Bulganin.¹⁶⁵ Eisenhower ga ham sitt svar offentlig, midt i sin pågående valgkamp for en ny periode i Det hvite hus. Amerikanerne kunne umulig imøtekomme Bulganins ønsker, som Eisenhower mente kom kun for å fjerne oppmerksomheten fra grusomhetene i Ungarn. FN hadde bestemt at det ikke

¹⁶³ John C. Campbell, “The Soviet Union, the United States, and the Twin Crises of Hungary and Suez”, i Wm. Roger Louis og Roger Owen (red.), *Suez 1956. The Crisis and its Consequences (1989)*, Oxford: Clarendon Press, 1989: 248.

¹⁶⁴ SA, stortingsmelding nr 51 (1957), vedlegg 1: 25.

¹⁶⁵ Kyle 2003: 457.

skulle være andre styrker i området enn UNEF, og presidenten beklaget at sovjeterne ikke hadde stemt for styrkens opprettelse i Hovedforsamlingen.¹⁶⁶

Bulganin sendte også brev til Storbritannias Eden, Frankrikes statsminister Guy Mollet og Israels statsminister David Ben-Gurion. ”In what situation would Britain find herself if she were attacked by stronger states, possessing all types of modern destructive weapons?” truet han.¹⁶⁷ ”We are fully determined to crush the aggressors by the use of force and to restore peace in the East,” avsluttet han brevet med.¹⁶⁸ Eden og hans politiske ledelse lot seg ikke skremme betydelig av de sovjetiske truslene om maktbruk. I Paris var stemningen mer spent. Men også britene var klar over faren for sovjetisk intervensjon i området.¹⁶⁹ Britene fryktet direkte angrep på egne styrker i Egypt eller invasjon via Syria, som var en av Sovjetunionens gryende allierte i Midtøsten.¹⁷⁰ Amerikanerne ga klar beskjed til både Sovjetunionen og Storbritannia om at dersom Kreml sendte styrker til regionen, ville amerikanske styrker slå dem tilbake.¹⁷¹ Suezkrigen hadde virkelig fått en skremmende global dimensjon.

Krigens slutt

6. november leste Hammarskjöld opp en erklæring fra Storbritannia og Frankrike om at så snart Egypt og Israel hadde avsluttet fiendtlighetene, og så snart FN hadde vedtatt en plan for en internasjonal vaktstyrke, ville de avslutte alle aksjoner. Egypt og Israel hadde tidligere gått med på våpenhvile, og natt til 7. november ble Suezkrigen avsluttet. Samme dag ble det vedtatt en mer utfyllende resolusjon om regler for UNEFs virksomhet og organisering basert på en rapport Hammarskjöld hadde lagt fram dagen i forveien.¹⁷²

14. november ga Nasser sin tilslutning til styrken og dens sammensetning. Israelerne nektet utplassering på israelsk jord. Styrken ble dermed stående kun på egyptisk side av grensen.¹⁷³ De første UNEF-soldatene landet på egyptisk jord 15. november.¹⁷⁴ Mellom egypterne og israelerne ble den stående som en buffer og overvåker fram til 1967.¹⁷⁵ UNEF var starten på en av de viktigste grenene av FNs fredsarbeid. Med UNEF hadde

¹⁶⁶ Kyle 2003: 458.

¹⁶⁷ Kyle 2003: 456.

¹⁶⁸ Kyle 2003: 457.

¹⁶⁹ Kyle 2003: 459.

¹⁷⁰ Kyle 2003: 465.

¹⁷¹ Kyle 2003: 459.

¹⁷² Kristiansen 1972: 65.

¹⁷³ Michael B. Oren, ”Ambivalent Adversaries: David Ben-Gurion and Israel vs. the United Nations and Dag Hammarskjöld, 1956-57”, hentet fra *Journal of Contemporary History*, 27, 1992: 89-127.

¹⁷⁴ RA, UD, 26.6/ 65A, I, ”De nordiske kontingenter – FN-styrker”, 17. desember 1956.

¹⁷⁵ Kristiansen 1972; United Nations 1996: 49-54.

organisasjonen skaffet et stabiliserende element til regionen, og innsettelse av denne førte også til at de angripende partene kunne trekke seg ut med en viss verdighet.

Britene mislyktes totalt i å sette Nasser på plass. Tvert imot ble hans posisjon styrket betraktelig, og han ble i den arabiske verden ansett som en helt som stod imot imperialistisk og sionistisk aggresjon.¹⁷⁶ Etter Suez identifiserte Nasser Israel og de europeiske maktene som én og samme fiende. Maktbalansen i den arabiske verden, mellom konservative, pro-europeiske krefter og mer radikale krefter ledet av egypterne, hadde tippet i Nassers favør. En annen konsekvens av Suezkrigen var at Nasser involverte seg mer aktivt i Palestina-spørsmålet. Hans mål var å skape en enhetlig, aktiv og militant panarabisk bevegelse, og han intensiverte denne prosessen ved å presentere frigjøring av Palestina som viktigste kampsak.¹⁷⁷ Israelerne lyktes ikke med å etablere en ny politisk orden i regionen eller å felle Nasser. Ingen av de politiske målene med kampanjen lyktes. Samtidig hadde israelerne demonstrert sin militære styrke, og igjen knust den egyptiske hæren. *Fedayeen*-baser på egyptisk territorium var også blitt ødelagt. I tillegg sikret israelerne seg i løpet av vinteren 1956/1957 det de oppfattet som garantier fra amerikanerne og FN om at Tiranstredet skulle være åpent også for dem, da UNEF ble utplassert ved Sharm el Sheikh og overvåket stredet og innfarten til Akababukten derfra.¹⁷⁸

En annen viktig konsekvens av Suezkrisen var at USA stod klarere fram som rådende verdensmakt i det vestlige samarbeidet. Amerikanerne mislikte aksjonen som et brudd på tillit og folkerett og fryktet for stabiliteten i Midtøsten. De følte seg ført bak lyset og nektet britene lån og oljeforsyninger da de ba om det da konsekvensene av krigføringen gjorde seg gjeldende i Storbritannia.¹⁷⁹ Det amerikanske avslaget på den britiske bønnen om hjelp var en av de viktigste årsakene til at aksjonen mot Nasser og Egypt måtte avbrytes. Styrkeforholdet mellom de to nære allierte var blitt tydelig demonstrert. I januar 1957 ble Eisenhowerdoktrinen lansert av USA. Denne var et direkte uttrykk for et ønske om å demme opp for Sovjetunionens innflytelse i regionen. Den innebar blant annet at amerikanske styrker ville bli brukt for å beskytte stater i Midtøsten mot aggresjon fra land som var ”kontrollert av internasjonal kommunisme”.¹⁸⁰ Den kalde krigen var kommet til regionen, og amerikanerne gjorde alt de kunne for å demme opp for ytterligere kommunistisk innflytelse.

¹⁷⁶ Shlaim 2000: 186.

¹⁷⁷ Shlaim 2000: 186,187.

¹⁷⁸ Shlaim 2000: 183; Marki 2008: 190.

¹⁷⁹ Kyle 2003: 501.

¹⁸⁰ Lundestad 2004: 68.

[i]nnenfor og gjennom FN

Til tross for sjokkene og skuffelsene som hadde fulgt den spente internasjonale situasjonen høsten 1956, var det en noe optimistisk norsk utenriksminister som redegjorde for Stortinget 7. november:

Efter vårt syn er det innenfor og gjennom FN at kreftene må settes inn for å stanse krigshandlinger og bilegge de konflikter som har framkalt dem. Og den våpenhvile som er kommet i stand, er en seier av stor rekkevidde for FN som organisasjon, for FN-paktens prinsipper og la meg tilføye for organisasjonens generalsekretær Dag Hammarskjöld. Opprettelsen av en internasjonal politistyrke under direkte FN kommando kan bli et første skritt i retning av å gi verdensorganisasjonen maktmidler til å sette inn for å overvåke freden i områder hvor den er truet.¹⁸¹

Langes ord vitner om en stor tiltro til FN og organisasjonens muligheter som fredsbevarende instans. Ingen visste hva som ville møte de norske soldatene på egyptisk jord, eller hvilken enorm oppgave det skulle bli for både Norge og FN å begi seg ut på prosjektet United Nations Emergency Force. Norske beslutningstagere hadde likevel tatt en rask beslutning om å sende norske soldater i FNs tjeneste i Midtøsten. Nordmennene ville signalisere tydelig at de i en ellers hektisk internasjonal situasjon ville stille opp for FN og bidra til styrkelsen av organisasjonens fredsbevarende evner.

¹⁸¹ Gabrielsen 1976: 68; SA, s.tid., utenriksministerens redegjørelse om den utenrikspolitiske situasjon, 7. november 1956: 3109.

Kapittel 3: Nordmenn til Egypt

Da de andre meldte seg ved å ta et skritt fram eller ved håndsopprekning, så måtte jo jeg gjøre det samme.¹⁸²

Høsten 1956 bød på store utfordringer for den norske utenrikspolitiske ledelsen. Viktige spørsmål skulle tas stilling til hjemme og i internasjonale fora i en svært dramatisk tid. Ikke bare sa norske myndigheter i rekordfart ja til å delta i FNs første fredsbevarende styrke. De deltok også i FNs Hovedforsamling og de første ekstraordinære krisesesjonene i organisasjonens historie.¹⁸³ Den vestlige verden var rystet over det som foregikk i Midtøsten. Det var en utbredt følelse blant folk av at verden stod på randen av en tredje verdenskrig, og nordmennene var intet unntak.

Regjeringen og den utenrikspolitiske ledelsen i Norge ønsket å bidra til en fredeligere verdenssituasjon og jobbet aktivt for en snarlig løsning på Suezkrisen. United Nations Emergency Force skulle virke som en løsning på flere problemer. Da generalsekretær Dag Hammarskjöld henvendte seg til den norske regjeringen for å be om deltagelse i FNs første fredsbevarende styrke, var beslutningstagerne ikke i tvil om svaret. Sentrale personer på Stortinget og i regjeringen var overbevist om at de hadde en overveldende stor andel av folket i ryggen da vedtaket om bidrag ble fattet.

Norge deltar og roses

Om kvelden 4. november ble det holdt regjeringskonferanse i Utenriksdepartementets møtesal. Her opplyste utenriksminister Halvard Lange om at det gjennom Norges FN-ambassadør Hans Engen var kommet en henvendelse fra Hammarskjöld om Norge kunne stille en militær enhet til FNs sikkerhetsstyrke som skulle ”overvåke våpenhvilegrensene mellom Israel og araberstatene og tilbaketrekningen av væpnede styrker i området.”¹⁸⁴ Utenriksministeren hadde selv umiddelbart svart at regjeringen ville gjøre alt den kunne for å imøtekomme henstillingen. Etter noe drøfting ble regjeringsmedlemmene enige om å tilby et

¹⁸² Uttalt av en av de første frivillig rekrutterte UNEF-soldatene, Marki 2008: 113.

¹⁸³ Den andre ekstraordinære krisesesjonen for Hovedforsamlingen ble arrangert i forbindelse med krisen i Ungarn. SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 1: 3; De Forente Nasjoner, ”United Nations General Assembly. Emergency Special Sessions”, hentet fra <http://www.un.org/ga/sessions/emergency.shtml>, 22. oktober 2009.

¹⁸⁴ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 4. november 1956.

geværkompani fra Brigade Sør til den første fredsbevarende styrken i regi av FN. Statsrådene kom fram til at spørsmålet måtte forelegges Stortinget.¹⁸⁵

Da hele regjeringen var samlet 5. november, underrettet Lange statsrådene om den ferdige proposisjonen fra Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet (FD) som skulle legges fram for Stortinget. I proposisjonen het det at regjeringen stilte seg positive til anmodningen om bidrag til vaktstyrken og at det norske bidraget raskt skulle være klart til avreise. ”Dette vil være i samsvar med de forpliktelser vi har påtatt oss i henhold til de Forente Nasjoners Pakt,” ble det stadfestet.¹⁸⁶ Det var tydelig viktig for beslutningstagerne på flere nivåer raskt å kunne gi Hammarskjöld beskjed om at nordmennene var villige til å stille styrker til UNEF. I en melding fra FN-delegasjonen i New York var det tydelig at for generalsekretæren var saken en hastesak.¹⁸⁷ Fremmede soldater stod fremdeles på egyptisk jord, og Sovjetunionen truet med militære aksjoner både i det berørte området og overfor to av NATOs viktigste medlemmer.

Allerede klokka 15:10 samme dag, var saken ferdig behandlet i Stortinget. Da hadde proposisjonen vært innom Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen, som hadde benyttet seg av muligheten til å avgi muntlig innstilling. Stortinget i plenum vedtok enstemmig at Norge skulle bidra med 190 soldater. Disse skulle ”bli i området inntil man finner fram til en varig politisk ordning i Midt-Østen”.¹⁸⁸

De norske beslutningstagerne, med utenriksministeren i spissen, hadde korrekt oppfattet USA, FN og Hammarskjölds tydelige signaler om at det hastet å få sendt FN-soldater til Egypt for å passivere situasjonen avbryte aksjonen. I følge meldinger som gikk ut fra UD de kritiske dagene, anså regjeringen det som av største betydning at vaktstyrker ble etablert snarest for å kunne bidra til at fiendtlighetene hurtigst mulig kunne opphøre og at tilbaketrekking av tropper kunne starte.¹⁸⁹ Helt konkrete realpolitiske hensyn utgjorde også deler av bakgrunnen for engasjementet. Norske skipsfarts- og handelsinteresser var nemlig svært interessert i raskest mulig å få i gang normal trafikk gjennom Suezkanalen. Samtidig var Norge ivrige etter å støtte opp om FN, også ut fra sin småstatsposisjon, og her var det en mulighet for å kunne bidra med avgjørende midler for å etablere en ny institusjon for

¹⁸⁵ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 4. november 1956, s. 1-2.

¹⁸⁶ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 5. november 1956, s. 1-2.

¹⁸⁷ RA, UD, 26.6/65A, I, telegram fra FN-delegasjonen til UD, 5 november 1956.

¹⁸⁸ SA, stortingsproposisjon 132 (1956), ”Om deltagelse av et norsk kompani på ca 190 befal og menige i de Forente Nasjoners vaktstyrker i Midt-Østen”, 5. november 1956: 1; SA, innstilling nr 240, ”Innstilling fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomite om deltagelse av et norsk kompani på ca 190 befal og menige i de Forente Nasjoners vaktstyrker i Midt-Østen”, 5. november 1956: 3036.

¹⁸⁹ RA, UD, 26.6/65A, I, gjenpart av telegram, fra UD til FN-delegasjonen.

organisasjonen. Tanker om å opprette en styrke i FN-regi var en gammel idé, og nå ville nordmennene bidra til at den kunne bli realisert, om enn i en litt annen form enn opprinnelig tenkt.¹⁹⁰ At et enstemmig Storting så raskt besluttet å delta i UNEF, ga samtidig et tydelig signal til omverdenen om at Norge støttet opp om FN og ville bidra til en fredeligere verden.

Bildet av en handlekraftig regjering som på vegne av det norske folk skulle sende norske gutter til Midtøsten for å bidra til å gjenopprette freden, ble presentert i Arbeiderbladet 6. november. Bilder av smilende, sterke, norske soldater bidro til et inntrykk av at Norge stolt sendte sine flotte gutter ut i FNs og fredens tjeneste. ”Regjeringen er av den oppfatning at opprettelse av en internasjonal vaktstyrke etter de linjer og med det oppdrag som er skissert ovenfor er et nødvendig skritt for å bidra til en innstilling av fiendtlighetene og en avspenning i området,” het det videre.¹⁹¹ På lederplass i regjeringens talerør ble det hevdet at Stortinget ved denne beslutningen hadde godtatt et viktig prinsipp om at ”FN’s autoritet blir styrket også i andre konflikter, der våpenmakt blir brukt for å tvinge gjennom brutale overgrep mot andre folk.”¹⁹² Arbeiderbevegelsens og regjeringens vanligvis trofaste støttespiller presenterte et bilde av Norge som fredsskaper og legitimerer slik deltagelsen overfor folket som fra før satte stor lit til Norges muligheter for å spre norske verdier internasjonalt.

Den norske handlekraftigheten høstet ros og anerkjennelse internasjonalt. Hammarskjöld hadde overfor Engen gitt uttrykk for ”sterk anerkjennelse” av den norske regjeringens raske behandling. Mannen bak resolusjonen om opprettelsen av UNEF, Lester B. Pearson og den amerikanske FN-ambassadøren, Henry Cabot Lodge, hadde gitt uttrykk for det samme. Alle tilla den norske regjeringens besluttosomhet stor betydning for en videre vellykket behandling av saken.¹⁹³ Ilandsetting av FN-styrkene var avgjørende for å få avsluttet kamphandlingene i Egypt. UNEF bidro også til oppfyllelsen av britenes ønske om en tilbaketrekning som kunne la dem beholde en viss verdighet. Dessuten var deltagelse i UNEF i tråd med det amerikanske ønsket om raskt å kunne komme Sovjetunionen i forkjøpet i området med en FN-styrke. Den amerikanske anerkjennelsen ga nok god gjenklang i norske politiske kretser, som fremdeles så med stor beundring på sin store allierte, som de på mange måter var så avhengige av. Sovjetunionen og deres støttespillere i organisasjonen stilte seg

¹⁹⁰ Olav Stokke, “United Nations’ Security Forces: a Discussion of the Problems Involved,” i Bjørn Egge, Per Frydenberg og John C. Sanness (red.), *Peace-keeping experience and evaluation – the Oslo Papers*, Oslo: NUPI, 1964:27.

¹⁹¹ Arbeiderbladet, 6. november 1956.

¹⁹² Arbeiderbladet, 6. november 1956.

¹⁹³ RA, UD, 26.6/65A, I, telegram fra delegasjonen i Paris til UD, 5. november 1956.

gjennom hele prosessen negative til styrken, men da de ikke kontrollerte flertallet i forsamlingen, fikk det ingen direkte konsekvenser for selve UNEFs opprettelse.

Norsk rekognoseringstropp og lettede amerikanere

Det var fremdeles uklart hva som ville møte UNEF-soldatene i Midtøsten. Situasjonen var uoversiktlig. Mange land hadde likevel meldt sin deltagelse, blant annet alle de nordiske statene. Etter våpenhvilen natt til 7. november 1956 skulle UNEF starte sitt oppdrag som buffer mellom de ulike partene, og med å overvåke våpenhvilen og tilbaketrekkingen av fremmede styrker fra egyptisk jord. Hektisk arbeid fortsatte i FN for å realisere dette.

Hamarskjöld ivret etter å få FN-styrkene ilandsatt for å få en definitiv slutt på krigen og få britiske, franske og israelske styrker ut av okkuperte områder. ” [the] first and important thing was to get in”, uttalte han til sin rådgivende komité hvor Norge i desember 1956 var representert ved Hans Engen og utenriksminister Halvard Lange.¹⁹⁴ Gazastripen hadde vært under israelsk kontroll siden 2. november. Sinai-halvøya hadde Israel kontrollert siden 5. november. Den israelske regjeringen bidro til opprettholdelse av den spente stemningen i området ved å nekte å trekke seg helt hjem.¹⁹⁵ Den norske FN-delegasjonen jobbet med å få organisert en norsk rekognoseringstropp som kunne settes inn i området før resten av UNEF skulle følge. ”Man må regne med at planen vil bli gjennomført så fort som mulig” fikk UD beskjed om 9. november.¹⁹⁶ Etter flere telefonsamtaler utover kvelden ble det klart at amerikanerne kunne stille fly for transport av troppene fra Gardermoen. Om formiddagen 10. november stod de første nordmennene klare til avreise.¹⁹⁷

Amerikanerne ble svært lettet da Engen kunne meddele at Norge straks kunne sende denne troppen. Eisenhower selv skulle underrettes personlig om det norske bidraget. Han hadde fulgt nøye med på utviklingen, og den amerikanske FN-delegasjonen mente at den amerikanske presidenten aldri ville glemme Norges opptreden høsten 1956. Engen meldte videre fra New York at amerikanerne hadde vært veldig bekymret over at Sovjetunionen som en følge av Suezkrigen skulle få fotfeste i regionen. Nå trodde de ikke lenger at sovjeterne

¹⁹⁴ RA, UD, 26.6/65E, I, ”FN-styrkene, referater fra møtene 19. og 20. november i Den Rådgivende Komite”, fra Hans Engen til UD, 1. desember 1956.

¹⁹⁵ Shlaim 2000: 179.

¹⁹⁶ RA, UD, 26.6/65 A, I, notat, ”Telefonisk instruks fra oberstløytnant Siger ved den norske FN-delegasjon vedrørende norsk rekognoseringstropp”, 9. november 1956.

¹⁹⁷ RA, UD, 26.6/65A, I, ”Notat”, fra Hærens overkommando (HOK) til sekretærvakten i UD for meddelelse til Siger ved FN-delegasjonen, 19. november 1956.

ville gripe direkte inn i Egypt.¹⁹⁸ UNEF kunne også fungere som et effektivt redskap for å demme opp for sovjetisk innflytelse i Midtøsten, og nordmennene bidro ivrig til dette.

Oslo - Napoli – Abu Suweir – Port Said

10. november ankom de første nordmennene Napoli, som var første stoppested på vei til Egypt.¹⁹⁹ For Lange var det en gledelig nyhet at kompaniet endelig fikk marsjordre fra Hammarskjöld. I Arbeiderbladet understreket han betydningen av det norske engasjementet og at de norske soldatene var i Midtøsten for å skape fred og sikre Suezkanalen:

Etter at ilden er opphørt, er det av avgjørende betydning at vaktstyrken kommer på plass så fort som mulig for å skape avspenning i forholdet mellom Israel og araberstatene og for å finne fram til en fredelig løsning av Suez-spørsmålet.²⁰⁰

15. november landet de første norske soldatene i Abu Suweir i Egypt.²⁰¹ De norske og danske soldatene var de første UNEF-soldatene som ankom egyptisk jord. Snart ble de sendt videre til Port Said, hvor de ankom med tog 21. november.²⁰² Her skulle de i første omgang fungere som en buffer mellom britene, franskmennene og egypterne.²⁰³ Den britiske utenriksministeren Selwyn Lloyd hadde selv uttrykt et sterkt ønske om nettopp norske tropper til området. 3. desember underrettet britiske og franske myndigheter FN om at deres styrker ville være ute av Egypt innen jul.²⁰⁴

Den norske ambassaden i Kairo kunne melde hjem til UD at de norske soldatene hadde funnet seg vel til rette og at samarbeidet med egyptiske myndigheter hadde gått ”smertefritt”. ”Egypterne hadde vært imøtekomne og elskverdige, men – som vanlig - lite effektive,” ble det svært fordomsfullt lagt til.²⁰⁵ Arbeiderbladet meldte at FN troppene ble møtt med ”parade og vennlige miner.” Det hele virket svært så greit.²⁰⁶

¹⁹⁸ RA, UD, 26. 6/65A, I, ”Fortrolig melding. FN-vaktstyrker i Midt-Østen”, fra FN-delegasjonen til UD, 10. november 1956.

¹⁹⁹ RA, UD, 26.6/65A, I, ”Notat. De norske FN-styrker”, av Frode Nilsen, 3. politiske kontor, 17. desember 1956.

²⁰⁰ Arbeiderbladet, 10. november 1956.

²⁰¹ RA, UD, 26.6/65 A, I, ”De nordiske kontingenter – FN-styrkene”, fra den norske ambassade i Roma til UD, 22. november 1956.

²⁰² RA, UD, 26.6/65E, I, ”FN-styrken”, avskrift av fortrolige referater fra møter i Det Rådgivende Utvalg, 4 og 8 desember, Fra Hans Engen til UD 15. desember 1956.

²⁰³ RA, UD, 26.6/65A, I, ”Utkast til notat. De norske FN-styrker”, av Frode Nilsen, 17. Desember 1956.

²⁰⁴ Arbeiderbladet, 4. desember 1956.

²⁰⁵ RA, UD, 26.6/65A, I, ”De norske FN styrker i Egypt”, til UD fra legasjonen i Kairo.

²⁰⁶ Arbeiderbladet, 16. november 1956.

Nordisk samarbeid høsten 1956

De nordiske landene, Norge Sverige, Danmark og Finland, var de første til å melde sin deltagelse i UNEF.²⁰⁷ Allerede under møtet på Hammarskjölds kontor 5. november var dette rimelig klart, med det forbehold at landenes nasjonalforsamlinger sa seg enige.²⁰⁸

Den internasjonale utviklingen, med blokkdeling og vestlig samarbeid, satte hoveddrammene for Norges og de andre nordiske småstatenes utenrikspolitikk.²⁰⁹ I internasjonale fora som FN samarbeidet de nordiske delegasjonene på en rekke områder blant annet for å styrke sin forhandlingsposisjon da de alle kunne regnes som småstater.²¹⁰ Arbeidet med UNEF var intet unntak. Norske myndigheter mottok stadig meldinger om hvordan de nordiske naboene stilte seg til styrken, og resultatet var et omfattende samarbeid. 8. november fikk for eksempel norske myndigheter skriftlig bekreftelse på at også svenskene ville delta i den fredsbevarende styrken. I motsetning til i Norge og Arbeiderbladet, hadde noen kritiske røster vært å høre i Sverige. Lederen i Svenska Dagbladet mente at det kunne virke uforenlig med den svenske utenrikspolitiske linjen å sende en militær styrke til et område som generelt var urolig og nå rystet av harde kamper. Konklusjonen var likevel at regjeringens beslutning måtte betraktes som den eneste riktige og moralsk forsvarlige. Svenskene hadde landet på det samme standpunkt som sine danske og norske naboer. En annen avis, Stockholms-Tidningen, framhevet at de nasjoner som deltok måtte kreve at deres kontingenter ble et redskap i rettens tjeneste, ikke maktens.²¹¹

UNEF var tema for det skandinaviske forsvarsministermøtet 12. november i den danske hovedstaden. Norge, Sverige og Danmark skulle drøfte ulike samarbeidstiltak og hvorvidt det kunne bli aktuelt med en felles ledelse. Dette spørsmålet skapte uenighet. Sverige var innstilt på å stille en bataljon på egenhånd og mente det ville bli for omfattende å ha felles ledelse med Danmark og Norge. Fra norsk side ble det derfor foreslått at det kunne opprettes en felles dansk/norsk bataljon. Dette forslaget var i tråd med Hammarskjölds ønsker for

²⁰⁷ Norge, Danmark og Sverige deltok i UNEF helt til 1967. Allerede vinteren 1957 trakk finnene seg hjem. Likevel ble de ofte inkludert i de andre landenes samarbeid om styrken. Norge, Sverige og Danmark vil videre omtales som "Skandinavia", mens der Finland er en likeverdig samarbeidspartner, vil landene omtales som "Norden".

²⁰⁸ RA, UD, 26.6/65A, I, "Fortrolig melding. FN-tropper til Egypt," fra FN-delegasjonen til UD, 6. november 1956.

²⁰⁹ Knut E. Eriksen og Helge Ø. Pharo, "De fire sirklene i norsk utenrikspolitikk 1949-1961", i Carsten Due-Nielsen, Johan Peter Noack og Nikolaj Petersen (red.), *Danmark, Norden og NATO 1948-1962*, Dansk Udenrigspolitisk Institut og Forskninginitiativet Dansk Politik under Forandring 1945-1985, Jurist- og økonomiforbundets forlag, 1991: 193.

²¹⁰ Se f. eks. stortingsmelding nr. 51 (1957).

²¹¹ RA, UD, 26.6/65A, I, "Svenske styrker til Midt-Østen", fra den norske ambassaden i Stockholm, til UD, 8 november 1956.

organisering av styrken som ble presentert i hans rapport av 7. november.²¹² Danskene var i utgangspunktet ikke villige til denne oppdelingen. De ville ikke dele det nordiske bidraget i en NATO-del og en ikke-NATO-del. Men etter forhandlinger lyktes det nordmennene å få danskene til å gi etter og gå med på å opprette en felles redusert bataljon, som senere fikk navnet DANOR. Denne skulle organiseres så fort som mulig, eventuelt på egyptisk jord, med dansk ledelse i første omgang.²¹³

Finland somler

Finland var i en særegen posisjon i mange år av den kalde krigen. Landets nærhet til Sovjetunionen la store bånd på finsk utenrikspolitikk. U. K. Kekkonen var president i Finland fra 1956 til 1981. I sitt første år som president tok han ledelsen i utenrikspolitikken og gjorde hva han kunne for å begrense utenriksministeren, departementet og statsministerens innflytelse. Under ham ble finsk utenrikspolitikk en heller ”personlig” affære, og Kekkonen selv hadde mange uoffisielle besøk til Moskva.²¹⁴

I UD hersket det en viss skepsis overfor finsk politikk høsten 1956, og dette illustrerer hvordan også det norske engasjementet i UNEF bar preg av den kalde krigens perspektiver på internasjonale forhold. Fra den norske ambassaden i Helsinki mottok UD 19. november melding om at det finske bidraget til UNEF var klart til avreise mellom 10. og 12. desember. Det ville omfatte ca 250 mann.²¹⁵ I et notat fra ambassaden tidlig i desember ble det poengtert at finnene somlet med å organisere sin styrke. ”[...] man antar at det ligger noe mere og ullent bakom saken,” hevdet ambassaden. Den russiske ambassadøren i Helsinki skulle ha levert en verbalnote til den finske statsministeren 20. november med tilbud om økonomisk støtte til utrustning og drift av den finske styrken. Finnene hadde allerede startet samarbeid med svenskene i den forbindelse, men det ryktes likevel at statsministerens umiddelbare reaksjon var å ta imot den russiske hjelpen for å få ressursene til å strekke til. Hjelpen skulle være betinget av nært samarbeid mellom Finland og Sovjetunionen i FN.²¹⁶

Hadde dette antatte samarbeidet blitt realisert, ville ikke østblokken og Sovjetunionen vært ekskludert fra UNEFs virksomhet likevel. I utgangspunktet var ingen land fra østblokken

²¹² RA, SMK, regjeringskonferanse, 15. november; SA, stortingsproposisjon nr. 136, ”Om organisering og øking av den norske styrke til De Forente Nasjoners vaktstyrke i Midt-Østen”, 16. november 1956: 1.

²¹³ RA, UD, 26.6/65A, I, telegram om forsvarsministermøte fra ambassaden i København til UD, 13. november 1956.

²¹⁴ David Arter, *Scandinavian Politics Today*, Manchester: Manchester University Press, 1999:231-232.

²¹⁵ RA, UD, 26.6/65A, I, ”Finland’s kontingent til polititroppene i Suez”, fra ambassaden i Helsingfors til UD, 19. november 1956.

²¹⁶ RA, UD, 26.6/65A, II, ”Notat. Finland”, UD 27. november 1956.

inkludert i deltagelsen. I virkeligheten hadde ikke den finske utenriksministeren hørt om noen sovjetisk henvendelse. Finland regnet derimot med å få mest hjelp til utstyr fra USA, og dette var snart synlig ved at tre store amerikanske transportfly hadde hentet hver sin finske polititropp og fløyet dem til Napoli.²¹⁷

Det norske bidraget økes

16. november vedtok Stortinget at det norske bidraget skulle slås sammen med det danske, som bestemt på forsvarsministermøtet.²¹⁸ Det var en forutsetning at utgifter til lønn og utstyr til soldatene ble dekket av den norske stat, mens øvrige utgifter ble dekket av FN.²¹⁹ Saken hastet, og Utenriksdepartementet hadde bedt Stortinget om å ta proposisjonen under behandling straks, og dermed igjen gå utenom vanlig prosedyre ved slike saker.²²⁰ Den utvidete utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde igjen avgitt muntlig innstilling. Økingen i antall mann var mellom 70 og 80.²²¹

Samme dag kom nok en forespørsel fra Engen. FN ønsket et norsk sanitetskompani til UNEF. Dette ville si 208 mann fordelt på 2 sykebærertropper, et lett feltsykehus, en stabstropp og en transporttropp av sykebiler. Også dette ønsket etterkom Norge. Innstillingen ble nok en gang enstemmig vedtatt. Det var ingen tvil om at norske beslutningstagere ønsket å bidra med alt de kunne for å få fiendtlighetene i Midtøsten til å opphøre. Norge ønsket å bidra til fred og stabilitet i området. ”Norges prompte effektivering har vakt den største beundring og takknemlighet,” var avslutningen på Engens telegram.²²²

”Vi vet ennå ikke hvor mye det vil bety i kroner og ører at Norge nå deltar i FN’s vaktstyrker. Men det beløpet det kan bli spørsmål om, er lite i forhold til det målet de norske soldatene kan bidra til å nå,” uttalte Engen til Arbeiderbladet dagen etter. De norske soldatene var sendt ut på en fredsmisjon av aller største betydning. Takket være etableringen av UNEF ble kamphandlingene i Midtøsten innstilt. De norske soldatene gjorde en viktig innsats for å

²¹⁷ RA, UD, 26.6/65A, II, ”Den finske kontingent til FN politistyrkene”, fra ambassaden i Helsingfors, 13. desember 1956.

²¹⁸ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 15. november; SA, st. prp. nr 136.

²¹⁹ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 15. november.

²²⁰ RA, UD, 26.6/65A, I, ”Meddelelse om proposisjon som settes fram etter fristen” fra UD til Stortingets presidentskap, 16. november 1956.

²²¹ SA, innstilling nr. 254 (1956), ”Innstilling fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomite om organisering og øking av den norske styrke til de Forente Nasjoners vaktstyrke i Midt-Østen”, 16. november 1956: 3240.

²²² SA, innstilling nr. 254 (1956): 3240-3241.

skape en mindre spent situasjon i området og representerte et viktig norsk bidrag til FNs arbeid for å sikre ”respekten for internasjonal lov og dermed trygge freden.”²²³

I alt 500 nordmenn bidro nå til FNs første fredsbevarende styrke. Sanitetskompaniet landet i Egypt mellom 21. og 23. november. Med kun ti dagers matforsyning, uten kjøretøyer og uten støtteavdeling eller forsyningsopplegg bar det ut i ørkenen. Kompaniet hadde med seg sykler, noe som ”[p]lasserte nordmennene i en transportmessig overklasse.”²²⁴ Kjøretøyer til sanitetskompaniet skulle i utgangspunktet skaffes lokalt ved overtagelse fra britiske styrker. UNEF var et improvisert hasteprojekt. Da sanitetskompaniet landet på egyptisk jord, var FN fremdeles i forhandlinger med amerikanere, briter og franskmenn om kjøp og levering av utstyr.²²⁵

Tro på UNEF og forståelse for Israel

FN hadde gjennomgått store forandringer siden etableringen. Høsten 1956 utgjorde den afroasiatiske gruppen mer enn en tredjedel av generalforsamlingens stemmer, og det diplomatiske spillet som de gamle stormaktene ofte var i spissen for, innebar andre spilleregler enn stormaktene hadde regnet med i 1945.²²⁶

Utenriksdepartementet var ikke i tvil om at FN var blitt betydelig styrket etter den aktive rollen organisasjonen hadde inntatt under Suezkrigen. Norske myndigheter så på etableringen av UNEF som svært betydningsfull for organisasjonens autoritet og videre virke. ”Til tross for Sovjet-Samveldets negative innstilling til opprettelsen og benyttelsen av FN-styrkene i Midt-Østen, er det her skapt en presedens som kan få stor verdi i eventuelle framtidige lokale konfliktsituasjoner, ” mente de norske beslutningstagerne.²²⁷

UNEFs betydning ble understreket av flere i debatten under den ellefte ordinære hovedforsamlingen høsten 1956. ”Det som De Forente Nasjoner i dag foretar seg i Midt-Østen vil antakelig avgjøre om organisasjonens innflytelse i vår tid vil øke eller avta,” uttalte Canadas representant Roch Pinard. Han støttet Lange som hadde sagt at FNs oppgave nå var å organisere ikke bare fred, men også rettferdighet i Midtøsten.²²⁸ UNEF var et ambisiøst prosjekt som det hersket stor spenning omkring. Norge ville være med på å spille en rolle for å virkeliggjøre dette, og dermed stå fram som en klar støttespiller for organisasjonen.

²²³ Arbeiderbladet, 17. november 1956.

²²⁴ Marki 2008: 120.

²²⁵ RA, UD, 26.6/65A, I, ”FN-troppene,” fortolig melding til UD fra FN-delegasjonen, 22. november 1956.

²²⁶ Eide 1966: 134.

²²⁷ SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 1: 4.

²²⁸ SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 1: 14.

Samtidig risikerte de lite strategisk sett da deres viktigste allierte, USA, klart støttet og ivret for opprettelsen av styrken.

Moralsk fordømmelse og framtidsutsikter med et idealistisk preg dominerte diskusjonen om Midtøsten. Norges utenriksminister føyde seg i rekken av talere som fordømte aksjonen i sitt innlegg i Hovedforsamlingen. Men han så framover med et ønske om fred. Han mente det åpenbart ikke var forenlig med medlemskapets forpliktelser å ta loven i egne hender ”for å rette opp urettferdigheter, selv om man føler disse urettferdigheter aldri så sterkt.” En slik handlemåte hørte ikke hjemme i et internasjonalt rettssamfunn.²²⁹ Lange uttalte seg dermed i vagere ordelag om Suezkrigen her enn han tidligere hadde gjort. Åpenbart ville han ikke skape større splid blant sine nære allierte. Israel viste han også betydelig forståelse for. ”Vi tar avstand fra deres handlemåte, men forstår deres motiver,” mente han. Til tross for rykter om avtalt spill, var den offisielle versjonen fremdeles at Israel hadde gått til forsvarskrig for å ødelegge *fedayeen*baser på egyptisk territorium.²³⁰

Lange ville være pådriver for direkte forhandlinger mellom aktørene i regionen, for å skape en rettferdig fred.²³¹ Lange håpet at FN ville øke sitt engasjement i Midtøsten og få fortgang i fredsprosessen. Israel og araberstatene måtte alle gjøre betydelige innrømmelser hvis det videre arbeidet skulle lykkes. Direkte forhandlinger var nødvendig, og det måtte arbeides videre ut over Våpenstillstandsavtalen fra 1949. Fred var ikke det samme som fravær av krig, og ”virkelig verdensfred er utenkelig uten fred i Midt-Østen,” mente Lange. FN kunne være tilrettelegger, men selve freden måtte de berørte i området selv komme fram til ved direkte forhandlinger.²³²

Dette konkrete initiativet kan ha stammet fra en israelsk henvendelse til norske myndigheter. På regjeringskonferanse 19. november 1956 fortalte fungerende utenriksminister Skaug at en israelsk utsending i samtaler med ham hadde kommet med henstilling til norske styresmakter om å ta initiativ til fredsforhandlinger med araberstatene. Han hadde også nevnt hvilke vilkår som måtte oppfylles for at de skulle kunne gå med på slike. Skaug hadde bedt Lange ta initiativ i saken.²³³ Flere ganger under Hovedforsamlingens

²²⁹ SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 2: ”Utenriksminister Halvard Langes innlegg i generaldebatten 27. november 1956”: 125-126.

²³⁰ SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 2: 126-128.

²³¹ SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 2: 127.

²³² SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 2: 127.

²³³ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 19. november 1956.

sesjon høsten 1956 kom norske deltagere med oppfordringer om direkte forhandlinger. Men det ble ikke noe av slike i denne omgang.²³⁴

Sammensetning og samtykke

FN hadde aldri tidligere organisert en styrke av UNEFs format, og prosessen bar preg av improvisasjon. Generalsekretæren og hans rådgivere fikk mye ansvar av Hovedforsamlingen ved etableringen av UNEF og styrkens videre virke, og den rådgivende komiteen for UNEF var virksom helt fram til 1967. Om styrken ble effektiv avhang i stor grad av generalsekretærens overtalelsesevner og deltageres velvillighet. I Hammarskjölds rådgivende komité ble grunnlaget for kommende fredsstyrker lagt. Både Engen og Lange var aktive deltagere i arbeidet.

På møtene i den rådgivende komiteen 19. og 20. november 1956 ble diskusjonen preget av UNEFs status og retningslinjer i Egypt og forhandlingene med egyptiske myndigheter om grunnprinsipper for styrken. Det var viktig å sette sammen en styrke som representerte mange ulike land.²³⁵ Dette innebar derimot *ikke* at land fra begge supermaktsblokkene skulle inkluderes. Styrken bestod til slutt av såkalte nøytrale land, som Sverige og India, og NATO-land, som Norge og Danmark. Dette var et resultat av press fra vestlige stormakter som Nasser ga etter for i midten i november.²³⁶ I 1956 hadde den vestlige blokken kontroll på flertallet av FNs medlemmer. Sovjetunionen og dets allierte kunne ikke blokkere vedtak i Hovedforsamlingen, hvor vetoet ikke gjaldt, og dermed fikk USA med sine allierte gjerne gjennom sine ønsker i denne forsamlingen som på et vis utgjorde grunnstammen i organisasjonen. Dette gjaldt også da FNs første fredsbevarende styrke skulle etableres. Samtidig som vestlige stormakter fikk viljen sin ved ekskluderingen av Sovjetunionen, unngikk generalsekretæren å måtte inkludere kontroversielle deltagere som senere ville kunne sette hele operasjonen i fare. Hammarskjöld strevde gjennom hele sin periode å begrense den kalde krigens innflytelse over lokale konflikter. UNEF var et av flere konkrete eksempler.

Pearson var ivrig etter å understreke prinsippet om vertslandets samtykke.²³⁷ Dette prinsippet forble svært sentralt ved FNs fredsbevarende styrker generelt. Hammarskjöld

²³⁴ SA, stortingsmelding nr. 51 (1957).

²³⁵ RA, UD, 26.6/65E, I, "FN-styrkene. Referater fra møtene 19. og 20. november i Den Rådgivende Komite," fra Hans Engen til UD, 1. desember 1956.

²³⁶ Eide 1966: 71.

²³⁷ RA, UD, 26.6/65E, I, "FN-styrkene. Referater fra møtene 19. og 20. november i Den Rådgivende Komite," fra Hans Engen til UD, 1. desember 1956.

understreket at han i forhandling med egyptiske myndigheter var kommet fram til at styrken skulle være utplassert til ”oppdraget var fullført”. Spørsmålet om når oppdraget var fullført ”will develop in consultation between the two sides,” hevdet han. Det ble imidlertid bestemt at egyptisk samtykke var helt avgjørende for når styrken kunne være utplassert på deres jord, og dermed også avgjørende ved en eventuell tilbaketrekking. UNEF var under Hovedforsamlingens, ikke Sikkerhetsrådets, myndighet og kunne dermed ikke innsettes med makt. Organisasjonen var avhengig av vertslandets velvillighet og samarbeid for å kunne gjennomføre engasjementet og opprettholde sin identitet som uavhengig part i konflikten. Siden israelerne nektet å la UNEF stasjoneres på sin side av grensen, ble egyptisk stemme alene avgjørende for hvor lenge styrken skulle bli i Midtøsten.²³⁸ Egyptisk suverenitet og makt over styrkens skjebne ble diskutert også i norske politiske kretser. Særlig stortingsrepresentantene fryktet eventuelle uheldige konsekvenser for UNEFs posisjon dersom Nasser når som helst kunne befale FN-styrken ut av landet.²³⁹ Dette var riktignok stikk i strid med prinsippet om viktigheten av vertslandets samtykke som var etablert av FN og Hammarskjöld.

Israelerne somler

Hammarskjölds førsteprioritet hadde vært å få UNEF-styrker inn i Egypt. Organisasjonen kunne ikke vente på forsikringer fra partene om full tilbaketrekking, mente han. ”The Israelis are lagging far behind”, sa han²⁴⁰. De britisk-franske myndighetene hadde oppført seg helt annerledes. De hadde også tatt seg god tid, men hadde i det minste raskt akseptert prinsippet om full tilbaketrekking. Hammarskjöld ville få UNEF inn der de israelske soldatene stod. UNTSO var blitt tvunget ut av Gazastripen av israelerne, og de ble nektet å gjøre regulære observasjoner. Generalsekretæren hadde mast på israelerne om å gå med på tilbaketrekking, men til nå hadde utviklingen vært ”anything but satisfactory”.²⁴¹ I en tale til Knesset 7. november hintet den israelske statsministeren Ben-Gurion til at Israel ville annektere både Sinaihalvøya og Tiranstredet. For ham kom det ikke på tale å overlate Sinai til fremmede tropper. Våpenstillstandsavtalen fra 1949 med Egypt var for lengst død, hevdet han.²⁴²

²³⁸ RA, UD, 26.6/65E, I, ”FN-styrkene. Referater fra møtene 19. og 20. november i Den Rådgivende Komite,” fra Hans Engen til UD, 1. desember 1956.

²³⁹ Se f eks SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

²⁴⁰ RA, UD, 26.6/65E, I, ”FN-styrkene. Referater fra møtene 19. og 20. november i Den Rådgivende Komite,” fra Hans Engen til UD, 1. desember 1956.

²⁴¹ RA, UD, 26.6/65E, I, ”FN-styrkene. Referater fra møtene 19. og 20. november i Den Rådgivende Komite,” fra Hans Engen til UD, 1. desember 1956.

²⁴² Shlaim 2000: 179; Foreign Relations of the United States (FRUS), editorial note, “United States Efforts to Obtain a British French, and Israeli Withdrawal from Occupied Territory, November 7-December 31, 1956”,

”Det er mange ting vi ikke vet, og det kan skje høyst uventede ting.”

28. november redegjorde fungerende utenriksminister Skaug om den utenrikspolitiske situasjonen i møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen. Fremdeles var situasjonen usikker og Skaug advarte om at det fremdeles kunne skje ”høyst uventede ting” i Midtøsten og i Øst-Europa. Heldigvis kunne situasjonen i Midtøsten karakteriseres som noe bedre etter at de krigførende partene var kommet på talefot og UNEF hadde rykket inn.²⁴³

I Skaugs utredning framtrådte en mer forståelsesfull holdning til britenes aksjon enn det Lange tidligere hadde gitt uttrykk for. ”Det er all grunn til å tro at både de franske, britiske og de israelske styrkene vil bli trukket tilbake fra sine posisjoner i Egypt etter hvert som FN-styrkene blir i stand til å overta vaktholdet etter dem,” forklarte Skaug. Implisitt hevdet han med dette at britiske styrker nærmest drev konfliktavvergende vakthold, og at UNEF skulle overta deres oppgaver – helt i tråd med det britene ønsket at UNEF skulle framstå som. Men betydningen av Skaugs ordvalg skal ikke overdrives. Det var ingen tvil om at komiteen som helhet var klar i sin fordømmelse av aksjonen. Angrepet var folkerettsstridig og kunne ikke tolereres.²⁴⁴

Norske myndigheter hadde observert at motsetningsforholdet mellom USA og Sovjetunionen var blitt tydeligere i Midtøsten som følge av Suezkrigen, og Skaug, tydelig preget av den kalde krigens perspektiver på internasjonale forhold, var redd for at den økende sovjetiske aktiviteten i regionen kunne oppmuntre til arabiske provokasjoner både mot Israel og mot FN-styrkene. Han understreket at en fredsløsning måtte til for at forholdet mellom Vestmaktene og de arabiske landene skulle kunne bli godt igjen. Uten en fredsordning ville de nåværende uberegnelige forholdene vedvare og utgjøre en latent fare for verdensfreden. Skaug regnet med at det var på grunn av den spente situasjonen og den uberegnelige tilstanden som hersket i regionen at britene og franskmennene nølte med å trekke seg ut.²⁴⁵

Statsminister Einar Gerhardsen mente et samlet folk stod bak utenriksministerens og FN-delegasjonens opptreden i forbindelse med Suezkrigen. Delegasjonen hadde utført en utmerket jobb, understreket han. Arbeiderpartiets Oscar Torp uttalte at ”neppe noen gang i den tid jeg har sittet i Stortinget at jeg i den grad har følt at Stortinget har et helt folk bak seg som da denne beslutningen ble fattet – den beslutning som var mandatet til vår delegasjon i

1955-1957. *Suez Crisis, July 26-December 31, 1956*, Volume XVI, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, s. 1038, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v16>, 17. mars 2010.

²⁴³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

²⁴⁴ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

²⁴⁵ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

FN.” Det norske folk stod samlet bak den linjen som ble trukket opp av Lange og som han senere hadde fulgt og var et klassisk eksempel på tydelig enighet omkring utenrikspolitiske spørsmål i norsk politikk. Høyres C. J. Hambro var eneste avvik fra den brede støtten. Han fikk mye taletid, men de andre medlemmene av komiteen viet ham ellers lite oppmerksomhet.²⁴⁶

Improviseringen og usikkerheten rundt FN-styrken og de norske soldatene bekymret imidlertid medlemmene av komiteen, som selv hadde deltatt i beslutningen om deltagelse. Hambro mente at USA og Hammarskjöld ikke hadde forberedt UNEF godt nok siden styrken ennå ikke hadde tatt på seg et effektivt vakthold i området. Hans partifelle Herman Smitt Ingebretsen stilte seg bak ham og mente at ideen bak UNEF ikke var fulgt ordentlig opp. ”De bader!” påstod han om UNEFs aktiviteter i Egypt. Han var redd meldinger om badende UNEF-soldater hadde skadelig innvirkning på den alminnelige manns oppfatning av FN og internasjonale forhold og mente det moralske grunnlaget for den politikken som ble ført måtte sikres. Med andre ord måtte styrkene så fort som mulig ta fatt på oppgaven som overvåker og fredsbevarer, og få slutt på usikkerheten. FN-styrken skulle fungere som et fredsskapende element i den urolige regionen, og stort sett hele verdenssamfunnet stilte seg bak den, understreket han. Skaug svarte på Ingebretsens innvendinger med at det var første gang FN organiserte et oppdrag av UNEFs format. Både FN såvel som de deltagende land måtte regne med en del problemer og forsinkelser. Det aller viktigste hadde vært å få styrkene av gårde til Egypt så fort som mulig.²⁴⁷

Bondepartiets representant Jon Leirfall understreket det ansvaret norske myndigheter hadde påtatt seg ved å sende norske soldater i FNs tjeneste i UNEF. Han var redd det kunne oppstå farlige situasjoner for dem dersom det ble en utbredt oppfatning at de bare skulle tillates å være der så lenge Nasser ønsket det. Høyres Alv Kjøs var også bekymret over den posisjonen Nasser hadde fått og kunne ikke forstå at UNEF skulle ha mulighet til å løse oppgavene sine hvis den skulle være styrt av egyptiske bestemmelser. Egyptisk kontroll over UNEF betydde ifølge Kjøs, også betydelig sovjetisk kontroll over styrken. Dette illustrerer kald krigs-dimensjonen som oppstod rundt UNEF. Ikke bare hadde Sovjetunionen avstått fra avstemmingen, men de ville også få stor innflytelse over styrken dersom Nassers stemme ble avgjørende, mente Kjøs.²⁴⁸ Oppfatningen av Nasser hadde gått fra et bilde av ham som den nye Hitler til en alliert av kommunistene. Kald krigs-perspektivet hindret stadig vestlige

²⁴⁶ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

²⁴⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

²⁴⁸ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

politikere i å se at Nasser først og fremst var en uavhengig arabisk nasjonalist framfor en alliert av sovjetisk kommunisme.

Torp mente at det store avgjørende spørsmålet for norsk utenrikspolitikk var å føre en politikk som bevarte freden. Idealistiske strømninger gjorde seg her gjeldende hos en av Arbeiderpartiets fremste menn. Leirfall, derimot, advarte mot illusjonen om at det fantes en internasjonal rettsorden og et internasjonalt samarbeid i realiteten som på papiret. Det var farlig om statsmaktene ble for opphengt i denne oppfatningen, mente han. Man måtte ha et realistisk syn på internasjonal politikk og heller fokusere på det som kunne sikre Norge og Vest-Europa ved utbrudd av en ny krig. Leirfall mente at det mest sentrale var hva FN kunne få til i forhold til kontroll av Suezkanalen. Sovjetunionen ville gripe inn og ta makten dersom det oppstod et vakuum i kontrollen rundt denne, mente han.²⁴⁹ UNEF ble for amerikanerne første ledd i å fylle nettopp dette vakuemet.

Ved utgangen av november, en måned etter angrepet på Egypt, var forholdene i Midtøsten, og i Ungarn, i ferd med å stabilisere seg. Men debatten bar fremdeles preg av en spent stemning, og det hersket stor usikkerhet om framtiden. Blant norske beslutningstagere i komiteen var det delte meninger om hvilken funksjon FN og det norske bidraget skulle fylle i området. Noen mente som Torp at FN og norsk utenrikspolitikks mest sentrale oppgave var å sikre freden, mens andre mente som Leirfall at allierte måtte stå sammen for å hindre økt kommunistisk innflytelse i regionen. I tillegg var det utbredt bekymring for forholdene for de norske soldatene og for at UNEF ikke skulle få virkeliggjort FNs ideer bak den fredsbevarende styrken.

Lange tilbake 5. desember

På et møte i Hammarskjölds rådgivende komité 4. desember ble Suezkanalens framtid drøftet. Denne var kjernen i britenes og franskmennenes aksjon, og dens status var enda ikke endelig avgjort. Kanalen måtte nå ryddes, og det internasjonale samfunnet skulle bidra.²⁵⁰ Hovedkonklusjonen av diskusjonene i komiteen var at UNEF ikke var et verktøy for å sikre verken opprydding av kanalen eller sikring av fri gjennomferdsel i den. En mer permanent ordning for Suezkanalen skulle forhandles videre om internasjonalt.²⁵¹ Engen var en aktiv deltager i diskusjonene om kanalens framtid. Norge var den nest største brukeren av kanalen,

²⁴⁹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956.

²⁵⁰ RA, UD, 26.6/65E, I, "FN-styrkene. Referater fra møtene 19. og 20. november i Den Rådgivende Komite," fra Hans Engen til UD, 1. desember 1956.

²⁵¹ Eide 1966: 71.

og sterke norske interesser var svært opptatt av driften av den.²⁵² Det er klart at norsk utenriksstjeneste, og norske redere, var interessert i å komme fram til en varig løsning angående driften av kanalen. For å oppnå dette, måtte roligere forhold etableres i området. Dette kunne UNEF bidra med. En uttalelse Engen gjorde 8. desember illustrerer hans tilbakeholdenhet når rammeverket for UNEF ble diskutert i den rådgivende komiteen:

In order not to be completely silent on this matter, I would say that I am absolutely sure that whatever arrangement is made as regards national flags will be acceptable.²⁵³

Men dette trenger ikke bety at han hadde en tilsvarende beskjeden innvirkning på forholdene. Tvert imot spilte han en hovedrolle i behandlingen av Suezkrigen.²⁵⁴ At han senere ble bedt om å dra til Kairo som rådgiver for generalsekretæren var et tegn på det.²⁵⁵

5. desember trådte Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité sammen igjen. Da var utenriksminister Lange tilbake, og møtet hadde en mer analytisk, distansert tone enn sist. Norges rolle i spillet om UNEF hadde vært betydelig, mente Lange. ”Norges raske tilbud om tropper, og Stortingets øyeblikkelige bifall, kom i det psykologisk avgjørende øyeblikk for utfallet av hele operasjonen,” hevdet han. Og forholdet til britene og franskmennene var ikke alvorlig forverret på grunn av dette og kritikken de hadde fått. Lange hadde skværet opp med Lloyd over lunsj i New York. Alle partene hadde nå akseptert at styrken skulle følge tilbaketrekkingen av tropper og senere patruljere den gamle demarkasjonslinjen.²⁵⁶

Lange mente at styrken ikke kunne påtvinge noen stat i Midtøsten noen politiske løsninger, men han håpet den kunne legge forholdene til rette for en bedre atmosfære for forhandlinger. I Hovedforsamlingen hadde han tatt initiativ til at tiden var inne for direkte forhandlinger. De andre i komiteen var tydelige tilhengere av direkte forhandlinger, men var tvilende til at ”lille Israel” kunne gjøre særlige innrømmelser.²⁵⁷ Israel lå i disse dager det store flertall av den norske opinionen nær. Den hadde fått seg et sjokk da Israel angrep naboen sin, men det var utbredt forståelse for motivene som lå bak. I flere artikler i Arbeiderbladet ble det også uttrykt skuffelse over at FN hadde sviktet Israel, som i en svært presset situasjon hadde sett krig som eneste utvei.²⁵⁸

²⁵² RA, UD, 26.6/65E, I, ”FN-styrken”, avskrift av fortrolige referater fra møter i Det rådgivende utvalg, 4 og 8 desember, fra Hans Engen til UD 15. desember 1956.

²⁵³ RA, UD, 26.6/65E, I, ”FN-styrken”, avskrift av fortrolige referater fra møter i Det rådgivende utvalg, 4 og 8 desember 1956, fra Hans Engen til UD 15. desember 1956..

²⁵⁴ Waage 1996: 339.

²⁵⁵ Se kapittel 4.

²⁵⁶ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. desember 1956.

²⁵⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. desember 1956.

²⁵⁸ Se f eks. Arbeiderbladet, 1. november 1956; Waage 1996.

Britenes posisjon i Midtøsten ble drastisk redusert som følge av Suezkrigen, og USA framstod enda tydeligere som en viktig alliert også i Midtøstens spørsmål. Lange poengterte at USA nå generelt var den eneste effektive motvekt mot Sovjetunionen i Midtøsten som på den globale arena. Storbritannia og Frankrike hadde ført en korttenkt og lite overveid selvttektspolitikk som hadde satt dem selv utenfor Midtøsten, observerte han. ”Vi har da ikke noe annet å se hen til enn at USA skal ta ledelsen,” mente Arbeiderpartiets Torstein Selvik.²⁵⁹ Norge hadde gradvis rettet fokuset fra Storbritannia mot USA for sikkerhetsmessige garantier etter Andre verdenskrig, og Suezkrigen forsterket dette bildet av sikkerhetspolitiske forhold.²⁶⁰

NATO som fredsbevarer

For Norges mangeårige utenriksminister var ikke NATO en sammenslutning for bevaring av *status quo*. Den skulle virke for å bevare freden og skape muligheter for fredelig utvikling av samfunnet i retning stadig større likhet og trygghet for menneskene. Idealisten i Lange mente tiden var inne for å virkelig ”vaske av oss kolonialismens farger, og vi må i vår handling overbevise om at vi er tilhengere av en fredelig utvikling fram mot et likeverdig samarbeidsforhold mellom folkene i verden.”²⁶¹

Det var knyttet store forventninger til NATOs rådsmøte i Paris 11.-14. desember. Den britisk-franske aksjonen hadde satt det vestlige samarbeidet i fare, mente også mange i Norge. Hovedoppgaven ble nå å samle Vesten og se mot framtiden.²⁶² Men myten om at det var et imperialistisk NATO som hadde stått bak aksjonen i Egypt måtte først utryddes.²⁶³ Samtidig var det ingen tvil om at Norges plass var i NATO. Lange hadde regjeringens og stortingsflertallets ”absolutt krystallklare konklusjon” med seg på dette punktet.²⁶⁴ Etter krisen i Ungarn ble det enda tydeligere at man måtte knytte seg sterkt opp mot USA og det vestlige samarbeidet for å sikre seg mot sovjetisk innflytelse eller angrep.

Med dette poenget innledet Lange sin tale på NATO-møtet:

²⁵⁹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. desember 1956.

²⁶⁰ Waage 1996: 394-396.

²⁶¹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. desember 1956.

²⁶² Waage 1996: 363; Arbeiderbladet, 12. desember 1956; Arbeiderbladet, 15. desember 1956.

²⁶³ Waage 1996: 362.

²⁶⁴ Waage 1996: 387.

Recent actions of Soviets in Hungary and Middle East have shown they are as brutal as ever and have dissipated the illusion of reduced tensions and underscored the importance of maintaining NATO unity and strength.²⁶⁵

Hovedvekten i innlegget lå på framtidens problemer og nødvendigheten av å styrke enheten i alliansen. Men han kritiserte også tydelig Storbritannia og Frankrike, fordi han mente det var sunt for alliansen med åpen, direkte diskusjon av det som hadde skjedd, slik at de allierte senere kunne gå videre. "[he] expressed shock and surprise at lack of consultation and disregard of NATO treaty and UN Charter," rapporterte amerikanerne.²⁶⁶ Tilliten mellom Vesten og den tredje verden, som aksjonen hadde skadet, måtte bygges opp igjen. Nå hadde alliansen også muligheten til å gripe det moralske lederskapet i verden, mente Lange. Han trodde Sovjetunionen hadde forspilt enhver mulighet til dette ved sin framferd i Ungarn.²⁶⁷ Han oppfordret videre til tettere samarbeid innen organisasjonen på flere områder enn sikkerhetspolitikk, og kontinuerlig rådgøring mellom medlemmene for en mer harmonisert utenrikspolitikk²⁶⁸.

Konklusjonen Arbeiderbladets utsending Gidske Anderson trakk og presenterte etter forhandlingene på NATO-møtet var at Vesten igjen var klar for tett samarbeid innen organisasjonen. USA ville komme til å basere sin utenrikspolitikk på FN for å "vinne den afrikanske og den asiatiske verden for demokratiet," hevdet hun. Samtidig ville USA styrke NATO militært og gi organisasjonen tilstrekkelig tyngde for å avskrekke Sovjetunionen. "Politisk sett vil dette gjøre det ganske klart at Vesten *ikke har noen aggressive hensikter*, men at man ved et *moralsk* press håper å tvinge det sovjetiske diktatur bort fra den despotiske politikk som alle *ærlige* mennesker forakter."²⁶⁹ Andersons konklusjoner bygget på utdrag av John Foster Dulles' tale til NATO 11. desember: "[the] US believes that at present juncture it [is] more important than ever to conform to high ideals, expressed in [the] Charter of [the] UN and in Article 1 of our own Treaty, that international disputes should be settled by peaceful

²⁶⁵ FRUS, "Telegram From the United States Delegation at the North Atlantic Ministerial Meeting to the Department of State," 11. desember 1956, *1955-1957. Western European security and integration* Volume IV (1955-1957), Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, s. 106, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v04>, 17. mars 2010.

²⁶⁶ FRUS, "Telegram From the United States Delegation at the North Atlantic Ministerial Meeting to the Department of State," 11. desember 1956, *1955-1957. Western European security and integration* Volume IV (1955-1957), Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, s. 106, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v04>, 17. mars 2010.

²⁶⁷ Arbeiderbladet, 12. desember 1956.

²⁶⁸ Arbeiderbladet, 15. desember 1956.

²⁶⁹ Arbeiderbladet, 13. desember 1956.

means.”²⁷⁰ Dulles hevdet også at den militære maktkamps tid var forbi. Samtidig som han understreket amerikanske idealistiske verdier for internasjonal politikk, hevdet han at dette ikke var nok for å stå imot sovjetisk press. Militær oppbygging måtte til, og NATO måtte fortsatt bli oppfattet som en sterk og avskrekkende allianse.²⁷¹

Jul

”Det fineste ved årets jul er likevel ikke at de materielle vilkår i vår verden er bedre enn før, men at det er større utsikter for *fred på jorden*.”²⁷² Arbeiderbladets leder var preget av idealistisk optimisme julaften 1956. Optimismen knyttet seg til en oppfatning av at FN var kommet styrket ut av den dramatiske høsten. Verdensopinionen var blitt en faktor som telte, mente redaktørene.²⁷³ ”På grunn av sitt ansvar for behandlingen av disse problemer er De Forente Nasjoner i de spenningsfylte dager vi har gjennomlevd de siste tre ukene, blitt et brennpunkt for folks håp og frykt, forventninger og fortvilelse, ” var Langes avsluttende ord i Hovedforsamlingen i november. FN hadde avverget en ny verdenskrig som mange av verdens fra før krigstrette folk hadde fryktet.²⁷⁴ Norske beslutningstagere kunne tilfreds konstatere at de hadde gjort en stor innsats for å roe gemyttene i Midtøsten og avbryte en krig som kunne utviklet seg til en verdensomfattende brann ved å engasjere seg i FN og å bidra med ressurser til UNEF.

²⁷⁰ FRUS, ”Telegram From the United States Delegation at the North Atlantic Ministerial Meeting to the Department of State,” 11. desember 1956, *1955-1957. Western European security and integration* Volume IV (1955-1957), Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, s. 107-109, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v04>, 17. mars 2010.

²⁷¹ FRUS, ”Telegram From the United States Delegation at the North Atlantic Ministerial Meeting to the Department of State,” 11. desember 1956, *1955-1957. Western European security and integration* Volume IV (1955-1957), Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, s. 107-109, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v04>, 17. mars 2010.

²⁷² Arbeiderbladet, 24. desember 1956.

²⁷³ Arbeiderbladet, 24. desember 1956.

²⁷⁴ SA, stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 2: 131.

Kapittel 4: ”You have done your job well”

Da troppen ble samlet og vi gjennomgikk oppgavene, var det mange som viste begeistring fordi vi var valgt til å være først, de tenkte kanskje ikke på utfordringen. Vel – jeg trengte en begeistret tropp nå.²⁷⁵

27. desember 1956 ble UNEFs offisielle oppdrag i Port Said i Egypt avsluttet, etter at britiske og franske styrker hadde reist hjem natt til 23. desember.²⁷⁶ DANOR-bataljonen reiste deretter videre til Suez og derfra til Sinaihalvøya, etter at den israelske regjeringen 11. desember hadde erklært at de ville starte sin tilbaketrekning fra Egypt. Israelerne var endelig klare til å la UNEF og norske soldater følge tilbaketrekkingen deres.²⁷⁷

Men de halte ut tiden, og ulike internasjonale aktører la store ressurser i arbeidet for fullstendig tilbaketrekking og et effektivt UNEF. Forholdet mellom norsk utenriktjeneste og Israel ble satt på prøve da det ble aktuelt å innføre strenge sanksjoner overfor de nølende israelerne. I FN arbeidet nordmenn hardt for å unngå avstemming om slike sanksjoner. Den massive støtten til Israel i norsk opinion og regjeringspartiet måtte tas hensyn til selv om norske soldater i Egypt ivret etter å få tatt fatt på oppgavene som var gitt dem. 8. mars var den siste israelske soldaten ute av det okkuperte egyptiske territoriet.

Gjennom Sinaiørkenen

Den israelske tilbaketrekkingen ble gjennomført i flere etapper, samtidig som det foregikk intense forhandlinger mellom israelske myndigheter og representanter fra FN og USA. Tilbaketrekkingen gikk mye langsommere enn det ved britenes og franskmennenes tilfelle hadde gjort. Israelerne halte ut tiden for å skaffe seg så gode betingelser som mulig.²⁷⁸ De ville blant annet ha garantier fra verdenssamfunnet, med USA i spissen, om at situasjonen fra før Suezkrigen ikke skulle gjenopprettes. Slik ville de gjennom forhandlinger etter krigens slutt komme så nær som mulig målene de hadde hatt for selve krigføringen. Blant israelernes mål for krigen mot Egypt var å slå den egyptiske hæren, åpne Tiranstredet for israelsk skipsfart og forhindre nye *fedayeen*angrep fra egyptisk territorium og Gazastripen. Den egyptiske hæren ble raskt overmannet av israelerne under krigen, og de israelske styrkenes

²⁷⁵ Uttalt av en troppssjef i DANOR under den israelske tilbaketrekkingen vinteren 1957, Marki 2008: 176.

²⁷⁶ Marki 2008: 155, 157.

²⁷⁷ Forente Nasjoner 1996: 46.

²⁷⁸ Burns 1962: 240.

overlegenhet var dermed klart demonstrert. Men de to siste målene var ikke sikret.²⁷⁹ Disse forsøkte israelske myndigheter å oppnå ved å skaffe seg tid til et omfattende diplomatisk spill ved den nølende, langsomme tilbaketrekkingen.

Planen for den israelske tilbaketrekkingen, som foregikk samtidig som forhandlingene fortsatte, ble i praksis utarbeidet av sjefen for de israelske væpnede styrkene, Moshe Dayan, og UNEFs sjef, E. L. M. Burns. Blant annet ble rutene styrkene skulle følge gjennom ørkenen tegnet opp av dem i fellesskap. Et hovedformål med dette samarbeidet var å unngå at FN-soldatene og israelerne skulle komme overraskende på hverandre. Det var en spent stemning i området, og Burns fryktet uheldige episoder.²⁸⁰

Ferden gjennom ørkenen ble hard for de norske og danske soldatene. Israelerne ødela all infrastruktur etter hvert som de trakk seg tilbake. Kommunikasjonsnettene ble også ødelagt. Veier var pløyd opp. Soldatene fulgte derfor stort sett stier og kameltråkk.²⁸¹ Israelerne håpet ved ødeleggelsene å hindre ny egyptisk militarisering av området. Først da generalsekretær Hammarskjöld krevde stans i ødeleggelsene og pekte på hvor vanskelig Israel gjorde UNEFs oppgave, ble det slutt på de israelske ødeleggelsene. I tillegg til vanskelighetene knyttet til ødeleggelsene av infrastruktur, kom farene israelsk minelegging medførte. Burns hadde fått en oversikt over utlagte miner fra israelerne, men UNEF var likevel svært forsiktig med framrykkingen.²⁸² Ved hjelp av egypterne klarte UNEF sakte men sikkert å komme seg gjennom ørkenen.²⁸³

Det var definitivt slutt på badingen for de norske soldatenes vedkommende. I Sinaiørkenen var det alvor. Ved ett tilfelle slo DANOR leir ved det som hadde vært en egyptisk forsvarsstilling. Snart ble det klart at omtrent 150 egyptiske lik lå spredt ut over ørkenen. ”Disse hadde israelerne bare halvveis tildekket med sand, og hunder og sjakaler hadde allerede vært og forsynt seg,” fortalte et øyenvitne.²⁸⁴ Oppdraget de norske beslutningstagerne hadde sendt dem ut på, viste sin brutale natur:

Likene av soldatene som lå igjen etter kamphandlingene, var spredt omkring og halvspist av sjakalene. Men vi kunne ikke gi oss hen til etiske grublerier, kanskje vi begynte å bli en smule avstumpet. Jeg snakket til soldatene om dette ved et par anledninger. Vi måtte ikke glemme vår

²⁷⁹ Shlaim 2000: 183.

²⁸⁰ Burns 1962: 241.

²⁸¹ Marki 2008: 170-171.

²⁸² Burns 1962: 242.

²⁸³ Burns 1962: 243.

²⁸⁴ Marki 2008: 172.

barnelærdom, vi kommer fra en kultur med etiske verdier og det vi så her var krigens sanne ansikt.²⁸⁵

Eisenhowers doktrine

Den amerikanske utenriksministeren John Foster Dulles' uttalelser på NATOs rådsmøte i Paris i desember 1956 reflekterte en holdning om at USA for alvor skulle ta lederskap globalt. USA hadde ikke hatt en så god stilling, særlig blant afrikanske og asiatiske land, siden Andre verdenskrig, mente den amerikanske utenriksministeren. Nå ville amerikanerne videreutvikle dette og ta det moralske lederskapet i verden. Amerikansk utenrikspolitikk skulle være god og moralsk.²⁸⁶ I motsetning til Sovjetunionen som hadde demonstrert sin brutalitet i Ungarn og Øst-Europa, skulle USA gå foran som et godt, etisk eksempel og på basis av verdier og "soft power" sikre seg støtte i store deler av verden.

Men Eisenhowerdoktrinen som ble offentlig lansert 5. januar 1957 vitnet imidlertid om noe annet. Den bar tydelig preg av den kalde krigens militaristiske og realistiske tendenser og gikk ut på at alle land i Midtøsten som ba om det, skulle få militær hjelp fra USA hvis de ble utsatt for angrep fra en nasjon som var under kontroll av internasjonal kommunisme. Doktrinen innebar også sivil og økonomisk hjelp til land som ba om det. Dulles avviste imidlertid at doktrinen skulle være et amerikansk verktøy for å kaste regimer i regionen. Målet var heller å støtte opposisjonsbevegelser med ulike midler slik at de selv kunne kaste eget regime.²⁸⁷

Lansering av doktrinen var en hastesak for amerikanerne. Dulles pekte på at det tidligere var britene som hadde demmet opp for først russisk og senere sovjetisk innflytelse i regionen. Men det forsvarsverket var ifølge Dulles forsvunnet etter det "very improvident and unwise" angrepet på Egypt.²⁸⁸ Amerikanerne ville med innholdet av Eisenhowerdoktrinen demme opp for det vakuumet de mente britene hadde etterlatt seg i regionen etter Suezkrigen. Selv om doktrinen bar preg av tydelige realpolitiske midler for oppnåelse av innflytelse i regionen, forsvant ikke det moralistiske preget. Eisenhower understreket ved offentliggjøring av den nye linjen at doktrinen gikk ut på å beskytte de "frie nasjoner" i regionen, som uten amerikansk støtte og innflytelse ville bli undertrykt av kommunismen.²⁸⁹ Amerikanerne selv

²⁸⁵ Marki 2008: 178.

²⁸⁶ Kyle 2003: 526-527.

²⁸⁷ Kyle 2003: 527-528; FRUS, editorial note, *Foreign relations of the United States, 1955-1957. Arab-Israeli dispute, 1957*, Volume XVII (1955-1957), Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, s. 8, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v17>, 17. mars 2010.

²⁸⁸ Kyle 2003: 527.

²⁸⁹ Kyle 2003: 528.

mente nok at denne doktrinen, til tross for sitt militaristiske preg, opprettholdt ønsket om å drive en god og moralsk utenrikspolitikk. Disse elementene har ved flere tilfeller gått hånd i hånd i amerikanernes selvopfattelse og utenrikspolitikk.

Israelsk uthaling – amerikansk press

Av frykt for amerikanskstøttede resolusjoner om økonomiske sanksjoner i Hovedforsamlingen, begrunnet israelerne 13. januar 1957 den fraværende tilbaketrekkingen fra Gazastripen og Sharm el Sheikh med at disse områdene var helt avgjørende for Israels sikkerhet. Garantier om fri skipsfart gjennom Akababukten og en definitiv slutt på *fedayeen*angrep fra Gazastripen måtte være helt klarlagt før det kunne komme på tale å forlate områdene.²⁹⁰ Erklæringen kom som et sjokk både for Hammarskjöld og amerikanerne.²⁹¹

Israelernes ambassadør til FN og USA, Abba Eban, konsentrerte seg i hovedsak om garantier om fri navigasjon gjennom Akababukten i sine samtaler med amerikanerne og FN. Det var her han mente israelerne hadde størst sjanser til å få overbevist FNs generalsekretær. Eban spilte på at FN ikke kunne tillate gjenopprettelse av internasjonalt ulovlige forhold i bukten, som han mente ville bli konsekvensene av egyptisk kontroll over Tiranstredet. Gazastripen kunne israelerne trekke seg ut av, men de ville helst forhindre at egypterne fikk kontroll over området militært eller administrativt.²⁹²

19. januar hadde Hovedforsamlingen gjentatt en oppfordring til Israel om å trekke seg helt ut av egyptisk territorium og tilbake til grensen fra 1949.²⁹³ 20. og 23. januar hadde Israels statsminister David Ben-Gurion samtaler med Hammarskjöld. Ben-Gurions svar på oppfordringen om tilbaketrekking kom i en tale til Knesset 23. januar. Hammarskjöld hadde ikke oppnådd direkte samarbeidsvilje fra den israelske statsministeren. Ben-Gurion beklaget seg over at den israelske invasjonen hadde skjedd, men forsvarte den med et behov for selvforsvar. Han gjentok at israelerne krevde garantier før de kunne gå med på full tilbaketrekking. Fremdeles gjaldt det fri gjennomfart gjennom Akababukten. Israelske militære styrker kunne, dersom slike garantier forelå, trekkes ut av Gaza, men den israelske sivile administrasjonen måtte bestå, argumenterte Ben-Gurion.²⁹⁴ 22. januar ble de israelske

²⁹⁰ Kyle 2003: 535.

²⁹¹ Kyle 2003: 536.

²⁹² Kyle 2003: 536.

²⁹³ Kyle 2003: 538.

²⁹⁴ Burns 1962: 246.

styrkene trukket tilbake til demarkasjonslinjen av Våpenstillstandsavtalen, men ble værende på Gazastripen og i Sharm el Sheikh.²⁹⁵

24. januar presenterte generalsekretæren en rapport om UNEF, hvor han også la fram sitt svar på de israelske kravene angående Gaza og Sharm el Sheikh. Han lot seg ikke rikke av steile israelere. Når det gjaldt Gazastripen forholdt Hammarskjöld og FN seg til avtalen av 1949, og egyptisk kontroll over området måtte dermed respekteres. UNEF skulle ikke ha noen andre oppgaver der enn styrken ellers hadde langs demarkasjonslinjen. Hammarskjöld understreket samtidig at alt FN foretok seg på egyptisk territorium, skulle skje på bakgrunn av egyptisk samtykke.²⁹⁶

Israelerne møtte mye sympati internasjonalt for deres posisjon, ikke minst i den amerikanske Kongressen.²⁹⁷ Men den trege tilbaketrekningen og uvilligheten til å etterkomme Hovedforsamlingens ønsker og resolusjoner, vakte også irritasjon og utålmodighet. Det foregikk hektisk diplomatisk aktivitet i FN. Den amerikanske FN-ambassadøren Henry Cabot Lodge mente i begynnelsen av februar at det når som helst lett kunne skaffes et 2/3 flertall i FN for sanksjoner overfor Israel, noe det var klart flertall *mot* i Kongressen.²⁹⁸ Dermed var amerikanerne, og flere med dem, ivrige etter å unngå slike resolusjoner. Sammen med Norge, Brasil, Colombia, India, Jugoslavia og Indonesia presenterte USA to alternative resolusjoner som unngikk spørsmålet om sanksjoner, men heller beklaget at israelske soldater fremdeles stod på egyptisk territorium.²⁹⁹ Disse ble vedtatt 2. februar.³⁰⁰ Lodge, som var hovedtaler for resolusjonene, understreket at dersom israelerne ikke trakk seg tilbake, kunne det få alvorlige konsekvenser. Dette ble generelt tolket som en reell trussel om senere alvorlige internasjonale sanksjoner. 3. februar avviste Knesset å følge oppfordringene i FN-resolusjonene om tilbaketrekking og respekt for Våpenstillstandsavtalen fra 1949.³⁰¹

Utover i februar fortsatte FN og Hammarskjöld sine forhandlinger med Israel. Mulighetene for å stasjonere UNEF i Sharm el Sheikh ble undersøkt, samtidig som det hele tiden ble understreket at en stasjonering bare kunne forekomme etter samtykke fra egypterne. Hammarskjöld prøvde også å overtale israelerne til å la UNEF stasjoneres på israelsk territorium. Israelerne gjentok at de ikke ville gå med på det.³⁰²

²⁹⁵ Burns 1962: 241.

²⁹⁶ Forente Nasjoner 1996: 47.

²⁹⁷ Kyle 2003: 538.

²⁹⁸ Kyle 2003: 538.

²⁹⁹ SA, stortingsmelding nr 51 (1957), vedlegg 1: 32, 33.

³⁰⁰ SA, stortingsmelding. nr 51 (1957), vedlegg 1: 34.

³⁰¹ Burns 1962: 248.

³⁰² Forente Nasjoner 1996: 48.

Amerikanerne observerte at det nærmet seg en kritisk situasjon i FN, og utenriksminister Dulles og president Eisenhower var personlig svært engasjert i forhandlingene med Israel.³⁰³ For mange av landene i Vesten var det svært viktig å få løst floken israelerne skapte fordi Nasser nektet å åpne Suezkanalen så lenge det var israelske soldater på egyptisk jord.³⁰⁴ 11. februar ga Dulles et notat til Eban hvor det amerikanske synet på vanskelighetene ble presentert. Ifølge Dulles følte amerikanerne et moralsk ansvar for å sikre israelerne fri navigasjon gjennom Akababukten. Hvis israelerne forlot Sharm el Sheikh betingelsesløst, kunne UNEF erstatte dem der, og amerikanerne kunne jobbe videre for fri navigasjon. UNEF skulle også rykke inn så snart israelerne trakk seg ut av Gazastripen og stille seg mellom dem og egypterne. Men også denne gangen stilte israelske myndigheter, med Ben-Gurion i spissen, seg avvisende. Den israelske statsministeren gjentok at avtalen fra 1949 var død og at israelerne måtte beholde sivil kontroll over Gazastripen. Denne ordningen var han samtidig interessert i å samarbeide med amerikanerne om.³⁰⁵ Lodge måtte i flere uker til stå imot presset fra flertallet i FN om hardere tiltak overfor israelerne.

Amerikanerne hadde allerede stoppet store offentlige økonomiske overføringer til Israel, noe som hadde betydelig innvirkning på israelsk økonomi.³⁰⁶ Under et møte med republikanere og demokrater i Det hvite hus, understreket Eisenhower at de økonomiske sanksjonene kunne bli utvidet dersom israelerne ikke fulgte oppfordringene fra FN.³⁰⁷ Utenriksminister Dulles fryktet at sovjetisk innflytelse, økt geriljavirksomhet og stopp i oljeforsyning til Vest-Europa kunne bli konsekvenser dersom israelerne ikke trakk seg tilbake til av våpenstillstandsgrensene fra 1949. Dessuten mente han at en amerikansk aksept av den israelske oppførselen ville kunne skade "the world order we are trying to create through the UN – an order where nations could not take the law into their own hands."³⁰⁸ Derfor hastet det for amerikanerne at den israelske tilbaketrekkingen ble fullført. 20. februar holdt Eisenhower personlig en tale til nasjonen på landsdekkende fjernsyn for å forklare det amerikanske presset

³⁰³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

³⁰⁴ Burns 1962: 250.

³⁰⁵ Kyle 2003: 537.

³⁰⁶ Kyle 2003: 538.

³⁰⁷ FRUS, "Record of a Bipartisan Legislative Meeting, White House, Washington, February 20, 1957, 8:30-10:55 pm", United States Department of State / *Foreign relations of the United States, 1955-1957. Arab-Israeli dispute, 1957*, Volume XVII (1955-1957), 20. februar 1957, s. 215, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v17>, 17. mars 2010.

³⁰⁸ FRUS, "Record of a Bipartisan Legislative Meeting, White House, Washington, February 20, 1957, 8:30-10:55 pm", United States Department of State / *Foreign relations of the United States, 1955-1957. Arab-Israeli dispute, 1957*, Volume XVII (1955-1957), 20. februar, s. 216, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1955-1957, hentet fra: <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v17>, 17. mars 2010.

på israelerne for folket.³⁰⁹ Eisenhower hevdet overfor den israelfvennlige amerikanske opinionen at FN og USA stod ved et kritisk punkt i historien. Israelerne kunne ikke bli belønnet for at de hadde gått til krig mot Egypt, mente han. Det eneste moralsk riktige for en amerikansk president var å presse Israel ytterligere, understreket presidenten.³¹⁰

Abba Eban dro til Ben-Gurion i Israel for å snakke ham til fornuft. Eban selv var sjokkert over hvor steil Ben-Gurion var. Han lot seg tilsynelatende ikke rikke selv av trusler om strengere sanksjoner fra USA og FN.³¹¹ Ben-Gurion gikk likevel med på å nærme seg amerikanerne angående Sharm el Sheikh. Men Gazastripen ville han ikke gi seg på. Det ville imidlertid heller ikke Dulles. Det var Frankrikes utenriksminister Christian Pineau som til slutt foreslo at UNEF kunne overta den administrative kontrollen av Gazastripen til det var forhandlet fram mer permanente løsninger for området. Dette kunne partene samles om, men Hammarskjöld la til at under avtalen av 1949 var Gazastripen egyptisk område, så samtykke fra egypterne var det avgjørende.³¹²

1. mars erklærte den israelske utenriksministeren Golda Meir at Israel ville trekke seg helt ut av egyptisk territorium.³¹³ Ben-Gurion hadde måttet gi etter for presset.³¹⁴ Spesielt skremmende og avgjørende var nok Eisenhowers personlige beskjed til ham i forbindelse med fjernsynstalen 20. februar. Her hadde Eisenhower gjentatt advarslene om at han kunne komme til å måtte godkjenne internasjonale sanksjoner mot Israel og innføre stopp også på all *privat* økonomisk assistanse til landet fra USA.³¹⁵

Tilbaketrekkingen av de israelske styrkene skulle ifølge israelerne skje på grunnlag av at UNEF skulle overta administrasjonen av Gaza og at Israel skulle sikres fri navigasjon gjennom Akababukten. Egypterne skulle ikke få tilbake kontrollen av Gazastripen, og slik skulle israelsk sikkerhet styrkes. Meir mente amerikanerne hadde garantert dette.³¹⁶ Noen klar amerikansk garanti eller støtte til det israelske standpunktet i forhold til avtalen av 1949 eller Gazastripen, hadde imidlertid ikke israelerne fått av amerikansk utenriksledelse. Samtidig understreket Meir at Israel forbeholdt seg retten til igjen å gripe inn militært hvis situasjonen fra før krigen, med stadige *fedayeen*angrep og egyptisk administrasjon, skulle gjenoppstå.³¹⁷

³⁰⁹ Kyle 2003: 538, Burns 1962: 248-249.

³¹⁰ Kyle 2003: 538.

³¹¹ Kyle 2003: 538-539.

³¹² Kyle 2003: 539.

³¹³ United Nations 1996: 49.

³¹⁴ Shlaim 2000: 181.

³¹⁵ Donald Neff, *Fallen Pillars: US Policy toward Palestine and Israel since 1945*, Washington, D.C: Institute for Palestine Studies, 1995: 99-100.

³¹⁶ Burns 1962: 252-253.

³¹⁷ Kyle 2003: 540.

Hammarskjöld og amerikanerne, derimot, hadde en litt annen oppfatning og understreket at israelerne skulle trekke seg ut av områdene betingelsesløst. Hammarskjöld instruerte også UNEFs sjef om at han skulle holde seg til FNs resolusjoner, som alle var bestemt innenfor rammen av Våpenstillstandsavtalen av 1949. Der hadde Israel og Egypt blitt enige om, og underskrevet på, at Gazastripen skulle styres av Egypt. Hammarskjöld var hele tiden klar på dette punktet.³¹⁸

FN-styrker til Gazastripen

Gazastripens framtid skulle bestemmes innen rammen av avtalen fra 1949, og den sivile administrasjonen skulle ha som utgangspunkt at det var Egypt som kontrollerte området. Som sjef for UNEF fikk Burns ansvaret for administrasjonen i den da udefinerte ”overgangsperioden” fra UNEFs innrykking og til endelige avtaler om stripen var nådd mellom aktørene.³¹⁹ 4. mars møtte han igjen Dayan. De ble snart enige om hvordan evakueringen av israelerne skulle skje.³²⁰ Israelerne, militære som sivile, dro fra områdene etter mørkets frambrudd 6. mars 1957. Rafah, en by på Gazastripen like ved grensen til Egypt, og Sharm el Sheikh ble evakuert 8. mars.³²¹

DANOR-bataljonen var i Gaza by rundt halv ti om kvelden 6. mars. Der ble de møtt med vennlige hilsener, men det ble klart for FNs utsendte at innbyggerne ikke ville bli styrt av noen fra utsiden. Den spente situasjonen bekymret Burns spesielt, som fryktet konsekvensene for UNEF dersom demonstrasjonene skulle øke og soldatene måtte bli mer voldelige. I en melding til Hammarskjöld ba han om at han måtte komme til regionen, og gjorde det klart at situasjonen hadde utviklet seg i en annen retning enn de hadde beregnet på forhånd. 11. mars utnevnte egyptiske myndigheter en egyptisk guvernør for området.³²² Israelerne ble sjokkert over dette og gjorde det klart at de var klare til å ta militære grep for å få kontroll over situasjonen. De fikk ingen konkret støtte til dette fra andre stater, med unntak av Frankrike, og det ble i denne omgang ikke noen ny israelsk okkupasjon av Gazastripen.³²³

FN fortsatte forhandlingene med egypterne. Nasser gikk med på ikke å sende militære enheter til Gazastripen, og egyptiske myndigheter skulle samarbeide tett med FN for å hindre flere angrep fra grupperinger der.³²⁴ Andre resultater av forhandlingene mellom FN og

³¹⁸ Kyle 2003: 540.

³¹⁹ Burns 1962: 257; Kyle 2003: 540.

³²⁰ Burns 1962: 258.

³²¹ Burns 1962: 259.

³²² Burns 1962: 260-266; Kyle 2003: 541.

³²³ Kyle 2003: 541.

³²⁴ Burns 1962: 267.

egyptiske myndigheter etter fullførelsen av den israelske tilbaketrekkingen var at Egypt alene ikke skulle ta avgjørelser i viktige spørsmål som gjaldt forholdet til FN. Det var heller ikke aktuelt for presidenten å sende egyptiske militære til området – byrden ved å ha kontroll over stripen måtte FN påta seg, mente Nasser.³²⁵

14. mars ankom nyutnevnt guvernør, major-general Mohammed Abd el Latif Gaza by. Han stilnet demonstranter som krevde at UNEF skulle dra fra området og oppfordret befolkningen til heller å samarbeide med styrken.³²⁶ Egyptiske myndigheter viste generelt større samarbeidsvilje i forhold til FN og amerikanerne enn israelerne, og videre samarbeidet UNEF godt med lokale egyptiske myndigheter. 18. mars ba den egyptiske guvernøren innbyggerne på Gazastripen om å levere inn alle våpnene sine i løpet av ett døgn for slik å vise sin innsats for å stoppe raids over grensen til Israel.³²⁷

UNEFs hovedoppgave ble å fungere som en buffer mellom Israel og Egypt ved å være utplassert på egyptisk side av grensen. Israelerne gikk aldri med på å la styrken være plassert på sitt territorium. Ved demarkasjonslinjen etter avtalen av 1949 og den internasjonale grensen overvåket UNEF en strekning på 273 km. I tillegg stod FN-soldatene på en strekning av 187 km ved Sinaikysten, og en gruppe var stasjonert i Sharm el Sheikh for overvåkning av Tiranstredet og Akababukten.³²⁸

På Gazastripen, og ellers generelt ved etableringen av UNEF, kunne FN dra nytte av personell og erfaringer fra internasjonale institusjoner som allerede var i området. UNTSO, FNs observatørgruppe i Midtøsten med Våpenstillstandsavtalen av 1949 som ansvarsområde, hadde vært i området lenge og hadde god kjennskap til forholdene mellom Israel og nabostatene. Et tett samarbeid med de fredsbevarende styrkene fulgte. Burns hadde ledet gruppen, og flere nordmenn deltok i den. UNTSO ble på Gazastripen satt under operasjonell kontroll av UNEF.³²⁹

I tillegg var også United Nations Relief and Works Agency (UNRWA) på Gazastripen. Denne FN-organisasjonen hadde vært aktiv siden 1949 og arbeidet for å sikre de palestinske flyktingenes velferd. UNRWA fortsatte dette arbeidet, og UNEF fikk ansvar for å passe på at de fikk utført arbeidet sitt i sikkerhet.³³⁰ UNEF kunne også dra nytte av å

³²⁵ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 19. mars 1957.

³²⁶ Burns 1962: 268.

³²⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 19. mars 1957.

³²⁸ Forente Nasjoner 1996: 53; se kart, vedlegg 1 og vedlegg 2.

³²⁹ Forente Nasjoner 1996: 50; Bjarte Aanestad, "Pax Norvegica? Det norske fredsengasjementet og bidraget til United Nations Truce Supervision Organization, 1956- 1967", uttrykt masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo, 2010.

³³⁰ Burns 1962: 270.

samarbeide med UNRWA som hadde god kjennskap til de humanitære og sosiale forholdene i området. Hvor mange flyktninger som oppholdt seg på Gazastripen i mars 1956 var imidlertid uklart. Det tallet de norske beslutningstagerne forholdt seg til var 215 000 palestinske flyktninger på Gazastripen, men det var utbredt mistanke om juksing med tallene. Totalt mente utenriksminister Halvard Lange det var 800 000 flyktninger fra det tidligere Palestina i regionen.³³¹

Hjemme i Norge

8. mars mottok Utenriksdepartementet i Oslo beskjed fra FN-delegasjonen om at FN-troppene hadde tatt over Gaza ”uten episoder”.³³² Lite i arkivene forteller om de dramatiske forholdene UNEF hadde beveget seg i gjennom Sinaihalvøya og i dagene rundt overtagelsen av Gazastripen. ”Moral og disiplin er anført å være utmerket,” stod det i den første rapporten om styrkens daglige virke som ble sendt til Forsvarsdepartementet og UD.³³³ Ekspedisjonssjef Christian von Krogh, som ble sendt til området av forsvarsminister Nils Handal for å undersøke økonomiske spørsmål, rapporterte hjem om DANOR-soldater som ble roset for deres håndtering av folkemengden i Gaza by. I følge ham var utenlandske reportere imponert. ”De hadde aldri før sett en så flott håndtering av en ustyrlig folkemengde.”³³⁴ Fra midten av mars var UNEF-soldatenes status rimelig klar. Men fram til da hadde norske politikere måttet leve med at de under svært usikre internasjonale forhold hadde sendt norske soldater til Midtøsten for å roe gemyttene.

Samling om FN og USA

Flere norske folkevalgte var opptatt av å gjenoppbygge tillitsforholdet mellom Vesten og de nylig selvstendige landene i den tredje verden som hadde blitt rystet av Suezkrigen. Arbeiderpartiets parlamentariske leder Nils Hønsvald mente holdningen til koloniveldet og de nye selvstendige statene kanskje var det viktigste internasjonale politiske spørsmålet. Hvis de vestlige landene ikke vant disse landenes tillit, risikerte man en ”verdensomspennende styrkeprøve mellom demokrati og diktatur” som kunne ende med det ”kommunistiske diktaturs seier”.³³⁵ USA, Norge og andre som stilte seg bak resolusjonene i FN, ville tydelig demonstrere sin avstand til de angripende partene – stater de ellers samarbeidet tett med.

³³¹ SA, referat fra Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

³³² RA, UD, 26.6/65A, I, fortrolig melding fra FN-delegasjonen til UD, 8. mars 1957.

³³³ RA, UD, 26.6/ 65A, II, ”Rapport angående De norske styrker av UNEF, av 8. februar 1957”, 8. februar 1957.

³³⁴ RA, UD, 26.6/65A, I, brev fra Chr.Von Krogh til forsvarsminister Nils Handal, 12. mars 1957.

³³⁵ SA, s. tid., frontaledebatten 22. januar 1957: 105.

I tillegg til å støtte tydelig opp om FNs linje, støttet norske myndigheter den nye, og fremdeles ikke helt etablerte Eisenhowerdoktrinen. Utenriksminister Lange hadde tillit til amerikansk utenrikspolitikk, og hans framstilling av den nye strategien møtte lite kritikk i trontaledebatten i januar 1957. De eneste tydelig kritiske røstene var NKPs Emil Løvlien og Høyres C. J. Hambro.³³⁶ Utenriksministeren mente doktrinen ville være et verdifullt bidrag til stabiliseringen av Midtøsten, særlig ved at den klargjorde amerikansk politikk i regionen. Samtidig stolte han på Dulles' ord fra møtet i Paris om at USA skulle fortsette å basere sin utenrikspolitikk på FN-charteret. Tydeligere enn noen gang tidligere, hadde amerikansk utenriksledelse understreket dette høsten 1956, mente han. Både av moralske og praktiske grunner hadde Dulles avvist bruk av militær makt for å oppnå rettferdighet, understreket Lange. Ved å vise tilbakeholdenhet i konfliktsituasjoner og overholde FN-paktens bestemmelser, kunne stater vise moralsk styrke, som ville være av stor betydning når det moralske lederskapet i verden skulle føres av amerikanerne og deres allierte, mente den norske utenriksministeren.³³⁷

Uttalelsene fra Lange virker i ettertid noe blåøyde. Men han var nok klar over det militaristiske elementet ved doktrinen, og at han ordla seg i så idealistiske termer kan ha vært et uttrykk for at han overfor velgere og folkevalgte prøvde å legitimere støtten til den amerikanske linjen. Doktrinen ble i samtiden kritisert for å være for militaristisk og ikke presentere noen strategi for å unngå konflikt mellom Israel og araberstatene. Sentrale skikkelser i det amerikanske utenriksdepartementet, mente at de afrikanske og asiatiske landene ville tolke doktrinen som et middel for å bringe den kalde krigen til regionen, og ville hindre USA i nettopp å sikre disse landenes tillit.³³⁸

Norske reaksjoner på Israels steile holdning

På nyåret stilte Norge seg i rekken av dem som i Hovedforsamlingen kritiserte Israel for den trege tilbaketrekkingen og steile holdningen angående Gazastripen og Sharm el Sheikh. Norges FN-ambassadør, Hans Engen, understreket at det bare var den israelske regjeringen som kunne få slutt på den tilstanden som var oppstått, ved å trekke seg ut av egyptisk territorium og la UNEF stasjoneres på begge sider av grensen. Han var ivrig etter å få i stand rolige forhold i regionen og ba israelerne trekke seg ut uten forbehold. Norge støttet

³³⁶ Se f. eks. SA, s. tid., trontaledebatten 22. januar 1957; SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

³³⁷ SA, s. tid., utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren 18. januar 1957: 56.

³³⁸ Kyle 2003: 528-529.

generalsekretæren, og amerikanerne, i deres videre arbeid for å gjennom samtaler presse israelerne ut av de okkuperte områdene.³³⁹

Mens intense forhandlinger foregikk på den internasjonale arenaen, ble den norske utvidede utenriks- og konstitusjonskomité underrettet om forholdene. Utenriksministeren presenterte 5. februar både israelernes og Hammarskjölds syn på situasjonen og tok klart side for FN. Utenriksministeren virket overrasket og irritert over at israelerne fremdeles nektet å trekke seg tilbake. Amerikanerne meldte til og med nå at israelske myndigheter virket steilere enn tidligere. Våpenstillstandsavtalen av 1949 måtte gjenopprettes, UNEF måtte bli stasjonert på begge sider av demarkasjonslinjen og Israel måtte trekke styrkene sine ut av egyptiske og demilitariserte områder, mente den norske utenriksministeren. Israel burde samtidig få garantier om at *fedayeen*angrepene skulle opphøre, og gjenoppretting av Våpenstillstandsavtalen fra 1949 måtte innebære tiltak som forhindret at forholdene som utløste Suezkrigen fikk gjenoppstå. Stasjonering av UNEF på begge sider av grensen kunne være et skritt mot dette, mente Lange.³⁴⁰ Flere ganger presenterte UD det norske synet for israelske representanter i Norge. Norske politikere, og amerikanerne i FN, var forundret over at israelerne nektet stasjonering av styrken på sitt territorium. Nassers holdning ville dermed bli helt avgjørende, og bufferen mindre effektiv, mente de.³⁴¹

Representantene i komiteen ville følge FNs linje, men det var utbredt forståelse for israelernes nøling. Ingen ville at det skulle herske noen usikkerhet omkring rettigheter i Akababukten, også av hensyn til at norsk skipsfart var avhengig av klare internasjonale regler. KrFs Erling Wikborg var enig med Hambro i at ”vi ikke kan forlange at Israel i den faktiske situasjon det står i, skal gi avkall på en sikkerhet for at det kan bruke Akababukten, som det vil miste hvis Egypt kommer fram der, og FN ikke har makt til å holde orden der.”³⁴² Men han mente også at israelerne måtte gi opp det strategisk viktige, demilitariserte området, El Auja som FN krevde å få kontroll på for å gjenopprette innholdet i avtalen fra 1949. For mange av nordmennene var Gazastripens status uklar. Hans Engen kunne fortelle at Gazastripen var egyptisk område etter avtalen fra 1949, men at beboerne der var palestinere. Egyptisk samtykke var helt nødvendig for å stasjonere UNEF der.³⁴³ Av Våpenstillstandsavtalen mellom Egypt og Israel i februar 1949 skulle Gazastripen forbli under

³³⁹ SA, stortingsmelding nr 51 (1957), vedlegg 3, ”Ambassadør Engens innlegg i plenumsmøte 18. januar 1957 om krisen i Midt-Østen”: 132-133.

³⁴⁰ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

³⁴¹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 19. mars 1957.

³⁴² SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

³⁴³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

egyptisk kontroll etter at de hadde okkupert den under krigen i 1948.³⁴⁴ Engen markerte seg som en kunnskapsrik mann med bedre oversikt over det kaotiske området enn veldig mange andre i hans samtid. Israelerne måtte fullføre en ubetinget tilbaketrekking for at stabilitet i området skulle kunne oppnås. Han lot seg ikke rikke på at Gazastripen måtte anses som egyptisk territorium. Faktisk skulle den ha vært en del av en palestinsk stat. Etter avtalen fra 1949 skulle stripen være under egyptisk kontroll, men i følge FNs delingsplan fra 29. november 1947 var den i utgangspunktet tenkt som en del av en egen ”arabisk” stat.³⁴⁵ Men spørsmålet om palestinernes rettigheter var ikke tema for møtet i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen denne gang.

Regjeringen hadde i slutten av januar instruert FN-delegasjonen om at den skulle følge generalsekretærens linje i forhandlingene om Gazastripen og Sharm el Sheikh. Dette skjedde etter oppfordring fra Engen selv. Israel skulle trekke seg ut av egyptiske områder, men få fri gjennomfart gjennom Akababukten. Samtidig skulle begge landene legge Våpenstillstandsavtalen av 1949 til grunn for sine videre handlinger, og det skulle oppfordres til å la FN-styrken stå på begge sider av grensene som var tegnet opp i denne. Trolig var det viktig for regjeringen å følge denne linjen fordi også britene og amerikanerne hadde gitt sin tilslutning til den.³⁴⁶

Flere av representantene i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen var bekymret over at Nasser og egyptiske myndigheter fikk så mye innflytelse over FN-styrkens status. Bondepartiets Hans Borgen spurte Engen og Lange om det ikke var noe de kunne gjøre for å myke opp prinsippet om egyptisk godkjenning. Han, med flere, var opptatt av at Nasser ikke skulle kunne kaste UNEF ut av området så snart han bestemte seg for det. Borgen ville gjerne ha en forsikring om at styrkene ble stående i området til en varig ordening var funnet. Nasser kunne ikke stoles på, mente mange, og hvis bare hans holdning var avgjørende, ville de norske soldatene befinne seg i en meget uforutsigbar og usikker situasjon. Blant flere av representantene var det utbredt mistro til den egyptiske lederen og hans landsmenn generelt. Særlig Hambro var skeptisk og stod for et til tider svært fordomsfullt syn på innbyggerne i området.³⁴⁷

³⁴⁴ Hilde H. Waage, *Da staten Israel ble til. Et stridsspørsmål i norsk politikk 1945-49*, Oslo: Gyldendal norsk forlag, 1989: 172.

³⁴⁵ Waage 1989: 85, 133; Forente Nasjoner: *United Nations General Assembly Resolution 181*, lastet ned fra <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/038/88/IMG/NR003888.pdf?OpenElement>, 10. mars 2010, SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

³⁴⁶ RA, referat fra regjeringskonferanse, 24. januar 1957.

³⁴⁷ Se f. eks. SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 28. november 1956, 5. februar 1957 og 26. februar 1957.

Engen forsøkte å berolige komiteen om at det forelå en formell avtale mellom egyptiske myndigheter og FN om at en eventuell tilbaketrekking ikke skulle avgjøres av den egyptiske regjeringen alene. Vurderingen om UNEFs oppdrag var fullført, skulle Hovedforsamlingen stå for. Dette bekreftet også Lange med et klart ”ja”, da Wikborg spurte om det trengtes totredjedels flertall i forsamlingen for å avslutte styrkens engasjement i Egypt.³⁴⁸ Dette punktet viste seg imidlertid ikke å være så klart, og det ble svært omdiskutert etter at UNEF hadde blitt trukket tilbake i mai 1967.

Sanksjoner mot Israel?

Forhandlingene med israelerne var det Hammarskjöld og amerikanerne som stod i spissen for. Men nordmennene, som amerikanerne, var svært opptatt av å unngå resolusjonene om sanksjoner mot Israel som truet i korridorene i New York. Den norske FN-delegasjonen var aktivt engasjert i arbeidet for at disse ikke skulle komme på Hovedforsamlingens dagsorden.³⁴⁹

Mens en gruppe arabisk-asiatiske land forberedte en sanksjonsresolusjon som inneholdt fordømmelse av Israel, og amerikanerne iherdig presset Israel gjennom egne kanaler, jobbet Engen sammen med den kanadiske utenriksministeren Pearson med en alternativ resolusjon som kunne forene krav om tilbaketrekking med et konkret program som sikret fri skipsfart i Akababukten og passivisering av Gazastripen. ”Engen ble instruert om å fortsette disse underhåndsdrøftinger om en løsning som kunne gjøre det lettere for Israel å gå til en tilbaketrekning,” fortalte fungerende utenriksminister Skaug Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen, som ble grundig informert om forholdene gjennom hele februar. Israelerne dro ut tida, mens nordmennene i FN arbeidet for å skape en så gunstig posisjon som mulig for dem. Slik støttet nordmennene indirekte den israelske uthalingsstrategien. Samtidig var Engen en svært pragmatisk diplomat. Han, og hans nordiske kolleger, mente det var hensiktsmessig å finne fram til et konkret program som kunne gjøre den israelske tilbaketrekkingen enklere, framfor en ren sanksjonsresolusjon. En slik resolusjon burde unngås ”såvidt på noen måte mulig.” Den norske delegasjonen ville heller jobbe for resolusjoner og løsninger som kunne samle bred støtte i FN. Det var en kontroversiell sak for nordmennene, og regjeringen skulle forelegges spørsmålet på forhånd dersom det ikke var mulig å unngå en sanksjonsresolusjon i forsamlingen.³⁵⁰

³⁴⁸ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

³⁴⁹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

³⁵⁰ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

De nordiske landene utgjorde en betydelig andel av UNEF og var representert i ulike utvalg tilknyttet styrken. Slik utgjorde de en betydelig stemme i ulike forum hvor UNEF var tema. Den norske stemmen betydde i denne sammenhengen noe. Ikke bare var de norske FN-representantene deltagere på noen av de viktigste møtene om UNEF, de ble også oppfattet som frontfigurer i gruppen av de nordiske landene. Allment stod Norge som en god representant for de nordiske landene, og Norge hadde en relativt god posisjon hos amerikanerne. Også egypterne oppfattet nordmennene som sentrale aktører i Norden. Den egyptiske utenriksministeren Fawzi antok at Danmark og Sverige ville stemme likt med Norge ved en eventuell resolusjon. Engen hadde gjort det klart for ham at den norske delegasjonen ikke kunne gi sin støtte til sanksjoner. På dansk og svensk regjeringshold var det også sterke betenkeligheter mot sanksjoner mot Israel.³⁵¹

Siden Israel stadig hadde avslått amerikanske forslag og delvis ignorert Eisenhowers personlige engasjement, rådet det stor skuffelse i "alle kretser" i New York ifølge Engen. Han fryktet at amerikanerne i slutten av februar hadde fått nok av israelsk steilhet, og at de ville stille seg positive til en sanksjonsresolusjon. Den norske FN-delegasjonen, med Engen i spissen, var tydelig oppgitt over israelernes steile holdning. Denne ble karakterisert som "lite tilfredsstillende" når Eban 25. februar igjen presenterte israelernes syn på Gazastripen og UNEFs plassering.³⁵² Nordmennene var fremdeles ivrige etter å unngå å måtte stemme over eventuelle sanksjoner fordi det ville stille dem i et vanskelig forhold til den hjemlige opinion. Den norske opinionen og det store flertallet av de folkevalgte hadde stor sympati for israelerne, og de utenrikspolitiske myndigheter ville nok unngå for tydelig å måtte demonstrere spriket mellom deres og de gjengse holdningene i Norge. Det ville bli vanskelig for delegasjonen og UD å stemme imot sanksjoner mot Israel dersom USA og store deler av FN stemte for. Det var mange kryssende krav å ta hensyn til, og dermed jobbet delegasjonen iherdig med å få til en løsning uten å komme inn på sanksjoner mot Israel.

Sanksjonsresolusjoner ble i denne omgang unngått, men forhandlingene fortsatte for å komme fram til en løsning basert på forsamlingens tidligere resolusjoner. Det var en utbredt holdning i gruppen av vestlige land om at det skulle jobbes for en kompromissløsning. Gazaområdet kunne bli beskyttet og administrert av FN, med bare formell egyptisk kontroll, og fri gjennomfart i Akababukten kunne sikres av Hovedforsamlingen ved stasjonering av UNEF i Sharm el Sheikh-området. Hvis israelerne ikke engang på bakgrunn av denne imøtekommenheten ville trekke seg tilbake, måtte delegasjonene se situasjonen i et nytt lys,

³⁵¹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

³⁵² SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

konstaterte Engen. Med andre ord var tålmodigheten også til de vestlige delegasjonene, deriblant den norske, i ferd med å ta slutt. Israelerne måtte da ta ansvar for egne handlinger og være forberedt på strenge reaksjoner.³⁵³ Regjeringen og norsk utenriksledelse mente at Norge i det intense forhandlingsspillet som foregikk på den internasjonale arenaen skulle ta hensyn til Israels "rettferdige krav på trygghet". Samtidig skulle ikke det kravet drives så langt at det kunne "øke faren for en sovjetisk infiltrasjon i Midt-Østen og tilsvarende redusere den amerikanske regjeringens evne til å føre en konstruktiv Midt-Østen-politikk."³⁵⁴ Den kalde krigens maktpolitiske realiteter skulle tross alt tas mer hensyn til enn israelernes vurdering av egen sikkerhetssituasjon.

Engen til Kairo?

Norge stod sentralt i forhandlingene om FN-styrkens status i Midtøsten og for å finne en løsning på den pågående konflikten mellom Egypt og Israel. Men de norske aktørene var ikke bare motivert ut fra en idealistisk politikk og et ønske om en fredeligere verden. Norge var den nest største brukeren av Suezkanalen og hadde betydelige egeninteresser av mer stabile forhold i regionen.³⁵⁵

I slutten av februar ble det aktuelt å sende Engen med Hammarskjöld til forhandlinger med egyptiske myndigheter i Kairo etter ønske av generalsekretæren selv. Gazastripens administrasjon og status etter israelsk tilbaketrekking skulle stå på dagsordenen. I tillegg skulle UNEFs stasjonering og mandat diskuteres. Dessuten regnet utenriksledelsen med at planer for gjenåpning av kanalen ville bli diskutert, både offisielt og uoffisielt.³⁵⁶ Turen til Kairo ble aldri noe av for Engens del. Men at det ble aktuelt å sende ham med som rådgiver for generalsekretæren illustrerer hans sentrale posisjon i FN-apparatet i forbindelse med Suezkrisen og etableringen av UNEF.

For Norge var det avgjørende at kanalen ble farbar så fort som mulig. Dette kom både av de sterke skipsfartsinteressene Norge hadde og av at norske myndigheter fryktet konsekvensene av brudd i oljeforsyningene som under Suezkrigen. FN-delegasjonen med Engen i spissen mente at det "neppe var realistisk å vente at Suez-kanalens problemer kan løses med mindre det først finnes en ordning for Israels tilbaketrekning fra egyptisk område."³⁵⁷ Dermed var også norske interesser direkte avhengig av en rask israelsk

³⁵³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

³⁵⁴ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

³⁵⁵ Waage 1996.

³⁵⁶ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 4. mars 1957.

³⁵⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 4. mars 1957.

tilbaketrekking. Det var ganske sikkert en av grunnene til at Engen selv og den utenrikspolitiske ledelsen i Norge ivret for å sende ham til Kairo med generalsekretæren og for at FN-delegasjonen generelt skulle være så aktivt involvert i forhandlingene rundt krisen og FN-styrkene.

Helt siden det britisk-fransk-israelske angrepet på Egypt startet, hadde åpningen av Suezkanalen stått høyt på dagsordenen i norske utenrikspolitiske kretser. På møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen 26. februar kom det fram at Engen framhevet kanalens sentrale posisjon i det norske engasjementet for fredeligere forhold i Midtøsten:

Ikke minst er vi jo interessert i å finne en kompromissløsning på et konkret grunnlag i dette området, i og med de store interesser vi har i at Suezkanalen så snart som mulig igjen skal kunne bli farbar for internasjonal shipping.³⁵⁸

Båndene mellom den politiske utenriksledelsen og skipsfartens interesseorganisasjon var tette.³⁵⁹ Rederforbundet ble stadig underrettet og rådført under hele Suezkrisen, og det ble blant annet nedsatt en arbeidsgruppe tidlig i 1957 bestående av Redeforbundet, UD og Handelsdepartementet, som skulle forsyne den norske FN-ambassadøren med informasjon om Suezkanalen og problemene rundt denne.³⁶⁰ Lange nevnte også i sin utredning til Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité om Suezkanalen 14. mai 1957 at:

Under utviklingen av dette spørsmål har Regjeringen på hvert trinn vært i nær kontakt med Norges Rederforbund, og de standpunkter som har vært tatt og som fortsatt tenkes tatt fra norsk side, utformes i samråd med Rederforbundets ledelse.³⁶¹

Utenriksminister Lange var imidlertid tydelig på at Norge ikke ville bli med på noen internasjonal boikott av kanalen, som ble aktuelt våren 1957 mens det foregikk forhandlinger med egypterne om ferdselen gjennom kanalen og kanalavgifter. Da amerikanerne henvendte seg til den norske FN-delegasjonen 18. mars for å høre om det norske synet på en eventuell boikott, hvis egypterne ikke svarte tilfredsstillende på vestlige forslag til ordninger, kunne delegasjonen meddele at ”man ikke var for en boikott av kanalen da det var politisk betenkelig.”³⁶² Lange fryktet en slik kunne skape alvorlige vanskeligheter ikke bare for norske skipsfartsinteresser, men også for FNs arbeid for en fredelig løsning på konflikten i Midtøsten. Dermed kunne også FN-troppenes utsikter til fortsatt stasjonering i Egypt bli

³⁵⁸ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 26. februar 1957.

³⁵⁹ Waage 1996: 377-382, 389-390.

³⁶⁰ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 4. mars 1957.

³⁶¹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 14. mai 1957.

³⁶² SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 19. mars 1957.

betydelig dårligere. Lange lot det være opp til hver enkelt reder om de ville delta i en boikott. Rederforbundet ble tatt med på drøftingene som ledet fram til denne konklusjonen, som senere ble formidlet til amerikanerne.³⁶³

I sin utenrikspolitiske redegjørelse 21. mai, da forholdene hadde stabilisert seg ytterligere, gjentok Lange at regjeringen ikke ville begrense redernes handlingsrom. ”Den norske regjering har ingen myndighet til å gi norske redere noe påbud om bruk eller ikke-bruk av Suez-kanalen,” fortalte han Stortinget.³⁶⁴ Rederforbundet hadde stor innflytelse over den utenrikspolitikken som ble ført, og politikerne vegret seg for å legge bånd på denne yrkesgruppen som bidro så sterkt til norsk økonomi. At Norge var en stor skipsfartsnasjon var blant grunnene til at Norge ble inkludert som en viktig aktør i internasjonale fora, som i FN under Suezkrisen. Dette bildet på Norge måtte opprettholdes om landets representanter fremdeles skulle kunne utøve tilsvarende innflytelse over internasjonale forhold.

UNEF var et verktøy som bidro til at Suezkrigen raskt ble avsluttet og at en viss stabilitet ble gjenopprettet i området etter at den israelske tilbaketrekkingen var fullført. Dette gavnet norsk skipsfart ved at båtene igjen kunne gå gjennom kanalen, og dermed slapp å gå veien rundt det afrikanske kontinentet. Slik kunne verdifull tid spares. Det norske engasjementet i og for UNEF gavnet dermed norsk skipsfart og norske egeninteresser direkte ved at styrken bidro til å få en rask avslutning på krigen og senere fungerte som et stabiliserende element i regionen.

Nasser åpner Suezkanalen

Da tilbaketrekkingen av de israelske soldatene var fullført 8. mars, åpnet Nasser Suezkanalen og beordret fjerning av de to siste skipene som var blitt senket for å fysisk blokkere gjennomfarten.³⁶⁵ I april erklærte egypterne at Suezkanalen ville være åpen for fri gjennomfart for alle verdens nasjoner. Israelske skip og skip med varer som skulle til eller fra Israel var unntakene. Egypterne offentliggjorde et dokument som skulle utgjøre basisen for kanalens videre drift. I oktober 1956 hadde Sikkerhetsrådet vedtatt prinsipper for driften. Det egyptiske forslaget inneholdt de fleste av disse, og de hadde slik nærmet seg de internasjonale ønskene knyttet til kanalen. Men i den egyptiske ordningen fikk egypterne selv mer makt enn det som var foreslått i Sikkerhetsrådets prinsipper. Britene var misfornøyde med at det var et unilateralt dokument, og ville helst ha diktert reglene for driften selv sammen med andre

³⁶³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 19. mars 1957.

³⁶⁴ SA, s. tid., utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren 21. mai 1957: 1635.

³⁶⁵ Kyle 2003: 541.

vestlige brukere av kanalen. 17. april erkjente likevel britene at dette var det beste de kunne oppnå i forhold til egypterne, og ga etter. 24. april kunne den egyptiske utenriksministeren meddele Hammarskjöld at kanalen igjen var åpen for normal trafikk.³⁶⁶ I mai ga Rederforbundet klarsignal til sine medlemmer om at de kunne begynne å bruke kanalen igjen.³⁶⁷ I midten av mai hadde de fleste brukerlandene, med unntak av Frankrike, stilt sine redere fritt med hensyn til bruk av kanalen. De tok likevel det forbehold at de anså den egyptiske ordningen som en midlertidig løsning.³⁶⁸ Den norske utenrikspolitiske ledelsen og Rederforbundet fulgte den amerikanske linjen og ville prøve ut den egyptiske ordningen, med det forbehold at saken ville bli tatt opp igjen hvis ordningen ikke viste seg forenlig med norske interesser.³⁶⁹

Utenriksminister Halvard Lange pustet lettet ut ved sin utenrikspolitiske redegjørelse 21. mai 1957. Han kunne konstatere at forholdene i Midtøsten hadde stabilisert seg. Etter seks måneders stans var Suezkanalen i gang igjen og trafikken ville snart ta seg opp til førkrigsnivået, mente Lange.³⁷⁰

Nordisk samarbeid om finanser

I FN hadde det høsten 1956 blitt opprettet en spesialkonto for driften av UNEF på 10 millioner dollar som skulle dekkes av bidrag fra medlemslandene etter den generelle bidragsskalaen. Da dette ble vedtatt, vedtok Hovedforsamlingen også at det skulle opprettes en komité på ni representanter som skulle arbeide med den framtidige finansieringsordningen.³⁷¹ Amerikanerne og kanadierne ville at Norge skulle være representert i denne. Men Engen mente det var nok å være medlem av den rådgivende komité for Midtøsten, og ba heller den svenske utenriksministeren Östen Undén om å bli medlem. Dermed ble Sverige representert i ni-makts komiteen, og Norden hadde en stemme også her.³⁷² Sovjetunionen og deres allierte nektet å bidra til finansieringen av styrken, og stemte imot alle resolusjoner som hadde med UNEF å gjøre.³⁷³

Det var særlig økonomiske spørsmål tilknyttet UNEF de nordiske politikerne samarbeidet om. Fra opprettelsen av styrken stod de sammen om synet på dette spørsmålet i

³⁶⁶ Kyle 2003: 545.

³⁶⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 14. mai 1957.

³⁶⁸ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 14. mai 1957.

³⁶⁹ SA, s. tid., utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren 21. mai 1957: 1635-1636.

³⁷⁰ SA, s. tid., utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren 21. mai 1957.

³⁷¹ RA, UD, 26.6/65 A, II, "Utgiftene til FN-styrkene", notat av Frode Nilsen.

³⁷² RA, UD, 26.6/65 E, II, "11. Generalforsamling. Spørsmålet om finansieringen av FN-styrken," av Per Vennemoe, 22. desember 1956.

³⁷³ RA, UD, 26.6/ 65 A, I, notat, "Finansiering av FN-styrkene i Midt-Østen. Norges bidrag," 30. januar 1957.

verdensorganisasjonen.³⁷⁴ Hans Engen selv oppfordret til dette samarbeidet, og tok for eksempel initiativ til at det burde holdes et forsvarsministermøte i Norden i løpet av februar 1957 for på den måten å kunne samordne synspunkter og få oversikt over hverandres ståsted før landene konfererte med generalsekretæren om økonomiske spørsmål.³⁷⁵

Å få til en tilfredsstillende finansieringsordning var en forutsetning for at det nordiske bidraget skulle fortsette ut over de neste seks månedene, ble det hevdet under det nordiske forsvarsministermøtet 28. februar 1957. Ønsket var at FN helt eller delvis også skulle dekke lønnsutgifter til UNEF-soldatene.³⁷⁶

Amerikanerne henvendte seg til norsk UD i slutten av mars 1957 og understreket at de håpet den norske deltagelsen i UNEF ville bli opprettholdt til tross for den finansielle usikkerheten.³⁷⁷ Britene var også opptatt av at det nordiske bidraget, som utgjorde en betydelig andel av soldatene, skulle fortsette utover den første perioden. De fryktet at de nordiske landene skulle trekke seg ut på grunn av de usikre økonomiske forholdene. De britiske ambassadene i alle de nordiske landene henvendte seg til myndighetene i de respektive land for å ta opp spørsmålet om videre deltagelse. Britene og Hammarskjöld fryktet også at hele spørsmålet om UNEFs rolle måtte tas opp i Hovedforsamlingen som en følge av nordisk press angående de finansielle ordningene. Dette ville de helst unngå på det tidspunktet, som allerede var preget av intense forhandlinger med egyptiske og israelske myndigheter. Ekspedisjonssjef Frithjof Jacobsen i UD beroliget britene og fortalte at det nordiske forsvarsministermøtet ikke hadde vedtatt noen tilbaketrekning etter neste periode. Men det var et uttrykt ønske at andre land skulle overta engasjementet da. Dersom det ikke var politisk mulig, ville trolig ikke de nordiske landene trekke seg ut likevel. De var villige til å bidra til å unngå at "uønskete stater" ble involvert i UNEF. UD og regjeringen, var innstilt på å fortsette deltagelsen i UNEF og skulle fremme forslag om dette for de folkevalgte, som hadde siste ordet.³⁷⁸

Nasjonalforsamlingene i alle de nordiske landene valgte å fortsette deltagelsen i UNEF, til tross for at finansieringsordningen for styrken ikke var klar. Finland avsluttet imidlertid sitt engasjement i desember 1957. Hovedprinsippene for finansieringsordningen ble etter hvert at det ble opp til de enkelte deltagende land å bestemme hvor store deler av

³⁷⁴ Se f. eks. RA, UD, 26.6/65A, III, notat "FN-styrken", fra Hans Engen, 13. mars 1957.

³⁷⁵ RA, UD, 26.6/ 65 A, II, "Drøftinger mellom de nordiske lands forsvarsministre i anledning våre bidrag til FNs vaktstyrke i Midt-Østen," fra forsvarsdepartementet ved Sivert A. Nielsen, 7. februar 1957.

³⁷⁶ RA, UD, 26.6/65 E, II, "FN-styrken. Den norske kontingent," av R. B. Skylstad, 7. mars 1957.

³⁷⁷ RA, UD, 26.6/65 E, III, konfidensiell melding uten tittel, 21. mars 1957.

³⁷⁸ RA, UD, 26.6/ 65A, III, "Britisk henvendelse om den norske kontingent til FN-styrken", av Fridthjof Jacobsen, 23. mars 1957.

utgiftene til UNEF som skulle kreves refundert av FN. De skandinaviske land krevde senere alle utgifter til lønninger, materiell og velferdstjenester refundert. Dette var høyere krav enn de andre deltagerne stilte, og det skandinaviske bidraget ble det dyreste for FN. Dette førte etter hvert til en innrømmelse fra UD's side om at nordmennene hadde bidratt til å føre FN inn i de etter hvert store økonomiske vanskelighetene som oppstod på 1960-tallet.³⁷⁹

Fortsatt norsk deltagelse

8. april vedtok Stortinget enstemmig at Norge skulle fortsette sin deltagelse i FNs første fredsbevarende styrke med ca. 500 mann.³⁸⁰ Det var en utbredt holdning i UD om at det norske engasjementet om mulig skulle avløses av nye FN-medlemmers deltagelse etter hvert. Det var usikkert hvor lenge det norske bidraget skulle vare. De norske folkevalgte tok en periode av gangen, men var villige til å bidra lenge hvis alternativet var å inkludere bidrag fra ”uønskete stater”, som ville si stater fra østblokken.³⁸¹ Det var få som uttalte seg i debatten ved innstillingen om fortsatt deltagelse. De ytringene som kom, dreide seg i hovedsak om uklarheter rundt styrkens status i området og om dens virke var i tråd med tidligere resolusjoner. Det var flere stortingsrepresentanter som mente at andre land burde ta del i den byrden det var å sende sitt lands soldater til et så farlig og spent område som Midtøsten. KrFs Erling Wikborg svarte dem at den byrden måtte alle FNs medlemsstater, inkludert Norge, være villig til å ta. ”Og kan vi hindre krigen, så er risikoen vi tar, bidragene og ofrene vi yter, vel verdt å ta”, la han til.³⁸²

Første hjemreise

Man kan jo ikke lukke øynene for at gjennom en rekke år er det Israel som har vært mishandlet og Israel som har vært angrepet og Israel som maktene har unnlatt å oppfylle sine forpliktelser overfor. De ville ikke være mennesker hvis de ikke var i en overordentlig bitter stemning.³⁸³

Utsagnet kom fra Høyres C. J. Hambro, en av de eldre utenrikspolitiske figurene i norsk politikk. Han hadde mange meningsfeller i norsk opinion i sitt syn på Israel. Folk flest hadde et engasjement for Israel, i motsetning til den generelle trenden hva gjaldt internasjonale

³⁷⁹ UD, 26.6/65 E, X, notat til Forsvarsministeren, ”Dekning av utgiftene for norsk deltagelse i FN's fredsbevarende tiltak”, av Sivert A. Nielsen, 3. mars 1966.

³⁸⁰ SA, s. tid., sak 2: ”Innstilling fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomité om avløsning av den norske kontingent i de Forente Nasjoners vaktstyrke i Midt-Østen (innst. S. nr 119)”, 8. april 1957: 1157.

³⁸¹ RA, UD, 26.6/ 65A, III, ”Britisk henvendelse om den norske kontingent til FN-styrken”, av Fridthjof Jacobsen, 23. mars 1957.

³⁸² SA, s. tid., 8. april 1957 : 1152- 1157.

³⁸³ Carl Joachim Hambro i referat fra Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité 19. mars 1957.

spørsmål. Arbeiderbevegelsen, de borgerlige partiene og kristne miljøer engasjerte seg spesielt. Andre verdenskrigs redselsfulle historier dannet noe av bakgrunnen for dette. For Arbeiderbevegelsen ble Israel i tillegg virkeliggjørelsen av den ideelle sosialistiske samfunnsorganiseringen.³⁸⁴

7. april tok Burns avskjed med de norske soldatene på Gazastripen. Den første norske kontingenten, som var av de første til å entre Port Said de dramatiske novemberdagene i 1956, skulle avløses av nye soldater hjemmefra. Burns roste den norske innsatsen. "I feel I can rely on the Danish-Norwegian battalion," uttalte sjefen. "You have done your job well and I know the good reputation will be kept up by your successors," var ordene de norske UNEF-soldatene fikk med seg hjem og utenriksledelsen i Oslo fikk tilsendt 10. april 1957.³⁸⁵

³⁸⁴ Waage 1996: 10, 388.

³⁸⁵ RA, UD, 26.6/65 A, III, pressemelding, 10. april 1957.

Kapittel 5: ”Vi skal være med på alt som heter fredsbevarende aksjoner”

I den grad er verden blitt én at ufred ett sted på jorden uvergelig fører med seg fare for krig andre steder. Ved å være med å styrke FNs rolle som forum for en åpen meningsutveksling kan vi ha håp om å bidra til at stadig flere folk vil prøve å nå sine nasjonale mål gjennom forhandling istedenfor å gripe til våpenmakt.³⁸⁶

Det skulle bli en relativt rolig tjeneste for de norske soldatene som deltok i UNEF i årene fram til tilbaketrekkingen i 1967. På den internasjonale arenaen og i FN skulle det imidlertid bli svært så dramatisk. En ny internasjonal fredsstyrke måtte sendes til Kongo. United Nations Operation in the Congo (ONUC) og UNEF skulle føre til stort hodebry for FNs medlemmer. Organisasjonen ble ført til randen av økonomisk sammenbrudd fordi medlemmene ikke ville stille opp med tilstrekkelig økonomiske midler og støtte til organisasjonen og styrkene. Norske politikeres tålmodighet og lojalitet til FN-apparatet ble satt på prøve i en periode som var karakterisert av store omveltninger og et internasjonalt klima preget av kald krig og avkolonisering.

Med stor tiltro til generalsekretæren, FNs fredsbevarende styrker og organisasjonen som sådan, sendte norske myndigheter stadig flere menn i FN-tjeneste etter 1956. UNEF var bare et i rekken av liknende oppdrag på 1950- og 60-tallet. I 1964 ble norske beredskapsstyrker for FN etablert. Disse skulle bidra til at Norge kunne være en forutsigbar og aktiv bidragsyter til en fredelig verden gjennom FN.

Regjeringen vil ha de folkevalgte i ryggen

8. april 1957 hadde Stortinget vedtatt at Norge skulle stille med styrker til UNEF fram til oktober samme år. 16. august henvendte FNs generalsekretær Dag Hammarskjöld seg til norske myndigheter for å be om videre bidrag til UNEF. Nordmennene var klare. Allerede i begynnelsen av juli hadde forberedelsene for videre engasjement startet i Forsvarsdepartementet.³⁸⁷ FD ville imidlertid gjerne at Utenriksdepartementet uttalte seg om mulighetene for at engasjementet kunne avsluttes i november. Det var en utbredt holdning blant de nordiske land at deres bidrag snart burde avløses av andre land. UD så derimot realistisk på saken og mente det var lite sannsynlig at engasjementet kunne avsluttes i den

³⁸⁶ SA, s. tid., utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren, 23. januar 1957: 28.

³⁸⁷ RA, UD, 26.6/65 A, III, brev til UD fra forsvarsminister Nils Handal, 6. juli 1957.

nærmeste framtid. Norske myndigheter kunne ikke fremme forslag om endring av styrkens sammensetning fordi det ville kunne medføre ”mange utenrikspolitiske vanskeligheter”.³⁸⁸ Embetsmennene i departementet, som satt på store kunnskaper om forholdene i Midtøsten og FN-apparatet, var kjent med hvor ustabil forholdet mellom statene i Midtøsten var, og hvilke intrikate forhandlinger som hadde foregått i forbindelse med opprettelsen av styrken. Egypt måtte samtykke til sammensetningen, og det var ikke minst om å gjøre å utelukke enhver utvidet deltagelse fra ”uønskede stater”, som i klartekst betydde østblokken.³⁸⁹

Utenriksdepartementet støttet seg på et felles skandinavisk standpunkt i saken. UNEF ble stadig drøftet på felles forsvars- og utenriksministermøter gjennom hele perioden, og sommeren og høsten 1957 begynte det å gå opp for norske og skandinaviske myndigheter at deres bidrag til FN-styrken ville bli langvarig. Finland hadde derimot allerede besluttet å trekke sitt bidrag ut. På forsvarsministermøtet i Göteborg 24. juli 1957 fremmet forsvarsminister Nils Handal det offisielle norske synet, som var fortsatt norsk deltagelse hvis det kom ny henvendelse fra FN.³⁹⁰ Dette beroliget nok amerikanerne og britene som tidligere hadde vært bekymret for at det nordiske engasjementet skulle trekkes tilbake, eller at nordiske krav til finansieringsordning skulle føre til at UNEF ble gjenstand for grunnleggende debatt i FN. Den økonomiske siden av engasjementet fortsatte å skape hodebry for både sekretariatet og norsk utenriktjeneste. Samtlige skandinaviske forsvarsministre understreket sommeren 1957 at det var en forutsetning for deres videre deltagelse at de finansielle problemene ble tilfredsstillende løst. Men til tross for store uklarheter rundt styrkens virke, og bekymringer om store økonomiske byrder for småstatene, var alle de tre landenes forsvarsministre fast bestemt på å oppfordre sine regjeringer til ikke å motsette seg fortsatt deltagelse.³⁹¹

Norske myndigheter hadde knapt med tid til å fatte et vedtak høsten 1957, og denne gangen rakk regjeringen bare å presentere saken for Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen før de selv fattet beslutning om videre deltagelse 13. september.³⁹² Regjeringen mente selv den hadde et konstitusjonelt problem ved at avgjørelsen om eventuell fortsatt deltagelse måtte tas uten at det var tid til å fremme saken som proposisjon i

³⁸⁸ RA, UD, 26.6/65 A, III, ”Norsk deltagelse i FN’s vaktstyrker i Midt-Østen”, 20. juli 1957.

³⁸⁹ RA, UD, 26.6/ 65A, III, ”Britisk henvendelse om den norske kontingent til FN-styrken”, av Fridthjof Jacobsen, 23. mars 1957.

³⁹⁰ RA, UD, 26.6/65 A, III, notat, ”Det nordiske utenriksministermøtet i Göteborg 24. juli 1957”, av Frode Nilsen, 27. juli 1957.

³⁹¹ RA, UD, 26.6/ 65A, III, ”Det nordiske forsvarsministermøtet i Göteborg 24. juli 1957”, av Frode Nilsen, 27. juli 1957.

³⁹² RA, UD, 26.6/ 65A, IV, ”Kgl. Res. 13. september 1957 om fortsatt norsk deltagelse i FN’s vaktstyrke i Midt-Østen”; RA, UD, 26.6/ 65A, IV, ”Lovtekster i forbindelse med Norges deltagelse i UNEF”, fra Forsvarsdepartementet, 23. oktober 1957.

Stortinget.³⁹³ Regjeringen ville ha de folkevalgte med på beslutningen om fortsatt deltagelse i UNEF både fordi det var et spesielt viktig utenrikspolitisk spørsmål og fordi engasjementet hadde økonomiske følger. En liten budsjettmessig endring forbundet med styrken, gjorde dessuten at beslutningen om deltagelse burde ha vært innom Stortinget.³⁹⁴ Deler av utenrikspolitikken som ble ført mens Arbeiderpartiet utgjorde en flertallsregjering, ble dannet på basis av sentrale aktører i parti og embetsverk i tråd med regjeringens prerogativ i utenrikspolitiske forhold. Men regjeringen og ministeren prøvde likevel å balansere mellom ulike strømninger blant embetsverket, de folkevalgte og opinionen for å bevare konsensusen bak den utenrikspolitikken som ble ført. Halvard Lange var, tross alt, utenriksminister for en småstat og hadde behov for å vite at han talte med folket og dets representanter i ryggen i internasjonale fora for å innta en trygg rolle overfor internasjonale aktører, og bevare bildet av Norge som et trygt og vel fungerende demokrati.

Styrkens opprinnelige mandat, som var å sikre en fredelig tilbaketrekking av de angripende statene, var fullført i mars, og dens videre oppgave ble å trygge fredelige forhold mellom Egypt og Israel. Saken ble drøftet på møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen 6. september. Forsvarsminister Handal understreket Hammarskjölds takknemlighet og ros av det norske bidraget da han underrettet komiteen om at regjeringen ville anbefale fortsatt norsk deltagelse med et bidrag av samme størrelsesorden som tidligere. Komiteen ble bedt om å samtykke til at regjeringen ved kongelig resolusjon fremmet forslag for Stortinget om å gå inn med en ny kontingent. Dette hadde allerede fått sin tilslutning av Hærens Overkommando (HOK) og fagdepartementene.³⁹⁵

Igjen var de folkevalgte positive til fortsatt norsk deltagelse i UNEF. Riktignok hadde ikke komiteen konstitusjonelt sett beslutningsmyndighet på vegne av Stortinget, men her kunne regjeringen få en pekepinn på hvordan de folkevalgte stilte seg. Medlemmene anså det som sentralt å støtte FN og organisasjonens fredsbevarende evner. Dessuten var situasjonen i Syria spent, og det minnet representantene om den viktige rollen styrken kunne spille som stabiliserende element i hele regionen.³⁹⁶ ”Jeg ser det som et av de virkelig sterke fredsstiftende momenter i øyeblikket at vi har disse troppene der nede,” uttalte Venstres

³⁹³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 6. september 1957.

³⁹⁴ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 6. september 1957.

³⁹⁵ RA, UD, 26.6/ 65A, III, ”Planlegning av eventuell avløsning av FNkontingenten”, fra HOK til FD 19. juni 1957.

³⁹⁶ Dette hevder Hans Engen også senere høsten 1957 - at sjefene for UNEF og Våpenhvilekommisjonen mener er tilfellet. RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”4. kontingent av UNEF-styrkene”, 4. desember 1957.

Erling Wikborg.³⁹⁷ Situasjonen i Syria dreide seg i hovedsak om vestlig frykt for kommunistisk maktovertagelse i landet. USA var overbevist om at Syria var i ferd med å bli en satellittstat for Sovjetunionen. Syria hadde bånd til supermakten. Men dette forholdet kom i stand hovedsaklig på bakgrunn av regional rivalisering og arabisk nasjonalisme og frigjøringskamp, ikke den globale rivaliseringen mellom de to supermaktene.³⁹⁸ De norske folkevalgte hadde en tendens til å se på forholdene i Midtøsten fra et perspektiv av supermaktsrivalisering og internasjonal kald krig. De håpet FN-styrken ved sin stabiliserende effekt kunne bidra til å holde kommunismen på avstand, samtidig som den var et verktøy i FNs og fredens tjeneste. Bondepartiets Lars Elisæus Vatnaland var innstilt på å opprettholde deltagelsen selv om Hovedforsamlingen ikke skulle klare å komme fram til enighet om finansieringen av styrken i løpet av sesjonen samme høst. Finansieringen av UNEF var i ferd med å bli et av organisasjonens alvorligste problemer, men nå var ikke komiteens representanter særlig opptatt av det.³⁹⁹ Embetsverket og tjenestemennene i FN-delegasjonen var mer bekymret for det finansielle aspektet enn de folkevalgte, noe forhandlingene i FN og møtene blant ministrene i Skandinavia viste.⁴⁰⁰

Ved Stortingets åpning i januar 1958 ble saken om fortsatt norsk deltagelse fremmet som en proposisjon. Vedtaket om å sende en tredje kontingent norske styrker i FNs tjeneste hadde imidlertid blitt fattet ved kronprinsregentens resolusjon allerede 13. september 1957.⁴⁰¹

Et FN i utvikling

I Utenriksdepartementet hersket det større optimisme om den internasjonale situasjonen høsten 1957 enn året før. Landene som var samlet til den 12. ordinære Hovedforsamling var tilsynelatende interessert i å unngå en tilsvarende spent sesjon som høsten 1956. NATO-landene ville vise at de igjen stod samlet og å sikre seg støtte fra nye medlemmer som hovedsaklig var fra den afroasiatiske delen av verden. Maktbalansen i FN hadde forskjøvet seg til de små statenes fordel på grunn av den økte medlemsmassen og den stadige lammelsen av Sikkerhetsrådet som følge av supermaktsrivaliseringen. At mer makt samlet seg i

³⁹⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité 6. September, 1957.

³⁹⁸ Patrick Seale, "Syria", i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*, Oxford: Clarendon Press, 2003: 54-55.

³⁹⁹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 6. september 1957.

⁴⁰⁰ Se senere i kapittel 5 og ellers i andre deler av oppgaven der finansene behandles.

⁴⁰¹ RA, UD, 26.6/ 65A, IV, "Kgl. Res. 13. september 1957 om fortsatt norsk deltagelse i FN's vaktstyrke i Midt-Østen"; RA, UD, 26.6/ 65A, IV, "Lovtekster i forbindelse med Norges deltagelse i UNEF", fra Forsvarsdepartementet, 23. oktober 1957.

Hovedforsamlingen så norske utenriksmyndigheter som en fordel for Norge.⁴⁰² Her hadde småstaten i Norge i teorien et like godt utgangspunkt som stormakten USA ved at alles stemmer telte like mye. Dessuten foregikk mye av forhandlingene i korridorene utenom samlingene. Også der kunne Norge utøve betydelig innflytelse.

UNEF ble rost for sin innsats, og nordmennene håpet fremdeles at styrken i tillegg til å skape fred og ro på grensen mellom Egypt og Israel, kunne bidra til en varig løsning av problemene i området. ”Dette tiltak fra FNs side må betegnes som meget vellykket og tilstedeværelsen av styrken kan få betydning for arbeidet framover mot en løsning av Palestina-spørsmålet,” skrev UD i rapporten fra Hovedforsamlingen. Det var også et utbredt håp i norsk utenrikstjeneste at UNEF hadde satt en presedens som ville forsterke organisasjonens fredsbevarende evner og at erfaringer fra styrken ville bli nyttige i liknende situasjoner.⁴⁰³ Det skulle ikke ta lang tid før FN og Norge fikk bruk for disse erfaringene. De ble avgjørende i forbindelse med ONUC og ved opprettelsen av permanente norske beredskapsstyrker for FN senere på 1960-tallet.

Ved denne sesjonen arbeidet den norske delegasjonen igjen aktivt med resolusjoner i tilknytning til spørsmål om Midtøsten, UNEF og Suezkanalen. UD erklærte tilfreds at FN ”for lengst” hadde sørget for at kanalen var ryddet. Organisasjonen var blitt styrket av håndteringen av Suezkrisen. De norske aktørene i FN var med på å legge fram en resolusjon om finansieringsordningen for UNEF som til slutt ble vedtatt mot østblokkens stemme. Denne gikk i hovedsak ut på at fordelingen av utgiftene til styrken skulle skje etter den ordinære bidragsskalaen for FN. Sovjetunionen uttalte på nytt, som de ville fortsette å gjøre hver gang saken kom på dagsorden, at styrken var ulovlig ved at den var opprettet av Hovedforsamlingen. De framholdt at det kun var Sikkerhetsrådet som kunne opprette slike væpnede styrker og verken de eller deres allierte ville bidra til finansieringen. Likevel ble en midlertidig finansieringsordning vedtatt og flere land uttalte seg om hvor vellykket de mente UNEF var. Norge og de andre bidragsyterne fikk stor takk for engasjementet.⁴⁰⁴

På samme sesjon ble den svenske generalsekretæren gjenvalgt for en ny periode. UD var svært begeistret.⁴⁰⁵ Hans Engens gode venn var blitt gjenvalgt, og dermed kunne det være grunn til å tro at norske aktører ville kunne fortsette å utøve betydelig innflytelse i verdensorganisasjonen.

⁴⁰² SA, stortingsmelding nr. 21. (1958) ”Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 12. ordinære Generalforsamling samt i den gjenopptatte 11. Generalforsamling (1957)”, 16. januar 1958, vedlegg 1: 3.

⁴⁰³ SA, st. meld. nr. 21 (1958), vedlegg 1: 5, 13-28.

⁴⁰⁴ SA, st. meld. nr. 21 (1958), vedlegg 1: 5, 61.

⁴⁰⁵ SA, st. meld. nr. 21 (1958), vedlegg 1: 7.

Sovjetunionen en faktor

Alle de skandinaviske land hadde besluttet å bidra med en tredje kontingent til UNEF. Den finske pressen uttrykte samtidig stor begeistring for at deres engasjement ble avsluttet i desember 1957. UNEF hadde gitt dem ”mere besvær og utgifter enn heder og ære” hevdet lederen i en borgerlig finsk avis. De utenrikspolitiske farene for landet og de økonomiske belastningene hadde vært en høy pris å betale for en ”vakker idé”. Disse holdningene ga verken gjenklang i norsk offentlighet, eller påvirket norske myndigheter.⁴⁰⁶ Den norske ambassaden mente at finske myndigheter fryktet hvilke politiske følger den sovjetiske irritasjonen over deres deltagelse kunne få. Det var president Kekkonen og sjefen for den finske forsvarsstaben som hadde motsatt seg videre deltagelse i Midtøsten. Til tross for Hammarskjölds og de skandinaviske landenes press for fortsatt deltagelse, hadde finnene funnet det best å avslutte sitt bidrag. En tjenestemann i UD trodde Kreml ved å presse finnene ut av UNEF blant annet ønsket at uroligheter igjen skulle bryte ut i Suez.⁴⁰⁷ Den kalde krigen preget i stor grad UNEF, og det var liten tvil om at Finlands beslutning om å trekke seg ut var preget av hensynet til Sovjetunionen. Den kalde krigen påvirket norske utenrikspolitiske aktører og deres syn på internasjonal politikk. For Norges del var Sovjetunionen ikke bare en faktor finnene måtte ta hensyn til, supermakten lå faretruende nært.

Politisk umulighet

I november meldte HOK igjen at det hastet med avgjørelse om videre deltagelse i UNEF. Hvis Norge skulle delta videre måtte den fjerde kontingenten snart få varsel om dette. Det var ingen budsjettmessige hindringer for at et nytt bidrag kunne sendes til Midtøsten, hvis de finansielle ordningene i FN kom i stand snart. Denne gangen kunne Stortinget rekke å gjøre vedtaket om deltagelse før styrken måtte sendes av gårde, men Forsvarsdepartementet skulle ønske at Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen ble underrettet om at forberedelser til videre deltagelse allerede ble satt i gang før det offisielle vedtaket ble forfattet.⁴⁰⁸

Forsvarsminister Nils Handal var i november 1957 fremdeles av den oppfatning at det skandinaviske bidraget ikke ville bli avsluttet med det første. Han ville likevel at Engen underrettet norske myndigheter om hvordan han stilte seg til de politiske aspektene ved den norske deltagelsen. Forsvarsministeren var interessert i å vite om det var politisk mulig å

⁴⁰⁶ RA, UD, 26.6/ 65A, IV, ”Kritisk vurdering av finsk medvirkning i Suez”, 16. november 1957.

⁴⁰⁷ RA, UD, 26.6/ 65A, VI, ”President Kekkonen stanset videre finsk deltagelse i Suez-vaktholdet”, fra ambassaden i Helsingfors til UD, 24. april 1958.

⁴⁰⁸ RA, UD, 26.6/ 65 A, IV, ”Deltagelse i FN-vaktstyrkene med en 4. kontingent”, fra Nils Handal til UD, 25. november 1957.

avslutte det norske engasjementet snart.⁴⁰⁹ Utenriksdepartementet var ganske sikre på at Norge ville bli anmodet om videre deltagelse i styrken, og at dette vanskelig kunne avslås.⁴¹⁰

Det var politisk umulig for Norge å trekke sitt bidrag, mente Hans Engen. ”Det må anses som praktisk talt utelukket å anse tiden moden for å ta opp til overveielse en annen sammensetning av FN-styrken enn den hittil har hatt,” konkluderte han etter å ha drøftet spørsmålet med Hammarskjöld og Burns, sjefen for UNEF. Situasjonen i Midtøsten tilsa at det fremdeles var stort behov for styrkens tilstedeværelse. Norsk og skandinavisk deltagelse ble av sentrale aktører i FN-apparatet ansett for å være avgjørende for styrkens fortsatte virke. Forholdet mellom styrkene og den lokale befolkningen var fremdeles godt, og Burns roste de norske mannskapene for den innsatsen de gjorde. Størrelsen og dermed effektiviteten av styrken, måtte opprettholdes for å bevare lokalbefolkningens respekt, mente han.⁴¹¹ Både Burns og sjefen for UNTSO, oberst Byron V. Leary, hevdet dessuten at UNEFs tilstedeværelse på Gazastripen og Sharm el Sheikh hadde ”[en] påtakelig stabiliserende effekt også i andre deler av Palestinas grenseområder.”⁴¹² En anmodning fra generalsekretæren ville komme og et eventuelt avslag på denne ville ”skape så alvorlige vanskeligheter for FN-styrker at dens fortsatte funksjoner kan settes i fare”, fortalte Engen.⁴¹³ Norske beslutningstagere som gjerne ville se på seg selv som forkjempere for FN kunne ikke si nei til fortsatt deltagelse i det prestisjefylte prosjektet UNEF var blitt. I norsk opinion hersket det dessuten en oppfatning av at Norge var en nasjon som arbeidet for fred, og det var et utbredt ønsket at norske soldater og embetsmenn burde jobbe for fredelige forhold mellom Israel og nabostatene. Samtidig ville det skade norske skipsfartsinteresser om det igjen ble urolig rundt Suezkanalen. Det var derfor liten tvil blant embetsmenn og folkevalgte at det norske bidraget måtte opprettholdes til tross for usikkerheten omkring finansene og bidragets varighet.

Kongens fullmakt

Hammarskjölds offisielle anmodning om fortsatt norsk deltagelse i 1958 kom to dager etter at den første norske UNEF-soldaten døde 15. desember 1957.⁴¹⁴ Den norske leiren skulle stort

⁴⁰⁹ RA, UD, 26.6/ 65 A, IV, ”Deltagelse i FN-vaktstyrkene med en 4. kontingent”, fra Nils Handal til UD, 25. november 1957.

⁴¹⁰ RA, UD, 26.6/ 65A, IV, ”Spørsmålet om en 4. kontingent til FN-styrkene”, fra UD til FN-delegasjonen, 28. november 1957.

⁴¹¹ RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”Samtale med General Burns”, fra Per Nævdal til UD, 28. november 1957.

⁴¹² RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”4. kontingent av FN-styrkene”, fra FN-delegasjonen til UD, 4. desember 1957.

⁴¹³ RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”4. kontingent av FN-styrkene”, fra FN-delegasjonen til UD, 4. desember 1957.

⁴¹⁴ RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”Rapport angående De norske styrker av UNEF pr. 16. des. 1957”, fra HOK til UD, 19. desember 1957; RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”Spørsmålet om en fjerde kontingent til FN-styrken”, fra FN-delegasjonen til UD, 20. desember 1957.

sett oppleve det videre bidraget som stabilt og rutinepreget og få dødsfall forekom. Men engasjementet var i virkeligheten ikke bekymringsløst. Soldaten Annbjørn Ingolf Gjedrem ble skutt av tyver da han prøvde å stoppe dem fra å stjele fra den norske leiren, og døde senere av skadene.⁴¹⁵

På et møte 7. desember ble en utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen underrettet om Engens syn på det norske bidraget. Ingen hadde noe å innvende på at det kunne kalles inn 450 mann til en fjerde kontingent.⁴¹⁶ Proposisjonen om fortsatt norsk deltagelse i UNEF ble lagt fram for Stortinget 3. januar 1958, og innstillingen fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om fortsatt deltagelse ble vedtatt uten debatt 24. februar. Samtidig samtykket Stortinget i at Kongen, det vil si regjeringen, etter april 1958 fikk fullmakt til å treffe videre beslutninger om deltagelse i UNEF dersom framtidige anmodninger fra FN gjaldt bidrag av samme størrelsesorden. Regjeringen var enig om at dette var den mest praktiske løsningen framover da de regnet med at det ville komme slike anmodninger i en lang periode framover. Med en slik fullmakt trengte ikke saken opp for Stortinget i hvert enkelt tilfelle.⁴¹⁷ Norges bidrag til UNEF var i februar 1958 på 546 mann.⁴¹⁸ Det norske bidraget forble av denne størrelsesordenen helt til FN så seg nødt til å redusere styrken på grunn av omfattende økonomiske problemer på 1960-tallet.

Et urolig Midtøsten

Suezkrigen førte til en endret maktbalanse i Midtøsten. Israel hadde igjen demonstrert at deres militære styrke var overlegen Egypts, det ledende landet i den arabiske verden. Suezkrigen forsterket rivaliseringen mellom radikale og konservative krefter i regionen og ga Nasser og hans radikale fløy, det vil si blant andre Syria og senere Irak, et løft. Araberstatene definerte Israel enda tydeligere som en del av den imperialistiske verden, og det vanskeliggjorde båndene til Vesten som flere av de konservative arabiske regimene hadde. Stormaktsrivaliseringen og det svekkede vestlige samholdet ga Sovjetunionen en mulighet for ytterligere innflytelse i regionen, noe de radikale arabiske kreftene tjente på. En slags kald krig utviklet seg mellom regimene i regionen både ved at landene ble splittet i forholdet til

⁴¹⁵ RA, UD, 26.6/ 65A, V, "UNEF soldier from Norway dies in attempt to catch thieves", pressemelding fra FN, 16. desember 1957.

⁴¹⁶ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 7. desember 1957.

⁴¹⁷ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse 2. januar 1958: 3.

⁴¹⁸ SA, stortingsproposisjon nr. 31 (1958), "Om fortsatt deltagelse med en norsk kontingent i de Forente Nasjoners vaktstyrker i Midt-Østen", 3. januar 1958: 1; SA, innstilling nr. 45 (1958), "Innstilling fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomité om fortsatt deltagelse med en kontingent i de Forente Nasjoners vaktstyrker i Midt-Østen", 14. februar 1958: 77-78.

supermaktene og at en tilsvarende rivalisering oppstod mellom maktsentraene i den arabiske verdenen som mellom supermaktene.⁴¹⁹ Det er ikke enighet blant forskere om hva som drev den kalde krigen i Midtøsten. Det konvensjonelle synet er at det var supermaktene som kontrollerte utviklingen, og at de lokale aktørene hadde lite handlingsrom. Andre forskere hevder derimot at de lokale aktørene kunne etablere seg som viktige aktører i supermaktspillet, og dreie spillet i egen favør.⁴²⁰

I februar 1958 dannet Syria og Egypt Den forente arabiske republikk. Dette utgjorde noe av bakgrunnen for den radikale revolusjonen som brøt ut i Irak sommeren samme året. Irak var i utgangspunktet ledet av et vestligvendt regime og var en sentral deltaker i Baghdadpakten, som var en vestlig støttet forsvarsallianse mellom Storbritannia, Tyrkia, Pakistan, Iran og Irak.⁴²¹ Revolusjonen sendte sjokkbølger til den vestlige verden, som fryktet at en dominoeffekt ville felle alle de ”vennligsinnede” regimene i regionen.⁴²²

Også i Libanon ble 1958 et urolig år. Det hadde lenge vært stridigheter i det sterkt splittede landet da amerikanerne bestemte seg for å intervenere militært i juli 1958. Intervensjonen var i tråd med Eisenhowerdoktrinen. Camille Chamoun, den libanesiske presidenten, hadde bedt om amerikansk assistanse i juni for å sikre at han og hans regjering skulle bli sittende ved makten.⁴²³ Libanon ble karakterisert som et av de mest sammensatte og splittede landene i Midtøsten, og de ulike samfunnsgruppene allierte seg med polene i den kalde krigen for å sikre og styrke sin egen posisjon.⁴²⁴ Et eksempel på dette ble krisen sommeren 1958, da Chamoun internasjonaliserte interne problemer ved å be amerikanerne om hjelp. Han framstilte splittelsen som en kamp mellom arabiske nasjonalister, støttet av internasjonal kommunisme, og pro-vestlige støttespillere av ham selv. Ingen i det politiske lederskapet eller Chamoun selv trodde på forestillingen om at Libanon var truet av en kommunistisk maktovertagelse. Men han utnyttet den globale rivaliseringen og sikret seg

⁴¹⁹ Shalim 2000: 186-187; Yezid Sayigh og Avi Shlaim, “Introduction”, i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*, Oxford: Clarendon Press, 2003: 2-5; Fred Halliday, *The Middle East, the Great Powers, and the Cold War*, i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*, Oxford: Clarendon Press, 2003: 6-26.

⁴²⁰ Sayigh og Shlaim (red.) 2003: 2-5, Halliday 2003: 10-19.

⁴²¹ Pakten ble opprettet i 1955. Medlemmene i Baghdadpakten kom i et rivaliseringsforhold til de statene i regionen som ikke var medlemmer, som Egypt. USA ble bare indirekte knyttet til systemet delvis på grunn av frykten for polarisering. Lundestad 2004: 63.

⁴²² Ole Kristian Grimnes, ”Utdrag”, i Erling Bjøl og Knut Mykland (red.), *Cappelens Verdenshistorie*, Oslo: Cappelens Forlag as, 1987: 275.

⁴²³ Hahn 2004: 241-242.

⁴²⁴ Fawaza A. Gerges, ”Lebanon”, i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*, Oxford: Clarendon Press, 2003: 77.

økonomisk og militær støtte som følge av Eisenhowerdoktrinen prinsipper. Eisenhower sendte til slutt amerikanske soldater til Libanon og sikret regimets overlevelse.⁴²⁵

Samtidig som tusenvis av amerikanske marinesoldater ble sendt til Libanon, intervenerte britiske tropper i Jordan. Timer etter revolusjonen i Irak hadde britene diskutert mulighetene for å sikre kong Husseins regime, som de anså som vaklende. Amerikanerne var lenge skeptiske til aksjonen fordi de mente Husseins regime var svært upopulært i befolkningen, og de fryktet økt arabisk nasjonalisme som følge av innblanding. Men for å demme opp for økt kommunistisk innflytelse i regionen godkjente også Eisenhower den britiske aksjonen.⁴²⁶ Da britiske tropper dro fra Jordan i slutten av 1958 var Husseins posisjon sikret. Amerikanerne dro fra Libanon i oktober samme høst.⁴²⁷

Eisenhower og Dulles hadde lyktes med sin oppdemming. De ville generelt bevare det *status quo* som hadde oppstått i kjølvannet av Suezkrisen for å sikre stabiliteten i området og hindre Kreml i å få økt innflytelse. De grep inn og avverget mindre kriser som oppstod, men holdt seg borte fra store fredsprosesser og forsøk på varige fredsavtaler.⁴²⁸ I prinsippet ønsket nok både Eisenhower og utenriksministeren hans en omfattende fredsavtale for området for å stabilisere det ytterligere. Men i følge dem var ikke tiden inne for en fredsprosess fordi Israel og de arabiske landene stod for langt fra hverandre. En fredsprosess ville heller kunne oppildne forholdene i regionen og skade USAs innflytelse, mente de. Dermed forekom det færre amerikanske initiativ til omfattende fredsforhandlinger mellom Israel og nabostatene i Eisenhowers siste presidentperiode enn det som hadde vært tilfellet i hans første.⁴²⁹

Nordmennene igjen aktive

Urolighetene i Libanon og Jordan sommeren 1958 hadde ført til et spent internasjonalt klima. I Norge var utenriksminister Halvard Lange bekymret for konsekvensene av den vestlige intervensjonen. Han mente amerikanerne hadde mistolket situasjonen og at de hadde overdrevet betydningen av den sovjetiske innflytelsen. Men han anerkjente amerikanernes behov for å holde løftene de hadde gitt Chamoun ved hans tilslutning til Eisenhowerdoktrinen. Lange var tydelig oppgitt over situasjonen og den spente stemningen den skapte i FN. Igjen stod supermaktene mot hverandre i Sikkerhetsrådet.⁴³⁰

⁴²⁵ Fawaza 2003: 80, 85, 88.

⁴²⁶ Hahn 2004: 242.

⁴²⁷ Hahn 2004: 246, 242.

⁴²⁸ Hahn 2004: 247.

⁴²⁹ Hahn 2004: 248.

⁴³⁰ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 31. juli 1958.

Men før den amerikanske aksjonen i Libanon, og før stemningen hadde blitt for spent i FN, hadde Sikkerhetsrådet allerede 11. juni vedtatt resolusjon 128 (1958) hvor en observatørgruppe for Libanon ble opprettet kalt United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL).⁴³¹ Norske myndigheter hadde igjen vært positive til å støtte opp om generalsekretæren og FNs tiltak for å stabilisere forholdene i Midtøsten. Norsk mannskap ble atter en gang sendt til den turbulente regionen: ”Regjeringen er innstillet på, så langt det er forsvarlig ut fra våre egne beredskapsinteresser, å imøtekomme de anmodninger som måtte komme om å forsterke observatørkorpset,” hadde utenriksminister Lange lagt til.⁴³²

Å hindre verdensbrann

Halvard Lange mente det var på høy tid at den vestlige verden og supermaktene anerkjente de arabiske statenes ønske om å spille en nøytral rolle i det internasjonale systemet. Det var østblokkens voldsomme reaksjon på den vestlige intervensjonen som hadde gitt sommerens hendelser et internasjonalt preg, mente han.⁴³³ Likevel var ikke Lange spesielt bekymret for den reelle sovjetiske innflytelsen på aktørene i Midtøsten. Han mente at Sovjetunionens representanter flere ganger hadde opptrådt klosset overfor de arabiske statene, og dermed hadde redusert sine sjanser for innflytelse over dem. Dessuten hadde de flere ganger forsøkt å framstå som de arabiske statenes store beskytter uten å vinne særlig gjenklang hos de arabiske landene selv. ”Man kan fristes til å si det er godt at de er så pass klosset som de er en gang i mellom”, oppsummerte han.⁴³⁴ Men det var tydelig at Lange var bekymret over at den kalde krigens rivalisering stadig truet med å gi lokale konflikter globale dimensjoner.

Ved å delta i UNOGIL skulle norske myndigheter bidra til å hindre en slik utvikling. Den norske utenriksministeren kunne stolt fortelle at de norske offiserene i observatørgruppen i Libanon hadde vært av de første som ”tok opp arbeidet”. I følge ham var det en selvfølge at Norge også i fremtiden skulle stille personell og andre ressurser til FNs fredsbevarende tiltak. Han ga stor anerkjennelse til Hammarskjöld for at organisasjonen de siste årene hadde vist seg å være et effektivt apparat for mekling og forhandling. FN hadde også sommeren 1958 hindret at lokale konflikter hadde utviklet seg til større internasjonale katastrofer, som for eksempel ved krisen i Libanon, hevdet han til tross for at amerikanerne bare uker etter

⁴³¹ Forente Nasjoner, ”Leabon – UNOGIL – Background”, lastet ned fra <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unogilbackgr.html#two>, 3. februar 2010.

⁴³² SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 31. juli 1958.

⁴³³ SA, s. tid., sak nr 1, utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren, 21. oktober 1958: 2638.

⁴³⁴ SA, referat fra Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 16. oktober 1958.

opprettelsen av UNOGIL hadde sendt egne soldater til området.⁴³⁵ Det var en utbredt frykt for direkte konflikt mellom supermaktene i denne perioden, og karakteristisk for Hammarskjølds arbeid i FN og for organisasjonens fredsbevarende tiltak, var nettopp fokuset på å holde supermaktene unna lokale konflikter. På den måten ville han hindre at konfliktene blusset opp og spredte seg som en verdensbrann. Ved å så raskt stille styrker og observatører til disposisjon for organisasjonen, og ved å delta så aktivt i prosessene i FN-apparatet, bidro Norge til dette arbeidet som ble ansett for å være så viktig i det spente internasjonale klimaet. Igjen hadde altså FN avverget at en lokal krise vokste til å bli internasjonal ved både å raskt stille med menn, men også å bli værende i området en stund etter at urolighetene hadde stilnet. Men UD konkluderte med at stabile og fredelige forhold i Midtøsten ikke ville kunne etableres før man for alvor kom i gang med ”konstruktive tiltak for å løse de underliggende problemer,” ikke minst det palesinske flyktningeproblemet.⁴³⁶ Fremdeles var spørsmål om flyktninger, vann og grenser uløst. Situasjonen i Midtøsten var fortsatt spent.

Et bekymret Forsvarsdepartement

Riktignok fikk de ikke lenger dra på permisjonsturer til Beirut eller Libanon, men for de norske soldatene i UNEF-tjeneste, fikk urolighetene i Libanon og Jordan sommeren 1958 få konsekvenser.⁴³⁷ Norske myndigheter var likevel bekymret for utviklingen i Midtøsten og for de norske styrkene. De skaffet seg for eksempel oversikt over hvilke evakueringsplaner som forelå i tilfelle ”krigerske forviklinger” i området skulle sette styrkenes sikkerhet i fare.⁴³⁸

I november 1958 hadde Norge allerede sendt 51 nordmenn til observatørgruppen i Libanon i tillegg til de litt over 500 mennene i tjeneste i UNEF og åtte i UNTSO.⁴³⁹ Alle nordmenn som ble sendt fra Norge til slik tjeneste for FN skulle i følge sjefen for Hæren være av ”høy standard både faglig og moralsk”. Soldatene burde ikke være for unge og ”i det hele tatt være av en slik støpning at de kan bli verdige representanter for landet.”⁴⁴⁰ Det er klart at Forsvarsdepartementet dermed så med stor bekymring på det stadig tilbakevendende

⁴³⁵ SA, s. tid, sak nr 1, utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren, 21. oktober 1958: 2638, 2645.

⁴³⁶ SA, stortingsmelding nr 16 (1959), ”Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 13 ordinære Generalforsamling samt den ekstraordinære Generalforsamling i 1958”, vedlegg: ”Rapport fra Utenriksdepartementet om den norske delegasjons deltagelse i De Forente Nasjoners 13. ordinære Generalforsamling og i den ekstraordinære Generalforsamling (1958)”, 30. januar 1959: 4-5.

⁴³⁷ RA, UD, 26.6/65A, VI, ”Rapport angående de norske styrker av UNEF pr. 14. mai 1958”.

⁴³⁸ RA, UD, 26.6/ 65A, VI, ”Eventuell evakuering av FN-styrkene i Gaza”, fra UD til FN-delegasjonen, 15. juli 1958.

⁴³⁹ SA, s. tid., sak nr 1, utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren, 21. oktober 1958: 2638; RA, UD, 26.6/ 65A, VII, ”Befal til tjeneste i Midt-Østen under De Forente Nasjoner”, fra HOK til UD, 18. november 1958.

⁴⁴⁰ RA, UD, 26.6/ 65 A, VII, ”Befal til tjeneste i Midt-Østen under De forente nasjoner”, fra HOK til UD, 18. november 1958.

problemet med kjønnssykdommer i den norske leiren. Departementet fryktet at ”en uheldig utvikling av veneriasituasjonen ville kunne gjøre et slikt inntrykk på den norske folkeopinion, ikke minst fordi den norske styrken er sammensatt av vernepliktige, at det kan bringe vår deltagelse i UNEF i fare.”⁴⁴¹ Spørsmålet ble gjenstand for diskusjon på forsvarsministermøtet i København våren 1958. De skandinaviske forsvarsministrene konkluderte med at permisjonssenteret som var blitt opprettet i nærheten av Kairo burde legges ned, og den norske obersten ved UNEFs hovedkvarter ble bedt om å ta saken opp med Burns.⁴⁴² Forekomsten av kjønnssykdommer passet dårlig med det bildet av Ola-gutten som norske myndigheter ville presentere for hjemlig opinion og det internasjonale samfunnet som sunne og sterke kjempere for fred og moral.

Fra kald krig i Kongo til norske beredskapsstyrker

Det norske bidraget til UNEF ble på Gazastripen fram til den dramatiske tilbaketrekkingen våren og sommeren 1967. Bidraget var preget av ro og rutine, og beslutninger om videre deltagelse ble stort sett fattet på regjeringnivå uten konsultasjon med de folkevalgte. Den internasjonale situasjonen, derimot, var ikke preget av verken konsensus eller stabilitet. I tillegg til den kalde krigens rivalisering preget avkolonisering og stadig nye medlemmer FN. Høsten 1961 hadde organisasjonen 104 medlemmer, mot 51 opprinnelige. Utenriksdepartementet konstaterte at den vestlige gruppen dermed ikke lenger alene hadde tallmessig styrke til å ”blokkere uønskede vedtak” i Hovedforsamlingen.⁴⁴³ De fleste av disse nye medlemmene var tidligere kolonier, gjerne med ustabile regimer, som lett ble mål for den kalde krigens rivalisering.

Historikerne Knut Einar Eriksen og Helge Ø. Pharo understreker at det fra tidlig på 1950-tallet var en utbredt norsk holdning om at Norge skulle gå i spissen for koloniavvikling og vestlig bistand innen FN. I egne og andres øyne framsto Norge som brobygger og foregangsland i forholdet til den tredje verden, selv om prinsipper om solidaritet med den fattige verden ofte var vanskelig å gjennomføre i praktisk politikk.⁴⁴⁴ Stod idealer og verdier i veien for norske sikkerhetsinteresser måtte de gjerne vike for realpolitikken. Likevel var

⁴⁴¹ RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”Veneriasituasjonen ved den dansk-norske bataljon”, fra Nils Handal til UD, 6. februar 1958.

⁴⁴² RA, UD, 26.6/ 65A, V, ”Veneriasituasjonen ved den dansk-norske bataljon”, fra Nils Handal til UD, 7. februar, 1958.

⁴⁴³ SA, stortingsmelding nr 64 (1961-62), ”Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 16 ordinære Generalforsamling”, vedlegg: ”Rapport fra Utenriksdepartementet om Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 16. ordinære Generalforsamling”, 23. mars 1962, s. 5-6.

⁴⁴⁴ Eriksen og Pharo 1995: 169.

opinionen preget av en utbredt tro på at småstaten Norge hadde en spesiell misjon og en reel mulighet til å skape en bedre og fredeligere verden, og den egalitære og demokratiske tradisjonen stod sterkt.⁴⁴⁵ Det er grunn til å tro at dette bidro til det norske engasjementet for fredsbevarende styrker generelt og UNEF og ONUC spesielt. Disse ga nemlig inntrykk av å være nøytrale styrker som arbeidet for fred, og i Kongos tilfelle som sikrer av en tidligere kolonis nyvunne selvstendighet.

Det gikk en bølge av frigjøringskamper gjennom Afrika på 1950- og 1960-tallet. På bakgrunn av dette, kunne ikke belgierne klandres for at frigjøringen av Kongo hadde skjedd for tidlig, mente den norske utenriksministeren da krisen i landet var et faktum høsten 1960.⁴⁴⁶ Få dager etter at Kongo ble selvstendig fra Belgia 30. juni 1960, brøt det ut borgerkrig i landet. Intensiteten skyldtes delvis at belgierne satte inn tropper for å beskytte gjenværende belgiske statsborgere og belgisk eiendom og interesser i landet da urolighetene startet.⁴⁴⁷ 12. juli ba president Joseph Kasavubu og statsminister Patrice Lumumba FN om militær assistanse for å beskytte Kongos nasjonale integritet mot fremmed aggresjon. 14. juli vedtok Sikkerhetsrådet en resolusjon som ga generalsekretæren myndighet til å ta de grep som var nødvendig for å kunne bidra med slik militær assistanse at de sentrale myndighetene kunne bli i stand til selv å sikre sitt lands suverenitet.⁴⁴⁸ ONUC ble opprettet på bakgrunn av erfaringene fra UNEF og ble organisasjonens andre fredsbevarende styrke. Norge sa straks ja da anmodning om deltagelse kom fra FN.⁴⁴⁹ Styrken skulle sørge for at belgiere og leiesoldater trakk seg ut av kongolesisk territorium og gjenopprette stabiliteten i landet.⁴⁵⁰ Takket være ONUCs tilstedeværelse var belgisk tilbaketrekking fullført i september samme år, men styrken ble ikke trukket ut før i 1963/64. Da var en viss stabilitet gjeninnført i det krigsherjede Kongo.⁴⁵¹

Historiker Geir Lundestad hevder Kongokrisen var et første signal om at den kalde krigen hadde spredd seg også til Afrika sør for Sahara. Sovjetunionen støttet Lumumba aktivt, mens USA støttet Kasavubu og senere Joseph Mobutu.⁴⁵² USA hadde stor innflytelse over ONUC, og østblokken var igjen ingen del av engasjementet. Det eneste kommunistiske

⁴⁴⁵ Eriksen og Pharo 1995: 183.

⁴⁴⁶ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 17. september 1960.

⁴⁴⁷ Forente Nasjoner, *Republic of the Congo – ONUC Background*, hentet fra:

<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/onucB.htm>, 20. november 2009; Forente Nasjoner 1996: 176, 177; Eide 1966: 90-91.

⁴⁴⁸ Forente Nasjoner 1996: 177.

⁴⁴⁹ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 18. juli 1960.

⁴⁵⁰ Eide 1966: 95.

⁴⁵¹ Forente Nasjoner 1996: 180.

⁴⁵² Lundestad 2004: 71

bidraget kom fra Jugoslavia, som prøvde å spille en uavhengig rolle på den tiden.⁴⁵³ Sovjetunionen fastslo derimot en stund etter opprettelsen at ONUC var i strid med FN-pakten, og fordømte styrken, til tross for at den var opprettet av Sikkerhetsrådet. De mente generalsekretæren hadde gått langt ut over sitt mandat ved å stenge flyplasser og radiostasjoner i Kongo i september 1960.⁴⁵⁴ FN selv hevder dette ble gjort for å hindre blodbad.⁴⁵⁵

Norsk deltagelse i nok en fredsbevarende styrke

Sammen med ønsket om å støtte FN i en så avgjørende tid, ønsket Norge å bidra til å begrense den kalde krigens rivalisering i Kongo.⁴⁵⁶ Lange mente at FNs hovedoppgave var å holde den kalde krigen ute av Kongo. Dette ga samtlige av Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteens medlemmer sin tilslutning til. Det var blant dem en utbredt tiltro til organisasjonens fredsbevarende evner.⁴⁵⁷ I juli 1960 sendte Norge åtte menn til tjeneste i ONUC.⁴⁵⁸

I slutten av september 1960 bestod det norske bidraget i Kongo av 52 mann, og regjeringen forventet at det ville komme ytterligere anmodninger fra FN til det de regnet med ville bli et langvarig engasjement.⁴⁵⁹ I oktober 1962 besluttet Stortinget å sende 300 soldater og offiserer til ONUC for i hovedsak å bistå med forsvaret av FN-kontrollerte flyplasser i landet. I innstillingen fra utenrikskomiteen het det at Norge var et av de få land som egnet seg til slike oppdrag på grunn av sin småstatsposisjon, samt tidligere erfaring. ”På denne måten kan Norge være med å stabilisere områder i verden, hvor konflikter og kamp lett kan skape en internasjonal situasjon,” mente komiteens medlemmer.⁴⁶⁰ Hensynet til en svekket beredskap måtte veies mot det hensynet som alltid hadde spilt en stor rolle i norsk utenrikspolitikk, ”nemlig å være med å hindre at det oppstår spente situasjoner som krever økt beredskap”.

⁴⁵³ David N. Gibbs, ”The United Nations, international peacekeeping and the question of ”impartiality”: revisiting the Congo operation of 1960”, i *The Journal of Modern African Studies*, 38, Cambridge University Press, 2000: 264; Ebere Nwaubani, ”Eisenhower, Nkrumah and the Congo Crisis”, i *Journal of Contemporary History*, 36, London: SAGE Publications, 2001.

⁴⁵⁴ Gibbs 2000: 372.

⁴⁵⁵ Forente Nasjoner 1996: 182.

⁴⁵⁶ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 9. januar 1960.

⁴⁵⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 17. september 1960.

⁴⁵⁸ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 20. juli 1960.

⁴⁵⁹ SA, stortingsmelding nr. 8 (1960-61), ”Melding om Norges deltagelse i De Forente Nasjoners vaktstyrke i Kongo”, 23. september 1960: 3.

⁴⁶⁰ SA, innstilling nr. 56 (1962-63), ”Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om øket norsk bidrag til De Forente Nasjoners vaktstyrker i Kongo”, 11. desember 1962: 121-122.

Dessuten kunne forsvaret hente store gevinster ved at troppene fikk god trening av å delta i slike operasjoner.⁴⁶¹

Igjen ønsket norske beslutningstagere å bidra til å hindre at en lokal konflikt skulle bli farlig for verdensfreden.⁴⁶² KrFs Kjell Bondevik mente til og med det var en ”plikt” for Norge å være med i det fredsarbeidet han mente det var å ha vaktstyrker utsatte steder i verden.⁴⁶³ Denne gangen var dessuten FN inne i en svært kritisk fase. ONUC ble ansett for å være et nytt vendepunkt for FN på grunn av dens størrelse og omfang.⁴⁶⁴ Lange mente vinteren 1963 at dersom oppdraget i Kongo mislyktes, ville det få katastrofale følger ikke bare for Kongo, men for FN som organisasjon. Det var en utbredt holdning blant norske beslutningstagere at Norge måtte støtte opp om ONUC, som FN hadde satset hele sin prestisje og autoritet på.⁴⁶⁵ Som i tilfellet UNEF, risikerte Norge lite sikkerhetspolitisk ved å delta i FN's fredsbevarende styrke i Kongo. Den var klart støttet av USA, og igjen var Sovjetunionen en motstander. Forestillinger og idealer blant norsk opinion om styrkelse av tidligere kolonier og arbeid for verdensfreden kunne her gå hånd i hånd med støtten til USA og arbeidet mot Sovjetunionen.

”[e]n milepæl i vårt lands og vårt forsvars historie”

I kjølvannet av deltagelsen i UNEF, og særlig ONUC, ble debatten om øremerkede norske styrker til FN revitalisert. Politiske filosofer og idealister hadde lenge syslet med tanken om en universell autoritet som kunne realisere et godt organisert verdenssamfunn og gjøre slutt på all krig.⁴⁶⁶ Da FN ble opprettet var tankegangen at den skulle fungere som et kollektivt sikkerhetssystem basert på enighet mellom stormaktene. Pakten inneholdt bestemmelser om at det skulle opprettes styrker til Sikkerhetsrådets disposisjon som skulle fungere som en internasjonal politistyrke. Utviklingen i det internasjonale systemet etter Andre verdenskrig ble ganske annerledes enn først antatt, og dermed falt mulighetene for å realisere denne ideen gradvis bort. Stormaktene kunne ikke enes om å gripe inn med makt for å gjenopprette fred og stabilitet der en stat hadde gjort seg skyldig i en angrepshandling. Fordi FN ikke kunne innfri dette behovet for sikkerhetspolitisk beskyttelse, oppstod i stedet forsvarsallianser som NATO og Warsawapakten.⁴⁶⁷

⁴⁶¹ SA, innstilling nr. 56 (1962-63): 121-122.

⁴⁶² SA, s. tid., sak nr. 13, ”Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om øket norsk bidrag til De Forente Nasjoners vaktstyrker i Kongo”, 11. desember 1962: 1564.

⁴⁶³ SA, s. tid., sak nr. 13, 11. desember 1962: 1565.

⁴⁶⁴ Forente Nasjoner 1996: 175.

⁴⁶⁵ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 9. januar 1963.

⁴⁶⁶ Stokke 1964: 27.

⁴⁶⁷ Eide 1966: 134 -136.

Da UNEF ble opprettet høsten 1956 ble diskusjonen om beredskapsstyrker til FN, eventuelt etablering av permanente styrker i FN-regi, igjen aktuell. Under den ordinære Hovedforsamlingen høsten 1956 uttalte daværende utenriksminister Lange at den norske regjering mente FN skulle overveie å etablere en permanent styrke som kunne stå i beredskap for krisesituasjoner.⁴⁶⁸ Det var stor tilslutning til Langes tanker i Stortinget.⁴⁶⁹ I tillegg til en idealistisk forestilling om at et sterkt FN som verdenspoliti kunne gjøre slutt på all krig, fantes det også et realpolitisk element ved den norske entusiasmen som til slutt ledet til stortingsvedtaket om opprettelse av beredskapsstyrker til FN 8. juni 1964.⁴⁷⁰ Det ville vært en betydelig styrkelse av FNs fredsbevarende evner å ha større forutsigbarhet i de nasjonale bidragene til styrkene. Småstaten Norges interesser var tjent med et sterkt FN.

I juni 1959 henvendte Hammarskjöld seg til de landene som hadde bidratt til UNEF og observatørstyrken i Libanon, og ba om at disse landene i sin militære planlegging tok hensyn til at flere anmodninger om deltagelse i FN-oppdrag kunne forekomme.⁴⁷¹ Etter dette ble spørsmålet om øremerkede styrker til FN stadig diskutert i Utenriksdepartementet og ved felles skandinaviske ministermøter.⁴⁷² Planleggingen av selve opprettelsen foregikk i fellesskap mellom Skandinavias forsvarsministre.⁴⁷³ Store deler av norsk offentlighet stilte seg positive til slike styrker, og sjefen for Hæren og Forsvarssjefen mente til og med at dersom beredskapsstyrker ville gå ut over forsvaret for øvrig, burde opprettelsen av slike likevel gjennomføres fordi deltagelsen var av svært stor betydning for Norge.⁴⁷⁴

I 1964, da vedtaket om opprettelsen av norske beredskapsstyrker ble fattet, var det snakk om at beredskapsstyrken skulle være på ca. 1330 mann. Hovedsakelig skulle den bestå av personell som ikke var inne til tjeneste, men som sa seg villig til å stille på kort varsel, skulle det komme en anmodning fra FN.⁴⁷⁵ I innstillingen fra utenrikskomiteen, og senere av flere av stortingsrepresentantene i debatten som fulgte, ble det krigsforebyggende ved opprettelsen av slike styrker, og at FN ved flere anledninger hadde avverget blodige sammenstøt når kriser hadde oppstått, understreket. ”Gjennom aktiv og lojal deltagelse i slike

⁴⁶⁸ Stortingsmelding nr. 51 (1957), vedlegg 2: 131.

⁴⁶⁹ SA, s. tid., ”Hans Kongelige Høyhet Kronprinsregentens tale til det 101. ordentlige Storting ved dets åpning og meldingen om rikets tilstand og styring”, 22. januar 1957: 72.

⁴⁷⁰ SA, s. tid., sak 7: ”Innstilling fra militærkomiteen om norske beredskapsstyrker til disposisjon for De Forente Nasjoner”, 8. juni 1964: 3393.

⁴⁷¹ SA, stortingsproposisjon. nr. 61 (1963-64), ”Norske beredskapsstyrker til disposisjon for De Forente Nasjoner”, 10. januar 1964; Innstilling nr 248 (1963.64), ”Innstilling fra militærkomiteen om norske beredskapsstyrker til disposisjon for De Forente Nasjoner”, 28. mai 1964: 550.

⁴⁷² RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 1. september 1960.

⁴⁷³ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 18. april 1963.

⁴⁷⁴ SA, stortingsproposisjon nr. 61 (1963-64): 2.

⁴⁷⁵ SA, innstilling nr 248 (1963-64): 553.

fredsbevarende operasjoner yter vårt land et effektivt bidrag til verdensfreden og til FN's sak," ble det konkludert med i innstillingen.⁴⁷⁶ Høyres Alv Kjøs hevdet at: "Vi kan vel nå som tidligere slå fast at om dette råder det bred enighet i vårt land."⁴⁷⁷ Igjen kunne Norge bidra til verdensfreden samtidig som landets posisjon og "image" som nøytral, men aktiv aktør for FNs fredsarbeid ble styrket.

Men de økonomiske forholdene rundt fredsbevarende styrker var fremdeles svært uklare. FN hadde ikke maktet å refundere alle utgiftene bidragsytende land hadde påtatt seg ved tidligere oppdrag. Ved utgangen av 1963 skyldte FN Norge ca 55 millioner kroner som følge av deltagelsen i ulike fredsbevarende oppdrag, og det var stor aktivitet fra de skandinaviske landenes side gjennom hele engasjementet i UNEF for sammen å få gjennom en for dem gunstig finansieringsordning.⁴⁷⁸ Stortinget var bekymret for dette aspektet, men entusiasmen ved å kunne bidra med et så viktig verktøy for verdensfreden var viktigere. Arbeiderpartiets Alfred Meyer Henningsen karakteriserte etableringen av beredskapsstyrker som en historisk milepæl og roste forsvaret for deres villighet til å bidra. Flere med ham så tiltaket som et skritt i retning av å gi FN et maktmiddel som kunne gjøre organisasjonen kapabel til å virkeliggjøre Paktens intensjoner.⁴⁷⁹

Generelt var det stor tro på at slike FN-styrker kunne begrense konflikter fra å spre seg. Dette var et av argumentene som stod sterkest i stortingsdebatten i juni 1964, og det hadde også kommet fram både under deltagelsen i UNEF og ONUC. Dette var i tråd med det som etter hvert ble FNs rolle som begrenser av den kalde krigens innvirkning på konflikter. Juristen og menneskerettighetseksperten Asbjørn Eide har kalt denne perioden i FNs historie for den "forebyggende diplomati-perioden". Organisasjonens beskjedne muligheter for å bruke makt under den kalde krigens ramme var erkjent, og generalsekretæren og andre sentrale aktører forsøkte heller å finne andre metoder for fredsbevaring - som UNEF og ONUC.⁴⁸⁰ I virkeligheten brakte de fredsbevarende aksjonene FN inn i en krise av uante proporsjoner, hvor supermaktene stod steilt på hver sin side av konflikten som oppstod.

⁴⁷⁶ SA, innstilling nr. 248 (1963-64): 555.

⁴⁷⁷ SA, s. tid., sak nr. 7, "Innstilling fra militærkomiteen om norske beredskapsstyrker til disposisjon for De Forente Nasjoner", 8. juni 1964: 3393.

⁴⁷⁸ UD, 26.6/ 65E, X, "Refusjonskrav til FN", fra FD til UD, 21. juni 1963, 26.6/ 65E, bind X; f. eks. UD, 26.6/ 65E, VIII, "Felles nordiske drøftelser i København 17-20 april d.å. med representanter fra FN vedrørende erstatning for slitasje på materiell (UNEF)", fra ambassaden i København til UD, 22. april 1961.

⁴⁷⁹ SA, s. tid., sak nr. 7, 8. juni 1964: 3393- 3414.

⁴⁸⁰ Eide 1966: 135.

Økonomisk krise

Sovjetunionen og en rekke østeuropeiske land var foran Hovedforsamlingen høsten 1964 mer enn to år på etterskudd med innbetalingene til FN fordi de nektet å finansiere UNEF og ONUC. Dermed skulle de i følge artikkel 19 i FN-pakten miste sin stemmerett i Hovedforsamlingen.⁴⁸¹ Riktignok tilsvarte ikke dette en reell eksklusjon. Men det ble av mange i samtiden oppfattet som det fordi det var lite realistisk at Sovjetunionen ville ønske å spille en aktiv rolle i organisasjonen dersom stemmeretten i denne forsamlingen falt bort.

Ansvar for opprettelse og finansiering av FNs fredsbevarende styrker hadde vært et kontroversielt og konfliktfylt spørsmål helt siden høsten 1956. Splittelsen gikk hovedsaklig mellom den vestlige og østlige grupperingen i FN. De fleste uavhengige statene støttet det vestlige synet om kollektivt ansvar for finansieringen. I 1956 hadde Sovjetunionen avstått fra å stemme for opprettelsen av UNEF og hadde siden hevdet at styrken var ulovlig. Derfor hadde Sovjetunionen og østblokken også nektet å bidra til finansieringen av UNEF og senere ONUC. Splittelsen i synet på disse spørsmålene ble forsterket av Kongokrisen og førte organisasjonen til randen av økonomisk og politisk kollaps.⁴⁸²

Spørsmålet om legitimiteten til de fredsbevarende styrkene ble i 1961/62 forelagt den internasjonale domstolen i Haag, som konkluderte med at utgiftene for styrkene skulle betraktes som regulære utgifter for FN. Hovedforsamlingen var dermed det rette organ til å sette beregningene for fordelingen av utgiftene.⁴⁸³ Dette var i tråd med det eksisterende norske synet, og norske forskningsmiljøer og politikere konkluderte med at det ikke lenger var grunnlag for å debattere lovligheten bak opprettelsen av styrkene.⁴⁸⁴ Hovedforsamlingen kunne opprette slike styrker dersom Sikkerhetsrådet var lammet, og utgiftene måtte fordeles på alle medlemslandene. Men likevel ville norske styresmakter unngå debatt om det de selv kalte en eventuell "eksklusjon" av Sovjetunionen fra Hovedforsamlingen som følge av artikkel 19.⁴⁸⁵ En Hovedforsamling og et FN uten Sovjetunionen og østblokken ville mistet det meste av sin autoritet og betydning, og tross alt skulle FN være et forum hvor alle parter kunne møtes og ha dialog.

⁴⁸¹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 27. november 1964.

⁴⁸² SA, stortingsmelding, nr. 79 (1964-65), "Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 19. ordinære Generalforsamling", vedlegg: "Rapport fra Utenriksdepartementet om Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 19. ordinære Generalforsamling", 23. april 1965: 5-7.

⁴⁸³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 27. november 1964.

⁴⁸⁴ Jens Evensen, "Problems of International Law Relating to the Establishment of UN Security Forces", i Per Frydenberg, Bjørn Egge og John C. Sanness (red.), *Peace-Keeping. Experience and Evaluation. The Oslo Papers*, Oslo: NUPI, 1964: 213-246.

⁴⁸⁵ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 27. november 1964.

Amerikanerne ville ikke lenger påta seg så store finansielle byrder i forbindelse med de fredsbevarende styrkene som de hadde gjort til da. De presset på Hovedforsamlingen for realisering av artikkel 19. Men det var store uenigheter innen FN om hvorvidt artikkelen skulle anvendes.⁴⁸⁶ Norske myndigheter var svært bekymret for at det kunne oppstå en alvorlig krise for hele organisasjonen hvis spørsmålet om å frata Sovjetunionen stemmeretten ble satt på spissen. Utenriksministeren mente det var en reell mulighet for at sovjeterne ville trekke seg delvis eller helt ut av FN dersom de ikke fikk noe å si i Hovedforsamlingen. Samtidig truet amerikanerne med å legge om hele sin politikk overfor FN og innskrenke engasjementet sitt til et minimum dersom artikkel 19 ikke ble fulgt opp. Kongressen hadde allerede vedtatt en resolusjon om at Sovjetunionen måtte rammes av artikkel 19 hvis de ikke oppfylte de økonomiske forpliktelsene de hadde til FN. Dersom dette ikke ble gjort, ville USA føre en mer tilbaketrukket og restriktiv politikk overfor organisasjonen. Lange fryktet at dette ville redusere FN fra en operativ organisasjon til et debattforum.⁴⁸⁷ Den norske FN-delegasjonen arbeidet aktivt i FN-apparatet for å løse de fastlåste posisjonene til Sovjetunionen og USA og for å forhindre at artikkel 19 kom opp til debatt. Norske myndigheter forsøkte å utsette behandlingen av spørsmålet for heller gjennom underhåndsdrøftelser å komme fram til et bedre forhandlingsklima eller reelle kompromisser. Sammenstøt mellom supermaktene i Hovedforsamlingen var ingen tjent med. Men ble spørsmålet om stemmeretten tatt opp, ville Norge stemme med USA, blant annet for å bevare det gode forholdet til landets viktigste allierte og for å beholde dem i FN. Lange mente at dersom USA ”så å si slår hånden av De Forente Nasjoner, da er vi meget ille ute.”⁴⁸⁸

1. desember ble den 19. ordinære Hovedforsamlingen åpnet. En direkte konfrontasjon mellom supermaktene og diskusjon om artikkel 19 ble avverget. I stedet for å komme fram til en felles enighet om løsning på de finansielle problemene, ble en spesialkomité for de fredsbevarende operasjoner opprettet. Denne skulle undersøke hele problemkomplekset og legge fram en rapport ikke senere enn juni 1965.⁴⁸⁹

Fortsatt utenrikspolitisk enighet

Vinteren 1965, etter den svært spesielle sesjonen i FN før jul, var det utbredt pessimisme i Den utvidede utenriks- og konsitutsjonskomiteen i forhold til utviklingen i organisasjonen. For første gang uttalte noen seg direkte kritisk om det norske engasjementet i FNs

⁴⁸⁶ SA, stortingsmelding nr. 79 (1964-65).

⁴⁸⁷ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 27. november 1964.

⁴⁸⁸ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 27. november 1964.

⁴⁸⁹ SA, stortingsmelding nr. 79 (1964-65), vedlegg 1: 15.

fredsbevarende styrker. Høyres Bernt Ingvaldsen mente at krisen i FN ikke kunne løses uten at spørsmålet om de fredsbevarende aksjonene ble løst. Han mente også at norske beslutningstagere hadde reflektert for lite over de alvorlige konsekvensene og motsetningene forbundet med styrkene.

Vi skal være med på alt som heter fredsbevarende aksjoner. Vi agiterer for en øking av den virksomhet som er selve problemet, mens det etter min mening er meget som taler for at man gikk inn for å avvikle denne hvis man har tro på at man kan bygge på FN framover,⁴⁹⁰

uttalte han, og var oppgitt over at norske beslutningstagere ”rent automatisk og følelsesmessig” deltok i disse. Men han var ganske alene med denne kritiske holdningen. Generelt i komiteen var oppfatningen fremdeles den at FN hadde en så grunnleggende betydning for norsk utenrikspolitikk at de burde være villige til å stille opp og bidra med å finne kortsiktige og langsiktige løsninger på organisasjonens problemer. ”Jeg tror det er et standpunkt som vil ha bred støtte i Stortinget og enda bredere støtte i folket,” avsluttet Arbeiderpartiets Nils Langhelle, og framhevet dermed en tiltro til FN som fremdeles var sterk blant de folkevalgte.⁴⁹¹

I 1965 mistet Arbeiderpartiet regjeringsmakten og ble erstattet av en koalisjonsregjering bestående av Høyre, Venstre, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti. Regjeringsskiftet førte ikke til noen store endringer i de generelle trekkene i norsk politikk og heller ikke ved utenrikspolitikken.⁴⁹² Forholdet til Midtøsten forble stort sett det samme, og da Seksdagerskrigen var i ferd med å bryte ut i 1967 og den norske linjen overfor krigen skulle tegnes opp, viste statsminister Per Borten til Hans Engens redegjørelse for det norske synet på forholdene fra 4. mars 1957.⁴⁹³

⁴⁹⁰ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 2. februar 1965.

⁴⁹¹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 2. februar 1965.

⁴⁹² Furre 2006: 152.

⁴⁹³ RA, SMK, referat fra regjeringskonferanse, 1. juni 1967.

Kapittel 6: Illusjonene brast

Fred er kommet til Israel.⁴⁹⁴

5. juni brøt det på ny ut krig i Midtøsten. Denne gangen kriget Israel mot flere av sine arabiske nabostater, og vant over dem alle. 16. mai hadde Egypt henvendt seg til FN og bedt UNEF om å trekke seg ut av Sharm el Sheikh og Gazastripen. Da egyptisk samtykke falt bort, hadde ikke generalsekretær U Thant annet valg enn å følge oppfordringen, mente de fleste. Nordmennene støttet FN og generalsekretærens linje, riktignok med tungt hjerte. Ti og et halvt år hadde norske soldater deltatt i UNEF, og norske tjenestemenn hadde kjempet en tung kamp for styrken og for å bremse nedskjæringer. Store kutt ble likevel gjennomført da medlemsstatene i FN ikke var villige til å stille med tilstrekkelige økonomiske midler. Dette skjedde til tross for at stemningen i Midtøsten ble stadig mer spent.

Spent avspenning

Historiker Geir Lundestad karakteriserer perioden 1962-1975 som preget av avspenning mellom øst og vest. I dette legger han at det var økt kontakt mellom Moskva og Washington og at supermaktene sammen inngikk kompromisser. Etter Cubakrisen høsten 1962 ble det tydelig at behovet for forbedrede kommunikasjonslinjer var avgjørende for verdensfreden, og rustningskontroll ble et sentralt element i forholdet.⁴⁹⁵ Men situasjonen i FN, med turbulente hovedforsamlinger, et stadig lammet Sikkerhetsråd og store økonomiske og politiske problemer knyttet til organisasjonens fredsbevarende evner, tydet på at supermaktsrivaliseringen fortsatte med stor styrke.

Men situasjonen mellom blokkene i organisasjonen bedret seg fra midten av 1960-tallet. Hensynet til organisasjonen som helhet veide for eksempel tyngre enn kravene om iverksettelse av artikkel 19 for flertallet i Hovedforsamlingen. Under den 20. ordinære sesjonen høsten 1965 gikk USA tilbake på kravet om anvendelse av artikkel 19. Sesjonen ble holdt i en mer harmonisk tone enn tidligere, og Utenriksdepartementet konkluderte med at ”begge supermakter var interessert i en normalisering av FN’s virksomhet og deres samarbeid innen organisasjonen hadde gjennomslagskraft vis-a-vis andre hensyn.” Til tross for dette,

⁴⁹⁴ Arbeiderbladet, ”Fred er kommet til Israel,” av Haakon Lie i Tel Aviv, 13. juni 1967: 2.

⁴⁹⁵ Lundestad 2004: 79, 80.

eller kanskje på grunn av dette, ble det verken funnet en løsning på den finansielle krisen eller problemene knyttet til de fredsbevarende styrkene.⁴⁹⁶

Maktforholdene og beslutningsmyndigheten i organisasjonen var igjen forflyttet, denne gang tilbake til Sikkerhetsrådet, og UD mente at bruken av Uniting for Peace-resolusjonen fra 1950-tallet ikke nødvendigvis ville fortsette i framtiden. De små og mellomstore landene var ikke lenger av den oppfatning at de kunne ta fredsbevarende spørsmål i egen hånd og sette flertallets ønske mot eventuelle stormakters motvilje.⁴⁹⁷ Tilsynelatende var supermaktene interessert i å samle så mye makt som mulig i Sikkerhetsrådet. For småstaten Norge gjorde de noe endrede rammene at landets posisjon måtte tydeliggjøres på andre områder enn i arbeidet i Hovedforsamlingen. Å være en forkjemper for organisasjonens fredsbevarende evner var en gylden mulighet for dette.

Høsten 1965 ble den norske FN-delegasjonen for første gang ledet av den nye utenriksministeren John Lyng fra Høyre. Men dette førte ikke til noen store endringer av den norske FN-politikken. Den nye regjeringen bygget i stor grad sin politikk på Arbeiderpartiets linje og den utenrikspolitiske konsensustradisjonen. Norge fortsatte å ville spille en aktiv rolle i organisasjonen og i spørsmålet om de fredsbevarende styrkene og var med på utarbeidelsen av en ny finansieringsresolusjon høsten 1965. Denne gangen gikk de rike, vestlige landene med på å ta en større del av den økonomiske byrden ved styrkene. Blokkene stod fremdeles på hver sin side i spørsmålet. Av frykt for kontroverser ble resultatene av sesjonen en ytterligere utsettelse av en endelig løsning på problemene knyttet til styrkene. Arbeidet med utredning av spørsmålene skulle fortsette.⁴⁹⁸

Det skandinaviske bidraget blir for dyrt

Gjennom store deler av engasjementet var UNEFs størrelse blitt diskutert. På 1960-tallet, da kritiske økonomiske problemer var blitt en følge av de fredsbevarende styrkene, ble det aktuelt å redusere det skandinaviske bidraget. Generalsekretær U Thant hadde ved flere anledninger understreket at de høye kostnadene forbundet med skandinavnene, som ble en følge av de omfattende skandinaviske refusjonskravene til FN, var en av hovedgrunnene til at

⁴⁹⁶ SA, stortingsmelding nr 41 (1965-66), ”Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 20. ordinære Generalforsamling”, vedlegg: ”Rapport fra Utenriksdepartementet om Norges deltagelse i De Forente nasjoners 20 ordinære Generalforsamling”: 7-9.

⁴⁹⁷ SA, stortingsmelding nr 41 (1965-66), vedlegg 1: 9.

⁴⁹⁸ SA, stortingsmelding 41 (1965-66), vedlegg 1: 8, 41-44.

UNEF var dyr i drift.⁴⁹⁹ Det hele ble ”ytterst pinlig” for de skandinaviske delegasjonene ved flere anledninger.⁵⁰⁰

Den norske utenriksstjenesten var ikke begeistret da amerikanerne våren 1965 ga tydelige signaler om at de ønsket en kraftig reduksjon av UNEF. ”Man nærer en viss bekymring over å holde en slik kostbar styrke gående på en semi-permanent basis under de vanskelige finansielle forhold som Organisasjonen nå befant seg,” meldte den norske FN-delegasjonen til Utenriksdepartementet etter et møte med den amerikanske delegasjonen. Amerikanerne ville utrede mulighetene for en reduksjon av UNEF, men uten å komme inn på en diskusjon av Våpenstillstandavtalen, fordi en slik ville kunne forverre forholdene i den ”brennbare” regionen. ”Tanker”, ikke en ”amerikansk plan”, i State Department innebar å gjøre UNEF om til en styrke mer liknende UNTSO. Men amerikanerne ville ikke ta avgjørelsen alene. De ønsket å vite hva britene, skandinavernene og kanadierne mente om deres ideer.⁵⁰¹ UD var svært skeptiske. HOK og FD, derimot, var mer positive. HOK mente det ville tjene den innenrikske beredskapen om engasjementet ble avsluttet, mens FD ordla seg mer vagt. De ville ikke komme med noen generell uttalelse om de anså det for nødvendig at UNEF ble opprettholdt i den daværende størrelsesordenen. Og forholdet mellom norsk beredskap og deltagelse i internasjonale operasjoner måtte veies i hvert enkelt tilfelle, mente FD noe vagt.⁵⁰² I UD var det utbredt bekymring for hvilke uheldige konsekvenser en diskusjon om reduksjon av UNEF kunne få for de politiske forholdene i regionen. Diskusjonen burde begrenses så mye som mulig og dreie seg om muligheter for rasjonalisering og effektivisering.⁵⁰³ Utenriksdepartementet var bekymret for konsekvensene av å så drastisk redusere UNEF som amerikanerne og også britene ønsket, ”i et så politisk labilt område som Midt-Østen.”⁵⁰⁴ Spesielt fryktet UD at flere år med relativ ro i området brått ville avsluttes hvis arabiske planer om opprettelse av en palestinsk hær med egne kommandostyrker ville føre til større aktivitet i grenseområdet og dermed til *større* behov for fredsbevarende styrker i området.⁵⁰⁵ Dermed forsøkte nordmennene å bremse reduksjonene amerikanerne ivret for.

⁴⁹⁹ UD, 26.6/ 65E, X, ”20. Generalforsamling. Finansieringen av UNEF. Dagsordenens punkt 21b”, til UD fra FN-delegasjonen, 29. oktober 1965.

⁵⁰⁰ UD, 26.6/ 65E, XIII, ”Spørsmålet om finansieringen av UNEF”, fra FN-delegasjonen til UD, 15. november 1963.

⁵⁰¹ UD, 26.6/ 65A, XIII, fortrolig melding fra FN-delegasjonen til UD, 5. mai 1965.

⁵⁰² UD, 26.6/ 65E, X, ”Spørsmålet om en eventuell reduksjon av UNEF-styrken”, fra FD til UD, 21. mai 1965.

⁵⁰³ UD, 26.6/ 65E, X, ”Spørsmålet om reduksjon av UNEF”, fra UD til FN-delegasjonen, 25. mai 1965.

⁵⁰⁴ UD, , 26.6/ 65A, XIII, notat, ”De Forente Nasjoners vaktstyrke i Midt-Østen. United Nations Emergency Force (UNEF)”, 22. november 1965.

⁵⁰⁵ UD, 26.6/ 65E, X, notat, ”20. Generalforsamling. Finansiering av UNEF. Dagsordenens punkt 21b”, høsten 1965.

Etter anbefaling av en undersøkelseskommissjon nedsatt av U Thant ble omfattende reduksjoner i det skandinaviske bidraget likevel gjennomført vinteren 1966.⁵⁰⁶ Under et møte i Oslo mellom de skandinaviske forsvarsministrene og den finske ambassadøren til Norge, ble det enighet om at det skandinaviske bidraget til UNEF skulle opprettholdes, til tross for utbredt bekymring for oppdragets videre effektivitet. Ministrene gikk med på FN's ønsker om fortsatt deltagelse til tross for en reduksjon av det skandinaviske bidraget fra 1340 mann til 600 mann. Styrkene skulle organiseres vekselvis i et dansk/norsk bidrag og et svensk. Danske og norske soldater skulle avløses av svenske i 1967, og Norge skulle overta driften av sykehuset etter danskene fra april 1967.⁵⁰⁷

Våren 1966 kom det fram i underhåndsdrøftelser at USA ønsket en gradvis nedleggelse, eller i hvert fall omfattende reorganisering av styrken på grunn av den vanskelige økonomiske situasjonen.⁵⁰⁸ Grunnet mangel på amerikanske forsøk på å få i stand en omfattende fredsavtale mellom Israel og Egypt, ville ikke Kongressen bidra med like mye penger til verken UNEF eller UNRWA lenger.⁵⁰⁹

Den amerikanske FN-ambassadøren, Arthur J. Goldberg var personlig bekymret for de politiske konsekvensene i regionen ved ytterligere reduksjon av UNEF. Amerikanerne, og Goldberg, mente samtidig at alle tvister kunne løses ved megling og at konflikten mellom Israel og Egypt også var løsbart. Kanadierne var ikke like optimistiske og mente det i det minste var nødvendig med et amerikansk meglingsinitiativ. USA, derimot, var ikke innstilt på å ta noe slikt initiativ våren 1966.⁵¹⁰

Overfor britiske utenriksmyndigheter ga amerikanerne uttrykk for at de ville gjøre UNEF om til en observatørstyrke lignende UNTSO eller UNOGIL. Britene selv var uenige med det amerikanske utenriksdepartementet. UNEF burde fortsatt bevare freden i grenseområdet, og da var det nødvendig med noe mer omfattende enn en observatørgruppe, mente de. Men britene ønsket samtidig å forhindre at FN-styrkene skulle skape ytterligere

⁵⁰⁶ UD, 26.6/ 65E, X, ”21. Generalforsamling. Dagsordenens punkt 21”, fra FN-delegasjonen til UD, 20. januar 1966.

⁵⁰⁷ UD, 26.6/ 65E, X, ”Pressemelding”, 7. januar 1966.

⁵⁰⁸ UD, 26.6/ 65A, bind XIV, notat, ”Spørsmålet om FN-styrken i Gaza skal fortsette eller nedlegges”, av UD's 1. politiske kontor, 28. april 1966.

⁵⁰⁹ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Spørsmålet om FN-styrken i Gaza (UNEF) skal fortsette eller nedlegges”, fra ambassaden i Washington til UD, 20. mai 1966.

⁵¹⁰ UD, 26.6/ 65A, bind XIV, ”Spørsmålet om FN-styrken i Gaza skal fortsette eller nedlegges”, fra ambassaden i Ottawa til UD, 20. mai 1966.

økonomiske vanskeligheter, og derfor måtte utgiftene reduseres. Et innsparingsforslag var å gjøre noe med de store forskjellene i lønninger og refusjonsordninger som ble praktisert.⁵¹¹

FNs generalsekretær mente at dersom UNEF måtte reduseres ytterligere, kunne styrken heller legges ned. Han ville ikke være ansvarlig for at mandatet ble endret, noe det nødvendigvis måtte bli hvis oppdraget skulle fordeles på enda færre menn og ressurser.⁵¹² Likevel var amerikanerne innstilt på ytterligere reduksjon. Under en lunsjsamtale mellom den norske ambassaden i Washington og den amerikanske assisterende undersekretæren David Popper fikk norsk utenrikstjeneste direkte kjennskap til det amerikanske synet. Amerikanerne var fremdeles interessert i å få vite hva nordmennene mente om deres tanker om UNEF og muligheter for reduksjoner av styrken.⁵¹³ Amerikanerne mente reduksjon av antall mannskaper i styrken ikke nødvendigvis måtte bety en reduksjon av styrkens effektivitet. De så for seg at soldater for eksempel kunne erstattes med helikoptre. Popper pekte også på at det var fare for at slike FN-opdrag ble soveputer framfor at de underliggende konfliktene ble løst.⁵¹⁴ Likevel kom det ikke omfattende, konkrete initiativ verken fra amerikanerne eller andre sentrale aktører for fredsforhandlinger mellom Israel og nabostatene.

7. juni 1966 kom en offisiell oppfordring fra U Thant om at neste bidrag fra DANOR burde reduseres for at UNEF skulle kunne drives innenfor budsjetttrammene satt for 1966. Dette innbar en ytterligere reduksjon av det norske bidraget på 30 mann. Generalsekretæren prøvde gradvis å redusere styrken uten at driften ble uforvarselig.⁵¹⁵ Norske myndigheter gikk noe motvillig med på dette. Ingen tilfredsstillende finansieringsordning eller enighet mellom motpartene i Hovedforsamlingen var i sikte, og det var lite annet norske myndigheter kunne gjøre enn å uttrykke sin bekymring og jobbe videre i FN-apparatet for best mulige løsninger for framtiden.⁵¹⁶

Det var en svært bekymret U Thant som avla rapport om UNEF sommeren 1966. Han kunne fortelle at situasjonen i Midtøsten var svært spent og at en reduksjon av styrken til 3400 mann, som ville bli forsøkt gjennomført de neste månedene, ville redusere styrken til et

⁵¹¹ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Spørsmålet om FN-styrken i Gaza (UNEF) skal fortsette eller skal nedlegges”, fra ambassaden i London til UD, 6. mai 1966.

⁵¹² UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Spørsmålet om FN-styrken i Gaza skal fortsette eller nedlegges”, fra FN-delegasjonen til UD, 18. mai 1966.

⁵¹³ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Spørsmålet om FN-styrken i Gaza skal fortsette eller nedlegges”, fra ambassaden i Ottawa til UD, 20. mai 1966.

⁵¹⁴ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”FN. Amerikanske synspunkter”, fra ambassaden i Washington til UD, 26. mai 1966.

⁵¹⁵ UD, 26.6/ 65A, XIV, telegram, ”UNEF”, fra FN-delegasjonen til UD, 7. juni 1966.

⁵¹⁶ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Finansieringen av UNEF”, fra FN-delegasjonen til UD, 21. juni 1966; UD, 26.6/ 65A, bind XIV, ”Reduksjon av DANOR-bataljonen”, fra FD til UD, 1. juli 1966.

”overutviklet observatørkorps”. Men han kunne ikke gjøre annet enn å advare sterkt mot følgene av en slik reduksjon.⁵¹⁷

Norske protester

Flere forsøk fra norske myndigheters side på å hindre ytterligere reduksjoner av UNEF mislyktes. Et eksempel var da det ble foreslått å redusere staben ved det skandinavisk drevne UNEF-sykehuset med 20 mann. Hærens sanitet mente det ville være uforsvarlig å drive sykehuset med så få ressurser. Det var et absolutt krav at en forsvarlig drift måtte opprettholdes hvis Norge skulle overta ansvaret fra danskene fra april 1967. Danskene var av samme oppfatning, men hadde motvillig gått med på reduksjonen. Det norske forsvarsdepartementet mente likevel forholdet burde legges fram for sekretariatet. De mente Norge ikke burde delta i driften av sykehuset, som ble ansett som svært avgjørende for UNEF som helhet, hvis den ikke kunne forsvares ut fra et faglig medisinsk hold.⁵¹⁸ Svaret fra FN-delegasjonen var nedslående. Den norske kontingenten var den dyreste, og nordmennene hadde allerede fått innfridd mange krav. Den spente stemningen i Midtøsten førte til stort arbeidspress i sekretariatet, og stadige skandinaviske innvendinger over forslag til tiltak førte til utbredt irritasjon. Delegasjonen og sekretariatet ønsket større samarbeidsvillighet fra norske myndigheter og mente de ved dette tilfellet var nødt til å jenke seg. Beslutningen om reduksjon av feltsykehuset var allerede tatt.⁵¹⁹

Et nøkternt UD konkluderte med at de økonomisk vanskelige forholdene, og det faktum at det skandinaviske bidraget var så dyrt, gjorde at Norge skulle strekke seg så langt som mulig for å imøtekomme generalsekretærens nye forslag. Lojalitet til FN var det viktigste, og dersom Norge og Danmark ikke lenger ville drifte sykehuset, ville det kunne sende uheldige signaler til det internasjonale systemet.⁵²⁰ Igjen ønsket Norge å framstå som en lojal, men ansvarlig, støttespiller av verdensorganisasjonen. Samtidig hadde Norge gjennom deltagelsen i UNEF fått markert en relativt sterk posisjon i FN-apparatet, og det var fare for at denne ville reduseres i takt med UNEF. Dessuten var norske myndigheter bekymret for den spente situasjonen i regionen. De ville ikke risikere en ny krig som lett kunne blusse opp til en konflikt av globale dimensjoner. Fremdeles var regionen svært viktig for den vestlige verden

⁵¹⁷ UD, 26.6/ 65A, XIV, telegram fra FN-delegasjonen til UD, 14. september 1966.

⁵¹⁸ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Reduksjon av personell ved UNEF-hospitalet”, fra FD til UD, 19. september 1966.

⁵¹⁹ UD, 26.6/ 65A, XIV, brev fra FN-delegasjonen til UD, 29. november 1966.

⁵²⁰ UD, 26.6/ 65A, XIV, notat, ”Feltsykehuset i Gaza”, av Arne Arnesen ved UD's 1. politiske kontor, 20. desember 1966.

strategisk og økonomisk sett, og norske skipsfartsinteresser ville igjen kunne bli rammet dersom Suezkanalen skulle bli et krigsrammet område.

Krav om tilbaketrekking

Til tross for bedre samarbeidsforhold under den 21. ordinære Hovedforsamlingen høsten 1966, kom heller ikke denne gang medlemmene fram til noen løsning på problemene med de fredsbevarende styrkene eller de finansielle problemene som fulgte disse. Viktige spørsmål og diskusjoner ble ofret til fordel for et generelt bedret internasjonalt samarbeidsklima ved at landene var svært varsomme i sin opptreden i forsamlingen. Betente saker ble unngått eller diskutert i vage termer. Både USA og Sovjetunionen kjempet hardt for at U Thant skulle stille til gjenvalg som generalsekretær, til tross for at han selv ikke ønsket det. Burmeseren mente hans embete var beskåret i for stor grad.⁵²¹ Dette var blitt illustrert ved de stadige reduksjonene av UNEF som han hadde kjempet imot. USA og andre som jobbet for reduksjon i utgiftene til styrken hadde fått gjennom viljen sin til tross for generalsekretærens advarsler. U Thant hadde ikke kunnet spille en så innflytelsesrik rolle i forbindelse med de fredsbevarende operasjonene som den avdøde Dag Hammarskjöld, hvis fly hadde blitt skutt ned i forbindelse med en reise i Kongo under ONUCs engasjement der.⁵²²

I løpet av vinteren og våren 1967 hadde det blitt stadig mer spent i Midtøsten. Det forekom ofte episoder mellom israelske styrker og henholdsvis jordanske og syriske styrker i grenseområdene. Aktørene involverte det internasjonale samfunnet i stridighetene ved å appellere til FN eller sine allierte.⁵²³

16. mai mottok sjefen for UNEF, Indar Jit Rikhye, en oppfordring fra egyptiske myndigheter om å trekke UNEF ut av egyptisk territorium. Egypterne samtykket ikke lenger til at FN-styrkene kunne oppholde seg på deres territorium. Egyptiske styrker var sendt til Sinaihalvøya og hadde fått beskjed om å angripe Israel hvis israelerne angrep noe arabisk land.⁵²⁴ 18. mai fikk U Thant den offisielle anmodningen om tilbaketrekking av UNEF fra

⁵²¹ SA, stortingsmelding nr 41 (1966-67), "Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 21. ordinære Generalforsamling", vedlegg: "Rapport fra Utenriksdepartementet om Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 21. ordinære Generalforsamling", 17. februar 1967: 7-9.

⁵²² Forente Nasjoner, *Republic of the Congo – ONUC Background*, hentet fra: <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/onucB.htm> 20. november 2009.

⁵²³ SA, stortingsmelding nr. 40 (1967-68), "Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 5. Ekstraordinære Generalforsamling og i Generalforsamlingens 5. Ekstraordinære Krisesesjon", vedlegg 2: "Rapport fra Utenriksdepartementet om Norges deltagelse i Generalforsamlingens 5. Ekstraordinære krisesesjon": 17.

⁵²⁴ UD, 26.6/ 65A, XIV, "Israel. FN's observasjonstroppe", fra FN-delegasjonen til UD, 18. mai 1967.

egyptiske myndigheter.⁵²⁵ Samme dag informerte generalsekretæren den rådgivende komiteen for UNEF, som Norge var medlem av, at han hadde besluttet å følge den egyptiske oppfordringen. Siden egypternes samtykke var trukket tilbake, måtte UNEF ut av deres territorium.⁵²⁶ 19. mai ble ordren om at FN-styrken skulle avslutte sin virksomhet gitt.⁵²⁷

Det tok tid før nordmennene og flere av stormaktene skjønnte hva som var i ferd med å skje i regionen. Den norske ambassaden i Kairo meldte ganske nedlatende til Oslo at det var vanskelig å skille mellom bløff og virkelige hensikter i ”disse land”. ”Intet er umulig” la ambassadøren advarende til noen dager etter at ordren om tilbaketrekking var gitt.⁵²⁸

Både det amerikanske utenriksdepartementet og den norske ambassaden i Kairo, og flere med dem, var 20. mai fremdeles optimistiske og mente det skulle være mulig å få overtalt Nasser til å la UNEF få bli i området. Amerikanerne håpet U Thant ville bruke tid på å fatte en endelig beslutning om hva organisasjonen skulle foreta seg. Ambassaden kunne samtidig melde hjem om at amerikanerne mente at det var det faktum at Nasser hadde ført en forsiktig politikk de siste 10 årene som hadde skapt rolige forhold i området – ikke nødvendigvis UNEFs tilstedeværelse. Samtidig avrundet ambassaden diplomatisk meldingen med å si at det ikke betydde at amerikanerne ikke anerkjente den viktige rollen UNEF, og dermed Norge, hadde spilt som et beroligende og tillitskapende element.⁵²⁹

Norsk støtte til Generalsekretæren

U Thants beslutning om å innfri det egyptiske kravet ble utsatt for sterk kritikk internasjonalt. Mange mente beslutningen om eventuell tilbaketrekking skulle ligge hos Hovedforsamlingen. Det var også dette synet daværende utenriksminister Halvard Lange hadde presentert for Stortingets utvidede utenriks- og konstitusjonskomité i 1957.⁵³⁰

Den norske FN-delegasjonen var klar på sin støtte til generalsekretæren og hans avgjørelse om at UNEF skulle trekkes tilbake. De mente Hammarskjöld våren 1957 med vilje hadde ordlagt seg i vage termer for å få israelerne til å trekke seg ut av de okkuperte områdene. Ingen offisielle dokumenter forelå hvor generalsekretæren garanterte at en eventuell avvikling av UNEF skulle avgjøres av FNs Hovedforsamling.⁵³¹ FN-delegasjonen

⁵²⁵ UD, 26.6/ 65A, XV, notat, ”Tilbaketrekkingen av FN’s vaktstyrke i Midt-Østen (UNEF). En oversikt over utviklingen”, UD’s 1. politiske kontor 22. mai 1967.

⁵²⁶ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”UNEF”, fra FN-delegasjonen til UD, 19. mai 1967.

⁵²⁷ UD, 26.6/ 65A, XV, notat, ”Tilbaketrekkingen av FN’s vaktstyrke i Midt-Østen (UNEF). En oversikt over utviklingen”, UD’s 1. politiske kontor 22. mai 1967.

⁵²⁸ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Situasjonen DFAR – Israel”, fra ambassaden i Kairo til UD, 18. mai 1967.

⁵²⁹ UD, 26.6/ 65A, XIV, ”Situasjonen i Midt-Østen”, fra ambassaden i Washington til UD, 20. mai 1967.

⁵³⁰ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957; se kapittel 4.

⁵³¹ UD, 26.6/ 65A, XV, ”Midt-Østen”, fra FN-delegasjonen til UD, 23. mai 1967.

understreket at generalsekretæren hadde knapt med tid da den egyptiske anmodningen kom. UNEFs omdømme og sikkerhet kunne lett bli satt i fare hvis han skulle forsøke å overbevise egypterne om å ombestemme seg, en diskusjon som lett ville kunne komme til å handle om noe så grunnleggende og brennbart som Egypts suverenitet.⁵³² I en så spent situasjon var det om å gjøre å trå varsomt for ikke å utløse en eksplosjon av uante proporsjoner. Dette var også det synet utenriksminister Lyng presenterte for Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité som var kalt sammen til møte 30. mai. Han bekreftet at egyptisk samtykke var avgjørende, og at FN ikke hadde gitt Israel noen garantier for at deres skipsfart gjennom Tiranstredet skulle sikres for all framtid. Og verken Norge eller USA hadde noensinne sagt at de støttet det israelske synet om at de kunne ty til maktmidler dersom deres skip ble hindret.⁵³³

Utenriksdepartementet konkluderte med at det var klokt å følge generalsekretærens linje og ikke kritisere hans avgjørelse i særlig grad. Det hadde ikke lenger noen hensikt å diskutere om han hadde handlet rett ved å beordre UNEF til å avslutte sine oppgaver. Han kunne kanskje ha brukt noe lenger tid på beslutningen, men departementet ville ikke felle noen videre dom. Den egyptiske regjeringen, derimot, fortjente sterk kritikk. Samtidig ble det minnet om at det var Israel som hadde startet krigen som krevde UNEFs opprettelse i utgangspunktet. Nå mente UD det mest realistiske alternativet til det kjente UNEF var å reaktivisere UNTSO i området.⁵³⁴ Siden 1956 hadde observatørgruppen hatt en underordnet funksjon i området mellom Israel og Egypt, men deres virksomhet hadde aldri formelt opphørt å eksistere. Observatørene, som norske Odd Bull var sjef for, hadde tidligere samarbeidet med UNEF og nå overtatt ansvaret for deres hovedoppgaver på Gazastripen etter at ordren om tilbaketrekking hadde kommet.⁵³⁵

Møte med israelerne

I mai 1957 hadde Israel nektet utplassering av fredsbevarende soldater på sitt territorium. Våren 1967 så imidlertid Israel med stor bekymring på at UNEF skulle trekkes tilbake. Dessuten mente de at generalsekretæren handlet i strid med avtalene fra 1957 fordi de mente U Thant hadde avvirket UNEF uten å ha rådført seg med sin rådgivende komité. De hevdet at det internasjonale samfunnet hadde sviktet dem ved å la situasjonen fra før Suezkrigen gjenopprettes ved Tiranstredet. Egypterne hadde igjen kontrollen over det strategisk viktige

⁵³² UD, 26.6/ 65A, XV, "Midt-Østen", fra FN-delegasjonen til UD, 23. mai 1967.

⁵³³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 30. mai 1967.

⁵³⁴ UD, 26.6/ 65A, XV, notat, "Situasjonen i Midt-Østen etter beslutningen om å trekke tilbake FN's vaktstyrke. Noen aktuelle problemstillinger", UD's 1. politiske kontor, 23. mai 1967.

⁵³⁵ Forente Nasjoner 1996: 50; Aanestad 2010.

Sharm el Sheikh, og israelerne fryktet deres skipsfart opp Akababukten igjen ville bli hindret. Israelerne ville ha nordmennenes støtte for å få saken drøftet i Hovedforsamlingen. UD understreket overfor israelerne at de støttet generalsekretærens linje. De stolte på hans avgjørelser, men ville ikke ta noe klart standpunkt vedrørende de juridiske ordningene israelerne klagde på grunnlag av. Den israelske ambassadøren stilte seg samtidig klart avvisende da statssekretær Fridtjof Jacobsen konfronterte ham med muligheter for at UNTSO kunne få utvidet myndighet i grenseområdene mellom Israel og Egypt.⁵³⁶

Våren 1967 pekte UD på at situasjonen som var i ferd med å oppstå kunne ha vært en helt annen hadde ikke israelerne nektet å la UNEF stasjonere på sin side av grensen. Nå var Nassers ord blitt det helt avgjørende, noe nordmennene hadde advart mot allerede i 1957.⁵³⁷ Det var utbredt irritasjon over Israel i UD, i motsetning til i Stortinget hvor sympatien for Israel fremdeles var stor. Tjenestemennene satt generelt på større kunnskaper om internasjonal politikk og forholdene i Midtøsten enn nordmenn flest. De så hvilke konsekvenser norsk støtte til Israel ville kunne få for eksempel for norsk skipsfart og for Norges muligheter til å spille en rolle i FN eller i en eventuell fredsprosess i Midtøsten. Norge kunne spille en større rolle i internasjonal politikk ved å forholde seg så uavhengig som mulig til stridighetene framfor å konsekvent ta side med israelerne, som store deler av norsk opinion og Arbeiderbevegelsen ønsket. Dessuten var norsk skipsfart avhengig av å stå på god fot med de arabiske statene og Egypt som hadde kontroll på Suezkanalen. Norge kunne også rammes hardt dersom oljetilførselen fra regionen til Vest-Europa ble strammet inn. Under Suezkrigen hadde regjeringen vært i gang med planlegging av oljerasjonering da den akutte krisen ble avsluttet etter bare noen dager.⁵³⁸

UD bekymret for Tiranstredet

Utenriksdepartementet var tydelig bekymret for konsekvensene av tilbaketrekkingen av UNEF og de spente forholdene mellom statene i området. I tillegg fryktet UD at palestinske frigjøringsorganisasjoner, som Palestine Liberation Organisation (PLO), Fatah og andre mindre geriljagrupper som hadde tilholdssted på Gazastripen og i andre arabiske land, nå skulle få hisse naboene til krig mot Israel.⁵³⁹ Mot slutten av 1950-tallet hadde det i de

⁵³⁶ UD, 26.6/ 65A, XV, notat, "Situasjonen i Midt-Østen", av UD's 1. politiske kontor, 21. mai 1967.

⁵³⁷ UD, 26.6/ 65A, bind XV, fortrolig notat våren 1967; SA, stortingsmelding nr 51 (1957), Vedlegg 3, "Ambassadør Engens innlegg i plenums møte 18. januar 1957 om krisen i Midt-Østen": 132, 133; SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. februar 1957.

⁵³⁸ Gerhardsen 1972: 256-257.

⁵³⁹ UD, 26.6/ 65A, XV, notat, "Situasjonen i Midt-Østen etter beslutningen om å trekke tilbake FN's vaktstyrke. Noen aktuelle problemstillinger", UD's 1. politiske kontor, 23. mai 1967; Shlaim 2000: 230.

palestinske flyktningeleirene skjedd en oppblomstring av palestinske nasjonale bevegelser og geriljaaktivitet, gjerne i såkalte *fedayeengrupper*.⁵⁴⁰ Fra slike grupperinger hadde Fatah, som var en sentral aktør i den palestinske geriljaaktiviteten, oppstått.⁵⁴¹ PLO, som senere utviklet seg til en ledende organisasjon blant palestinerne, var blitt stiftet av Den arabiske liga i 1964.⁵⁴² En del av bakgrunnen for den israelske deltagelsen i Suezkrigen hadde vært et mål om å ødelegge slike *fedayeengrupperingers* baser. Egyptiske myndigheter hadde lenge etter krigen holdt palestinske motstandsgrupper på Gazastripen strengt i tømmene, men nå var UD redd de hadde fått større spillerom.⁵⁴³

Det var likevel Tiranstredet og Akababukten som bekymret UD mest. Da israelerne trakk seg ut av Sharm el Sheikh i 1957 var dette på bakgrunn av det de trodde var forsikringer fra det internasjonale samfunnet om at stredet ville bli holdt åpent for internasjonal skipsfart. Norge hadde vært blant landene som hadde kommet med en offisiell erklæring om dette, men norske myndigheter hadde ikke støttet israelernes syn om at de hadde rett til å bruke makt skulle deres skip bli hindret gjennomfart i Tiranstredet.⁵⁴⁴ Etter at UNEF overtok vaktholdet ved Sharm el Sheikh hadde området vært tilgjengelig også for israelsk skipsfart, i motsetning til situasjonen fra før Suezkrigen da egypterne hadde kontrollert farten, og hindret israelske skip i å seile gjennom. I følge en israelsk regjeringserklæring fra mars 1967 ville Israel benytte seg av sin rett til selvforsvar dersom egypterne blokkerte deres skipsfart gjennom Tiranstredet.⁵⁴⁵ Israelske myndigheter definerte dermed blokkering av israelsk skipsfart i Akababukten som et angrep på staten Israels eksistens. Det norske utenriksdepartementet var svært spente på om Nasser ville stenge Tiranstredet for israelsk skipsfart. Dette ville få store konsekvenser for Israel, som det store flertallet av norsk opinion sympatiserte med, for verdensfreden og for norske skipsfartsinteresser.

Seksdagerskrigen

22. mai 1967, mens U Thant var på besøk i Kairo for å forhandle om nye ordninger for et styrket UNTSO, stengte Nasser Tiranstredet for israelske skip og skip av andre nasjonaliteter

⁵⁴⁰ Pappé 2006: 147.

⁵⁴¹ Pappé 2006: 148; Shalim 2000: 187.

⁵⁴² Shlaim 2000: 187; Pappé 2006: 165-166.

⁵⁴³ UD, 26.6/ 65A, XV, notat, "Situasjonen i Midt-Østen etter beslutningen om å trekke tilbake FN's vaktstyrke. Noen aktuelle problemstillinger", UDs 1. politiske kontor, 23. mai 1967; Shlaim 2000: 232.

⁵⁴⁴ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomite, 19. mars 1957.

⁵⁴⁵ UD, 26.6/ 65A, bind XV, notat, "Situasjonen i Midt-Østen etter beslutningen om å trekke tilbake FN's vaktstyrke. Noen aktuelle problemstillinger", UDs 1. politiske kontor, 23. mai 1967.

som fraktet varer til Israel.⁵⁴⁶ Den israelske statsministeren Levi Eshkol karakteriserte blokaden som en angreps handling og en krenkelse av folkeretten.⁵⁴⁷ Israelsk økonomi kunne i virkeligheten overleve blokaden, men IDFs avskrekkende effekt kunne ikke det. Det militære forsøkte å overtale de politiske myndighetene om å gå til krig.⁵⁴⁸ Presset kom også som en følge av egyptiske troppesamlinger i Sinai og utkastelsen av UNEF. Men at de israelske militære lederne anså israelsk militærkraft som overlegen den egyptiske, dannet en annen viktig del av bakgrunnen for deres engasjement.⁵⁴⁹ Historiker Avi Shlaim, og mange med ham, mener at Seksdagerskrigen er den eneste krigen mellom Israel og landets arabiske nabostater som ingen ønsket. Han beskriver veien til krig som et sett av små skritt som hver side i konflikten foretok seg.⁵⁵⁰ På den annen side viser nyere forskning at Egypts militære grep forut for krigsutbruddet var svært beskjedne, og at det militært overlegne Israel ønsket krig for å forhindre en diplomatisk løsning på de vanskelige forholdene til nabostatene. En diplomatisk løsning kunne bli mindre gunstig for dem enn en knusende militær seier.⁵⁵¹

5. juni brøt krigen mellom Israel og Egypt ut. Selve krigshandlingene startet med at israelerne overraskende angrep, og i løpet av få timer nærmest utslettet, egyptisk luftforsvar som fremdeles stod på bakken. Den formiddagen deltok også flystyrker fra Syria, Jordan og Irak i kampen mot Israel, men de led også nederlag. Da krigen sluttet 10. juni hadde israelerne okkupert hele Sinaihalvøya, Vestbredden, inkludert det gamle Jerusalem, og Golanhøydene.⁵⁵² De hadde mangedoblet territoriet sitt, og den strategiske settingen i Midtøsten ble dramatisk endret. Israel hadde oppnådd en rask og overveldende seier. Seksdagerskrigen brakte konfliktene i Midtøsten høyt på den internasjonale agendaen.⁵⁵³ Samme dag som våpenstillstand var et faktum, brøt Sovjetunionen alle diplomatiske bånd til Israel, og trappet videre opp sin støtte til Israels fiender etter krigen.⁵⁵⁴

FN-personell i kryssilden

I Midtøsten var FN-personell kommet i kryssilden allerede på krigens første dag. Den norske UNTSO-sjefen Odd Bull oppholdt seg i Government House, observatørens hovedkvarter, i

⁵⁴⁶ Forente Nasjoner 1996: 55; SA, st. meld. nr. 40, "Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 5. Ekstraordinære Generalforsamling og i Generalforsamlingens 5. Ekstraordinære Krisesesjon", (1967-68), vedlegg 2, "Rapport fra Utenriksdepartementet om Norges deltagelse i Generalforsamlingens 5. Ekstraordinære Krisesesjon": 19.

⁵⁴⁷ SA, stortingsmelding nr. 40 (1967-1968), vedlegg 2: 19.

⁵⁴⁸ Shlaim 2000: 237, 239.

⁵⁴⁹ Roland Popp, "Stumbling Decidedly into the Six-Day War", i *Middle East Journal*, 60, 2006: 297.

⁵⁵⁰ Det er verdt å understreke at hans bok er skrevet i 2000. Shlaim 2000: 236.

⁵⁵¹ Popp 2006: 281, 285.

⁵⁵² Shlaim 2000: 241- 242.

⁵⁵³ Popp 2006: 281.

⁵⁵⁴ Shlaim 2000: 250.

Jerusalem. Dette var blitt okkupert av israelske styrker. I løpet av krigens første dag meldte Bull også at tre indiske UNEF-soldater var blitt drept da kjøretøyene deres var kommet under ild.⁵⁵⁵

Etter planen fra før krigsutbruddet, skulle ikke det norske personellet evakueres fra området før 15. juni.⁵⁵⁶ De drev feltsykehuset, og det var ønsket at de ble i området så lenge som mulig. Evakueringen ble imidlertid framskutt. 5. juni ble det klart at det norske feltsykehuset skulle evakueres sammen med svenskene, som hadde startet sin evakuering samme morgen.⁵⁵⁷ Både det svenske og norske personellet kom i en kritisk posisjon da det brøt ut krigshandlinger i områdene rundt Rafah og Gaza. De første to dagene var det umulig å få opplysninger om nordmennene. Senere viste det seg at de var blitt tatt til fange av israelerne. De ble behandlet som fanger i tjuefire timer, inntil det ble oppnådd kontakt med det israelske hovedkvarteret. ”Det lot til at nordmennene hadde lidt meget og at leiren var blitt plyndret”, skrev Peter Anker ved ambassaden i Kairo. Den 8. juni oppnådde endelig nordmennene kontakt med de svenske soldatene, og sammen ble de evakuert med båt fra Gazastripen 9. juni.⁵⁵⁸

Noen norske reaksjoner på krigen

Generelt hersket det stor forvirring blant de norske folkevalgte angående situasjonen i Midtøsten mai og juni 1967. Det var vanskelig å etablere kommunikasjon med de norske styrkene, og evakueringsplanene var fremdeles uklare på krigens første dag. Den utvidede utenriks og konstitusjonskomiteens medlemmer virket mer opptatt av krigens utvikling, og farene for sovjetisk innblanding, enn av det norske UNEF-personellets ve og vel. Dessuten ble norsk skipsfart rammet av Seksdagerskrigen ved at skip som befant seg i området måtte stoppe opp og vente på tryggere forhold. Krigsforsikringen i Norge forbød dem å gå gjennom Suezkanalen og Akababukten. Regjeringen med utenriksministeren i spissen var likevel relativt rolig. Lyng hadde inntrykk av at begge supermaktene prøvde å utøve en beroligende innflytelse på de krigførende landene.⁵⁵⁹

Norske stortingsrepresentanter og regjeringen var bekymret for Israels skjebne, og det var også tydelig hovedfokuset i Arbeiderbladet mai/juni 1967, som fremdeles var talerør for

⁵⁵⁵ SA, stortingsmelding nr. 40 (1967-1968), vedlegg 2: 21, 22.

⁵⁵⁶ UD, 26.6/ 65A, XV, telegram mottatt fra delegasjonen i New York 1. juni 1967.

⁵⁵⁷ UD, 26.6/ 65A, XV, fortrolig melding fra FN-delegasjonen til UD, 5. juni 1967; UD, 26.6/ 65A, XV, ”Evakuering av det norske UNEF-personalet fra Rafa (Gaza)”, fra ambassaden i Kairo, 12. juni 1967.

⁵⁵⁸ UD, 26.6/ 65A, XV, ”Evakuering av det norske UNEF-personalet fra Rafa (Gaza)”, fra ambassaden i Kairo, 12. juni 1967.

⁵⁵⁹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. juni 1967.

Arbeiderpartiet og fag- og arbeiderbevegelsen.⁵⁶⁰ De tvilte sterkt på meldingene som kom fra FN om at det var israelerne som hadde angrepet først, og Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen var ganske samlet i betraktningen av at hovedansvaret for krigen lå hos Nasser og hans arabiske allierte for den provoserende holdningen de hadde vist forut for krigsutbruddet. Formannen for komiteen, Venstres Bent Røiseland, mente det videre norske arbeidet i Midtøsten måtte ha som mål å sikre Israels eksistens og frie gjennomfart gjennom Akababukten. Men det burde kanskje ikke snakkes så høyt om det akkurat nå, la han til.⁵⁶¹ Israel hadde avfyrt det første skuddet, og stemningen i det internasjonale systemet var trykket. Men tonen i komiteen var klart Israel-vennlig, og det ble nevnt like etter krigsutbruddet at det var mulig at mange nordmenn ønsket å dra til Midtøsten for å kjempe med israelerne. Forsvarsminister Grieg Tiedemand var enig i at det norske folk nok var opprørt, og la til:

Jeg tror ikke det hersker noen særlig tvil om hvor Forsvarsdepartementets sympati ligger. På den annen side har vi ikke fått slike henvendelser hittil. Og det er jo egne regler for den slags for norske borgere, så det får man komme tilbake til.⁵⁶²

Midtøsten atter i FN

Fra 19. juni til 18. september 1967 var FNs Hovedforsamling som en følge av Seksdagerskrigen samlet for sin femte ekstraordinære krisesesjon. Denne kom i stand etter en sovjetisk oppfordring. Det var oppsiktsvekkende at nettopp Sovjetunionen ville at Hovedforsamlingen skulle kalles sammen på grunnlag av Uniting for Peace-resolusjonen. Tidligere hadde de hevdet at beslutninger om UNEF som jo var fattet på grunnlag av denne var i strid med Paktens bestemmelser. Dette hadde blant annet bidratt til at UNEF ble en økonomisk belastning for FN-apparatet. Den norske regjeringen hadde samtykket til at forsamlingen burde sammenkalles, selv om dette var første gang resolusjonen ble tatt i bruk uten at Sikkerhetsrådet var blitt lammet av noe veto. Begrunnelsen var at regjeringen håpet Midtøsten ville bli grundig drøftet av alle FNs medlemsland.⁵⁶³ Dessuten ønsket regjeringen å styrke Hovedforsamlingens betydning.⁵⁶⁴

Den norske FN-ambassadøren Edvard Hambro understreket i sitt innlegg i forsamlingen alle staters rett til å eksistere. Med dette ville han nok understreke at Israels eksistens måtte anerkjennes av nabostatene for at det skulle bli mulig å komme fram til

⁵⁶⁰ Arbeiderbladet mai-juni 1967.

⁵⁶¹ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. juni 1967.

⁵⁶² SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 5. juni 1967.

⁵⁶³ SA, stortingsmelding nr. 40 (1967-1968), vedlegg 2: 16.

⁵⁶⁴ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 21. juni 1967.

fredsløsninger for regionen. Men han la også til at FN ikke kunne anerkjenne territorielle utvidelser på grunnlag av erobringer.⁵⁶⁵ Dermed hadde den norske representanten gitt tydelige signaler om at israelerne måtte trekke seg ut av alle okkuperte områder.

Det viste seg da flere resolusjonsforslag var oppe til avstemming 4. juli, at Hovedforsamlingen ikke var i stand til å fatte vedtak om de grunnleggende problemene i Midtøsten eller om den akutte krisen.⁵⁶⁶

Sikkerhetsrådet vedtok at Odd Bull skulle organisere en gruppe observatører som skulle sendes til Suezkanal-området etter at både Egypt og Israel hadde gitt sin tilslutning til forslaget. 17. juli ble observatører fra Sverige, Burma, Frankrike og Jugoslavia plassert langs kanalen.⁵⁶⁷ For øvrig kom heller ikke Sikkerhetsrådet fram til noen endelige og avgjørende resolusjoner for forholdene i Midtøsten denne sommeren 1967, og saken ble sendt videre til den 22. ordinære Hovedforsamling samme høst.⁵⁶⁸

Det viktigste FN-vedtaket etter Seksdagerskrigen ble imidlertid fattet i Sikkerhetsrådet 22. november 1967. Resolusjon 242 ble senere svært omdiskutert. Avi Shlaim karakteriserer den som "a masterpiece of deliberate British ambiguity."⁵⁶⁹ Resolusjonen understreket prinsippet om at territoriale utvidelser ved bruk av militær makt var ulovlig og at det måtte jobbes mot en varig og rettferdig fredsløsning i Midtøsten. En slik rettferdig fred måtte innebære at israelerne trakk seg ut av okkuperte territorier, og at alle statene i området ble anerkjent og fikk leve i fred innenfor trygge grenser. Det var formuleringen om "withdrawal from territories", ikke "all territories" eller "the territories", som ble gjenstand for sterk uenighet i tiden som skulle følge. Den ga israelerne relativt stort manøvreringsrom da de senere hevdet at det ikke var klart hvor stor del av okkupert territorium de måtte trekke seg ut av. Dessuten var israelerne og araberne uenige om i hvilken rekkefølge resolusjonens punkter skulle settes i verk. Israelerne krevde at direkte fredsforhandlinger og anerkjennelse av staten Israel måtte komme i gang før de kunne trekke soldatene sine hjem fra de ny-erobrede områdene. De arabiske statene, derimot, mente tilbaketrekkingen av israelske styrker måtte fullføres før fredsforhandlinger eller anerkjennelse kunne komme på tale.⁵⁷⁰

⁵⁶⁵ SA, stortingsmelding nr. 40 (1967-1968), vedlegg 2: 33.

⁵⁶⁶ SA, stortingsmelding nr 40 (1967-1968), vedlegg 2.

⁵⁶⁷ SA, stortingsmelding nr. 40 (1967-1968), vedlegg 2: 30.

⁵⁶⁸ SA, stortingsmelding nr. 40 (1967-1968), vedlegg 2.

⁵⁶⁹ Shlaim 2000: 260.

⁵⁷⁰ Shlaim 2000: 260.

”a historic achievement”

19. juni 1967 mottok FN-delegasjonen på vegne av regjeringen og det norske folk en takk fra FNs generalsekretær for bidraget til UNEF. Han anerkjente norske beslutningstagers samarbeidsvilje og engasjement, og mente dette var viden kjent og satt pris på i FN-kretser. Ti og et halvt års vellykket tjeneste for fred var ”a historic achievement”, understreket han.⁵⁷¹

I slutten av juni hadde Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen hatt tid til å reflektere over krigen og avslutningen på det nesten elleve år lange engasjementet i FNs første fredsbevarende styrke. Israelerne ble fratatt ethvert ansvar for krigsutbruddet. Å avfyre det første skuddet var ikke det samme som å starte krigen, mente utenriksminister Lyng og mange med ham.⁵⁷² Senterpartiets Hans Borgen var nå relativt negativ til fredsbevarende styrker generelt og var tydelig skuffet over hvordan UNEFs engasjement ble avsluttet.⁵⁷³ Men i tråd med UD's oppfordring, ble ikke kritikk mot U Thants raske håndtering av den egyptiske anmodningen viet mye tid. Departementet fryktet at utbredt kritikk mot generalsekretærens beslutning kunne skade FNs framtidige muligheter for fredsbevarende aksjoner.⁵⁷⁴ Finn Moe, nå nestleder av komiteen, mente at U Thant hadde gjort det han skulle, selvom han burde ha underrettet Sikkerhetsrådet. Men heller ikke han mente generalsekretæren kunne klandres ut fra et juridisk ståsted. Det fantes ikke noe offisielt dokument som beskrev de angivelige forsikringene fra Hammarskjöld om sikring av israelsk skipsfart gjennom Tiranstredet og Akababukten, understreket han. Illusjoner om FN-styrkene som verdens politistyrker måtte dessuten unngås, mente Moe. Han ønsket heller en omfattende fredsavtale og videre plan for regionen. *Status quo*, som etter Suezkrigen, holdt ikke, mente Moe.⁵⁷⁵

Høsten 1967 var den utenrikspolitiske debatten i Stortinget preget av større nøkternhet på FNs vegne enn tidligere og enn etter Suezkrigen. Bent Røiseland konstaterte at FNs makt og innvirkning hadde kommet til kort da krigen brøt ut i juni.⁵⁷⁶ Samtidig mente utenriksminister John Lyng, og flere med ham, at Norge burde fortsette å styrke FN og være rede til å bidra med ytterligere ressurser til FN-tiltak i Midtøsten dersom det kom anmodning om dette. Jevnt over ga de folkevalgte uttrykk for sterk støtte til Israel under den utenrikspolitiske debatten denne høsten. Mange mente at Jerusalem burde anerkjennes som Israels hovedstad, blant andre Røiseland som hadde vært aktiv deltager i den utenrikspolitiske

⁵⁷¹ UD, 26.6/ 65A, XV, brev fra U Thant, fra FN-delegasjonen til UD, 21. juni 1967.

⁵⁷² SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 21. juni 1967.

⁵⁷³ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 21. juni 1967.

⁵⁷⁴ UD, 26.6/ 65A, XV, notat, ”Tilbaketrekkingen av UNEF. Hammarskjölds memorandum”.

⁵⁷⁵ SA, referat fra møte i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité, 21. juni 1967.

⁵⁷⁶ SA, s. tid., sak nr 1, utenriksministerens utenrikspolitiske redegjørelse i Stortingets møte den 7. november, 16. november 1967: 900.

debatten i mange år. Men han hadde et litt mer nyansert syn på forholdene høsten 1967 enn tidligere. "Arabane skal også ha sin rett," mente han og understreket at israelerne måtte vise større velvilje for å få løst flyktningeproblemet, som av mange ble ansett for å være den grunnleggende kimen til konflikt i området.⁵⁷⁷

Som UD, og i tråd med vedtatte FN-resolusjoner, var utenriksministeren klar på at territoriale utvidelser ved erobring ikke skulle tolereres, men at en anerkjennelse av Israel også var helt avgjørende for freden i regionen.⁵⁷⁸ Jevnt over var støtten til israelerne, og også deres okkupasjon av nytt territorium, stor på Stortinget. Senterpartiets Hans Borgen reagerte sterkt på at noen i det hele tatt kunne hinte til at Israel skulle trekke seg ut av de okkuperte områdene. Han mente opinionen reagerte kraftig på slike utsagn og at de anså det for å være svært urettferdig. Israel trengte garantier og anerkjennelse før de kunne trekke seg tilbake. Olav Gjærevoll fra Arbeiderpartiet mente bestemt at flyktningene var et arabisk skapt problem, og at de ble brukt av dem som en brikke i et spill.⁵⁷⁹ Andre, deriblant hans partikollega Rakel Seweriin, var mer nyanserte og opprørte over at norske politikere gikk på tvers av egen utenriksledelse ved å støtte israelsk okkupasjon av nye territorier. Norge hadde nettopp stemt for resolusjoner i FN som sa at erobring med våpen og militærmakt ikke kunne godkjennes, understreket hun. Nå var Seweriin bekymret for hvilke signaler det kunne gi aktørene i konflikten, som nå forsøkte å finne en løsning på krisen, og det internasjonale samfunnet generelt at flere av de folkevalgte støttet israelske militære erobringer. En hovedoppgave for norske utenrikspolitikere var å bevare og fremme en utenrikspolitisk konsensus. Denne var det svært viktig å bevare, mente hun, og viste til Arbeiderpartiets regjeringstid da hun sa at den utenrikspolitiske enigheten hadde gjort at Halvard Lange som utenriksminister hadde kunnet tale med autoritet og styrke i internasjonale fora. Dette styrket en småstat som Norges posisjon i det internasjonale systemet.⁵⁸⁰

Stortingsrepresentantene, med Finn Moe i spissen, mente Norge måtte fortsette å spille en aktiv rolle i internasjonal politikk og i FN til tross for urolighetene som hadde preget sommeren og høsten 1967.

Det er en illusjon å tro at vi kan isolere oss. Selv om vi forsøkte, ville det ikke gå. Derfor er jeg enig med utenriksministeren når han sier at det må være en hovedlinje og et framtidsperspektiv for norsk utenrikspolitikk å utnytte vår stilling innen de mellomfolkelige samarbeidsformer vi er

⁵⁷⁷ SA, s. tid., sak nr 1, utenriksministerens utenrikspolitiske redegjørelse i Stortingets møte den 7. november, 16. november 1967: 900.

⁵⁷⁸ SA, s. tid., sak nr 1, utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksministeren, møte 7. november 1967: 681.

⁵⁷⁹ SA, s. tid., 16. november 1967: 973 -974.

⁵⁸⁰ SA, s. tid., 16. november 1967: 977.

knyttet til, for å vinne gehør for det som er *våre* demokratiske, politiske og humanitære idealer, og for det som er *vårt* syn på et fredelig og konstruktiv internasjonalt samarbeid,

mente Finn Moe.⁵⁸¹ Hos ham og utenriksministeren fra den borgerlige regjeringen hersket det altså en holdning om at lille Norge måtte jobbe for å få realisert norske verdier og idealer for internasjonal samhandling. Her ser det ut som om arbeiderpartipolitikerene mente at dette måtte gjøres fordi det var til det beste for verdensfreden, men også for å sikre Norges posisjon i det internasjonale systemet. Igjen skulle idealer og realpolitikk gå hånd i hånd i norsk utenrikspolitikk, og dette var Moe, en representant for venstresiden, og Lyng, representant for den borgerlige regjeringen, tydeligvis enige om. Moe fikk støtte av flere i debatten rundt utenriksministerens redegjørelse i november 1967. Høyres Sverre Strøm mente at så Norge hadde ført egen utenrikspolitikk, hadde arbeidet for fred vært en hovedprioritet, med solid støtte fra folket. Men han understreket at det i blant hadde vært splid mellom uttalt og faktisk politikk fra Norge på dette område. Nøkternt konstaterte han at de realistiske rammene for internasjonal politikk måtte anerkjennes, og at internasjonalt samarbeid var viktig for å kunne oppnå så gode kompromissløsninger som mulig. Senterpartiets Lars Leiro mente Norge hadde hatt stor påvirkning på internasjonale forhold, og at dette kom av at folket stort sett hadde stått samlet bak den utenrikspolitiske linjen. Dessuten hadde landet en ”solid demokratisk bakgrunn”. Et lite land måtte spille på andre elementer enn rå kraft for å få gjennomslag i internasjonal politikk, understreket han.⁵⁸²

Lange avslutter

Halvard Lange, tidligere utenriksminister og sentral aktør ved opprettelsen av UNEF, deltok i den 22. ordinære Hovedforsamling høsten 1967. Under hans innlegg i Den spesielle politiske komité for fredsbevarende operasjoner, oppsummerte han den norske utenrikspolitikken overfor FN og organisasjonens fredsbevarende institusjoner. FN var fremdeles en hjørnestein i norsk utenrikspolitikk, og Norge ville i framtiden støtte organisasjonens fredsbevarende evner. Den norske regjeringen, som Lange talte på vegne av, mente U Thant hadde gjort det eneste riktige da han beordret tilbaketrekking av UNEF, og han håpet Seksdagerskrigen ikke ville hemme organisasjonens framtidige fredsbevaring. UNEF hadde spilt en svært viktig rolle for etablering og opprettholdelse av fredelige forhold i regionen mellom de to krigene, mente han. Sommerens hendelser måtte heller virke som en påminnelse om at fornyet innsats måtte settes inn for å styrke FNs fredsbevarende evner, understreket han. Det var beklagelig at ingen

⁵⁸¹ SA, s. tid., 16. november 1967: 910.

⁵⁸² SA, s. tid., 16. november 1967: 928.

av FNs spesielt utnevnte komiteer og råd hadde kommet fram til enighet om rutinene for fredsbevarende aksjoner, men Lange understreket at det fortsatt var håp om at det skulle oppnås en løsning. I lys av den spente internasjonale situasjonen var det viktig at det ikke ble skapt ytterligere håpløshet og fortvilelse i det internasjonale samfunnet. Den norske regjeringen ville derfor helhjertet støtte opp om ethvert forsøk fra generalsekretæren på å styrke organisasjonens fredsbevarende evner som kunne gjøre at FN kunne ”på en effektiv måte mildne konflikter og forhindre at de opptrappes på en slik måte at de kan true verdensfreden mens varige løsninger blir drøftet.”⁵⁸³ Avslutningsvis nevnte Lange at han og regjeringen så med bekymring på at 33-maktskomiteen, som utredet hele spørsmålet om de fredsbevarende styrkene, ikke hadde vist framskritt i 1967, men han håpet likevel at deres videre arbeid ville frambringe resultater i 1968.⁵⁸⁴

Troen på internasjonalt samarbeid, FN og fredsbevarende aksjoner var fremdeles stor blant norske beslutningstagere – både i utenriksstjenesten og blant de folkevalgte. Norske myndigheter håpet UNEF som FNs første fredsbevarende styrke ville virke som en modell for en videre styrkelse av FNs fredsbevarende evner. Norge hadde vist seg som en viktig og effektiv bidragsyter til ulike fredsbevarende tiltak på 1950- og 1960-tallet og hadde dermed fått markert seg som en betydningsfull aktør i internasjonal politikk. Samtidig hadde landet styrket sine realpolitiske interesser ved å jobbe for verdensfreden. Norges idealer og interesser hadde her fint kunnet gå hånd i hånd.

⁵⁸³ SA, stortingsmelding nr. 41 (1967-1968), ”Norges deltagelse i De Forente Nasjoners 22. ordinære Generalforsamling”, bilag 5, ”Storingsrepresentant Halvard Langes innlegg i Den spesielle politiske komité om FNs fredsbevarende operasjoner”: 145-146.

⁵⁸⁴ SA, stortingsmelding nr. 41 (1967-1968), bilag 5: 145-146.

Kapittel 7: Aldri mer kilde til strid

11 000 nordmenn deltok i FNs første fredsbevarende styrke fra 1956 til 1967. De badet i Middelhavet, assisterte den britiske og franske tilbaketrekkingen fra egyptisk territorium og fulgte israelerne gjennom vanskelige forhold tilbake til grensene som var satt av Våpenstillstandsavtalen fra 1949. Etter ønske fra Egypt og et flertall i FN, bevarte de *status quo* i området ved å patruljere grensene og fungere som et symbol på verdenssamfunnets ønske om stabilitet i området. Men under den relativt rolige og rutinepregede overflaten på grensen mellom Israel og Egypt ulmet stridigheter som flyktningeproblemet og statsgrenser. Disse kimene til konflikt ble ikke løst av UNEFs tilstedeværelse. Regionalt og internasjonalt ble heller ikke forholdene lagt til rette for å finne en løsning på dem. Stormaktene, og FNs øvrige medlemmer, var heller ikke villige til å bidra med tilstrekkelige midler til opprettholdelsen av UNEF som etter hvert ble karakterisert som nærmest et ”evighetsprosjekt” og en ”sovepute”. Etter omfattende reduksjoner som følge av økonomiske vanskeligheter, ble UNEF trukket ut etter egyptisk anmodning i mai 1967. Få uker senere brøt Seksdagerskrigen ut. UNEFs ti og et halvt år lange innsats for fred og stabilitet hadde ikke kunnet forhindre at en ny, og på mange områder meget dramatisk krig brøt ut i regionen.

Hvorfor var det så viktig for Norge å delta i UNEF? Og hvorfor var det så viktig for norske beslutningstagere å så raskt gi positiv tilbakemelding til FN på anmodningen om deltagelse? Bakgrunnen var sammensatt. Innlysende nok ønsket nordmennene å bidra til virkeliggjørelsen av et verktøy som kunne muliggjøre en rask avslutning på Suezkrigen. De ville bidra til å skape fred i Midtøsten og å styrke FN. Imidlertid var norsk utenrikspolitikk sterkt preget av den kalde krigens rammer, og norske myndigheter ville gjøre hva de kunne for å samle det vestlige samarbeidet etter det opprørende angrepet på Egypt for å sikre en trygg allianse mot Sovjetunionen. I øst truet Sovjetunionen sine egne og med å blande seg inn i hendelsene i Midtøsten med stor kraft. Ved innsettingen av den fredsbevarende styrken fikk de angripende statene en velkommen rettetmulighet, og dermed kunne kreftene rettes mot gjenforening innen NATO-samarbeidet. Samtidig var det av stor viktighet for USA, Norges næreste allierte, å komme Sovjetunionen i forkjøpet i regionen. Det var en utbredt holdning i Vesten at det var oppstått et maktvakuum i Midtøsten etter britene. Amerikanerne mente dette måtte fylles av en supermakt. UNEF ble et element i dette kappløpet mellom USA og Sovjetunionen. Styrken bestod av nøytrale land og NATO-land, og ble dermed et middel som kunne begrense østblokkens innflytelse i regionen. UNEF fylte midlertidig det maktvakuumet

amerikanerne ønsket å fylle. Senere ble Eisenhowerdoktrinen et konkret uttrykk for denne amerikanske oppdemningspolitikken i Midtøsten. Den raske norske tilslutningen til det amerikanskstøttede prosjektet UNEF høstet ros både fra USA og andre allierte. Dessuten uttrykte FN og generalsekretæren sin takknemlighet overfor de ivrige nordmennene. Dermed høstet Norge positive gevinster av den raske tilslutningen til FNs første fredsbevarende styrke i form av internasjonal anerkjennelse, økt synlighet og prestisje.

De norske beslutningstagerne viste stor handlekraft de dramatiske novemberdagene 1956, og fikk vist seg fram som lojale støttespillere av FN. Norske politikere hadde stor tro på at deres bidrag til FN og UNEF disse dagene var svært verdifullt for verdensfreden. Dette ble blant annet illustrert av Langes ord høsten 1956 om at det norske bidraget kom i et ”psykologisk avgjørende øyeblikk”. Utenriksministeren og FN-delegasjonen visste dessuten at de handlet med en samlet opinion i ryggen med hensyn til den umiddelbare støtten til FN, og dette ble bekreftet av de folkevalgte og statsministerens vurderinger i ettertid. Dette var verdifullt for representantene fra småstaten Norge. Tradisjonen med utenrikspolitisk konsensus, og den sterke støtten hjemmefra, styrket dem i internasjonale fora. Ved å så raskt gi sin støtte til UNEF, forsterket beslutningstagerne den allerede konsekvente norske støtten til FN som fantes i opinionen og blant politikerne.

Selv om Norge var medlem av NATO og på mange måter stod i et avhengighetsforhold til USA, ville nordmennene markere seg som en selvstendig aktør i det internasjonale systemet der det var rom for det. En småstat som Norge måtte sikre dette ved andre midler enn rå militærmakt. FN utgjorde en hjørnestein i norsk utenrikspolitikk, og det var knyttet håp til at den nye institusjonen som UNEF var, kunne styrke organisasjonen og dens muligheter til å realisere ideene i FN-pakten. En forsterking av FN kunne innebære en styrkelse av Norges internasjonale posisjon fordi småstaten var tjent med et regulert internasjonalt system av stater. UNEF ble opprettet under Hovedforsamlingens første ekstraordinære krisesesjon, og var slik en demonstrasjon av at også dette organet hadde makt og innflytelse over verdensbegivenhetene. Dermed bidro det raske norske svaret til at Hovedforsamlingens autoritet ble markert overfor Sikkerhetsrådets, en maktfordeling som av UD hele perioden ble oppfattet som gunstig for Norge. Å umiddelbart gi sin tilslutning til den nye institusjonen, ga et tydelig signal til verdenssamfunnet om at Norge var villig til å stille opp på kort varsel og at nordmennene stolte på FNs muligheter og autoritet.

Med dette viste dessuten Norge seg fram som en egnet deltager i fredsbevarende aksjoner ved at beslutningstagerne demonstrerte at de var klare til å ta de utfordringene som

måtte følge. Ideer om nordmenn som forkjempere for fred hadde røtter langt tilbake i norsk historie, og å så klart og tydelig bidra til FNs fredsbevarende evner, passet godt inn i et idealistisk selvbilde av nordmenn som fredselskere. Samtidig som Norge sikret sine egeninteresser ved å fremme sin posisjon i det internasjonale systemet gjennom deltagelsen i UNEF, ble bildet av landet som fredsbevarer forsterket ved den raske avgjørelse.

FN og generalsekretær Dag Hammarskjöld la store ressurser i å finne en fredelig løsning på Suezkrigen. Hadde organisasjonen mislyktes med det, ville det vært et stort slag for dens autoritet og troverdighet. Norge bidro til å redde forsøket i havn ved aktiv deltagelse i den hektiske diplomatiske aktiviteten i FN og ved nettopp å stille styrker til UNEF. Ved å stille opp på så kort varsel, bidro norske beslutningstagere til at FN og Hammarskjöld fikk demonstrert sin mulighet til å løse også akutte kriser. Dessuten fikk nordmennene delta i organisasjonens innsats for å begrense den kalde krigens innvirkning på lokale konflikter. Det var utbredt frykt for at en ny verdenskrig skulle bryte ut som følge av hendelsene høsten 1956, som ved senere konflikter som tilfellet i Kongo. Men ved at Suezkrigen så raskt tok slutt ble Sovjetunionens innblanding unngått, og FN forhindret slik at den lokale konflikten fikk alvorlige globale dimensjoner. FN kom styrket ut av krigen blant annet fordi UNEF viste seg å bli et vellykket middel for å få avsluttet krigshandlingene. Nordmennene mente selv de hadde bidratt sterkt til dette ved å være en aktiv deltager i organisasjonen og ved det de oppfattet som et avgjørende norsk bidrag til UNEF.

Norge hadde imidlertid en noe naturlig posisjon midt i begivenhetenes sentrum av Suezkrigen i større grad enn de andre nordiske landene. Norge var Suezkanalens nest største bruker, og en stor skipsfartsnasjon. Norske myndigheter var svært interessert i å få i stand ordnede forhold rundt kanalen på grunn av de store utgiftene det ville innebære for rederiene å måtte seile rundt det afrikanske kontinentet. Konsekvensene av Suezkrigen og Nassers blokkering av kanalen kunne minimeres dersom krigen fikk en rask avslutning og tilbaketrekkingen ble fullført. UNEF ble sendt inn i området som en vel fungerende buffer bare dager etter at vedtaket om opprettelse var fattet. Riktignok krevde det langvarige forhandlinger mellom israelerne, amerikanerne og FN før tilbaketrekkingen ble fullført, men at så mange land, deriblant Norge, raskt hadde meldt sin villighet til å delta i UNEF bidro også til fullførelsen. Slik ble stabile forhold ganske raskt gjenopprettet etter krigshandlingene, og Nasser kunne åpne Suezkanalen for normal trafikk innen en måned etter at den siste israeleren hadde forlatt egyptisk territorium. Norsk skipsfart led minimale tap fordi urolighetene ble så kortvarige.

Norske beslutningstagere ville være aktive forkjempere for fred i Midtøsten og forhindre en tredje verdenskrig ved å så raskt gi sin aktive tilslutning til FNs første fredsbevarende styrke. Men med dette ble samtidig norske realpolitiske interesser forsøkt sikret ved at FN ble styrket og at landets rolle som verdifull småstat ble understreket. Norske myndigheter tok dessuten små sikkerhetspolitiske risikoer ved deltagelsen ved at USA var en så sterk støttespiller av prosjektet. Norske idealer om arbeid for en fredeligere verden falt fint sammen med landets realpolitiske interesser i november 1956.

Det raske norske bidraget høsten 1956 utviklet seg til et ti og et halvt år langt engasjement i UNEF. I utgangspunktet ønsket alle de nordiske bidragene å bli avløst etter at tilbaketrekkingen av fremmede tropper fra Egypt var fullført våren 1957. Men dette viste seg snart å bli politisk umulig for Norge, Danmark og Sverige. Da norske myndigheter ville trekke hjem bidraget sitt høsten 1957, kom klar beskjed fra Hans Engen om at det var politisk helt umulig. Styrken var en skjør sammensetning av ønskete stater som Egypts president hadde akseptert etter lange forhandlinger med FN og vestlige representanter. "Uønskete" stater fra østblokken måtte ikke få innpass i styrken. Den kalde krigens rammer preget aktørenes analyse av verdensforholdene generelt og UNEF spesielt. Finland ble presset av Sovjetunionen til å trekke seg ut i desember 1957. De skandinaviske landene var villige til å bli i FNs tjeneste i Midtøsten helt til tilbaketrekkingen av UNEF i 1967.

Norge hadde, også ifølge amerikanerne, en fremtredende plass blant de skandinaviske landene, og var nok interessert i å bevare denne. Det kan ha eksistert et slags konkurranseforhold mellom landene både høsten 1956 og senere. Ingen av småstatene ville vise seg mindre villig til å bidra til fredens sak enn de andre. På den ene siden spilte kanskje konkurranseforholdet inn i den lange skandinaviske støtten til UNEF, på den andre utviklet det seg et omfattende samarbeid mellom dem som gagnet det enkelte land og bygget opp under et allerede omfattende nordisk samarbeid. Det brede samarbeidet om UNEF førte til at de stod sterkere i FN enn de ville gjort alene, og de fikk innfridd flere krav knyttet til deres aktivitet i styrken.

Norske myndigheter høstet stor internasjonal anerkjennelse for innsatsen de gjorde for freden i Midtøsten. Imidlertid tjente FN-styrken altså også andre, mer realpolitiske forhold i regionen. Den fungerte som en del av den amerikanske og vestlige oppdemningspolitikken mot kommunismen i Midtøsten gjennom hele perioden. UNEF var en stabiliserende faktor i området mellom Egypt og Israel, og blant andre mente sjefen for UNTSO at den også hadde en beroligende effekt andre steder i regionen. Det var fryktet at kommunistene kunne vinne

terreng dersom ustabilitet fikk råde og de slapp til i den regionale rivaliseringen. Flere stater i regionen, som Irak og senere Libanon, var herjet av uro som følge av myndighetenes konflikter med det som hvertfall av vestlige land ble oppfattet som kommuniststøttede grupperinger i befolkningen. Amerikanerne foretrakk å bevare *status quo* i Midtøsten framfor omfattende fredsforhandlinger. Forsøk på slike fryktet de heller kunne ha en motsatt effekt og skape ustabilitet og uroligheter fordi statene stod så langt fra hverandre på helt grunnleggende områder. Ustabilitet ville de unngå for enhver pris, og sendte sågar egne militære styrker til området da vestligvendte regimer var i ferd med å kollapse i flere land. UNEF fungerte nettopp som en bevarer av *status quo* mellom Egypt og Israel. Det generelt problematiske forholdet mellom de to statene ble ikke forsøkt løst.

Norske beslutningstagere hevdet Norge egnet seg som bidragsyter til fredsbevarende oppdrag blant annet fordi landet ble ansett for å være lite kontroversielt i ulike internasjonale sammenhenger, og deltok i flere fredsbevarende aksjoner i FN-regi i løpet av engasjementet i UNEF. Forsøkene på å spille en brobyggerrolle mellom øst og vest dannet noe av bakgrunnen for denne oppfatningen. Begrensningene ved NATO-medlemskapet fremmet et bilde av Norge som et land som ikke ville provosere Sovjetunionen, men heller bevare et balansert, godt forhold til begge supermaktene. Beroligelse av supermakten i øst stod sentralt i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk gjennom hele den kalde krigen. At opinionen hadde stor tro på Norge som foregangsland og fredsbygger, muliggjorde dessuten deltagelse i aksjoner som styrket FN og organisasjonens fredsbevarende evner. Ved å styrke FN og organisasjonens muligheter for å bevare internasjonal fred og sikkerhet, fikk norske beslutningstagere internasjonalt og overfor egen opinion forsterket bildet av landet som egnet bidragsyter for slike oppdrag.

Men de fredsbevarende styrkene tjente gjerne et mål om å direkte begrense Sovjetunionens innflytelse over verdensbegivenhetene. Dette kom klarest fram ved UNEF og ONUC. Sovjetunionen stilte seg klart avvisende til begge de fredsbevarende styrkene, og institusjonen forble kontroversiell helt til 1967. Ved å delta i fredsbevarende operasjoner i FN-regi, som var i tråd med norske idealer om fred og forsoning, tjente deltagelse i flere av dem også direkte norske realpolitiske interesser ved at en viktig del av oppdragene ble å bekjempe sovjetisk innflytelse internasjonalt.

I 1964, etter at norske soldater var kommet hjem fra det urolige Kongo, men fremdeles befant seg på Gazastripen, opprette norske myndigheter øremerkede beredskapsstyrker for FN. Dette var et klart uttrykk for norsk lojalitet til organisasjonen. Norge ville slik synliggjøre

seg som en trofast og forutsigbar støttespiller av FN og arbeidet for fred. Organisasjonen skulle styrkes, samtidig som bildet av Norge som egnet fredsbevarer ble understreket ytterligere. De norske folkevalgte mente de også ved dette hadde opinionen i ryggen, og Forsvarsdepartementet hevdet til og med at beredskapsstyrkene var så verdifulle at det måtte åpnes for at hjemlig beredskap kunne nedprioriteres til fordel for FN-soldatene.

Da det viste seg at de fredsbevarende styrkene skulle få alvorlige økonomiske følger for FN, stod Norge sammen med den vestlige fløyen fast på at de måtte opprettholdes. Deres syn vant fram, til tross for svært spente forhold i FN. Sovjetunionen og andre som ikke hadde betalt sin del av utgiftene til styrkene, ble truet med tap av stemmerett i Hovedforsamlingen høsten 1964. Av hensyn til FN og muligheter for avspenning, ble avstemming om anvendelse av artikkel 19 unngått. Spørsmål omkring de fredsbevarende styrkene, som Sovjetunionen hele perioden mente var ulovlige, ble ikke løst i løpet av de ti og et halvt årene UNEF var stasjonert i Midtøsten. Av frykt for konsekvensene av diskusjoner om de brennbare temaene, ble en varig løsning på problemene stadig skjøvet til side. Den kalde krigen preget UNEF og lignende oppdrag mellom 1956 og 1967. Ikke bare ble flere av dem opprettet for å begrense Sovjetunionens eller stormaktsrivaliseringens innflytelse på begivenhetene, de spente verdensforholdene forhindret også en endelig avklaring av styrkenes legitimitet.

”Norge er en fredsnasjon” er et norsk selvbilde som ofte blir presentert av norske myndigheter i dag. Det norske engasjementet for FNs fredsbevarende operasjoner i perioden 1956 til 1967 bidro til et bilde av Norge som fredsbevarer da den kalde krigen var på sitt mest spente. Det lå stadig realpolitiske vurderinger bak det norske engasjementet i UNEF, blant annet da det ble umulig å avslutte oppdraget i 1957. Men det lå utvilsomt også idealistiske beveggrunner bak den norske deltagelsen. Denne kom til uttrykk i taler i ulike FN-fora, men særlig i diskusjonene mellom de folkevalgte i Stortinget og Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité. I forbindelse med etableringen av beredskapsstyrker viste stortingsrepresentantene stor tro på FN og organisasjonens fredsbevarende muligheter. Nordmennene hadde stor tiltro til internasjonalt samarbeid for fredeligere verdensforhold. Etableringen av beredskapsstyrkene ble ansett for å være en historisk begivenhet, og å delta i fredsbevarende operasjoner ble sett på som nærmest en plikt av flere. Representantene var også gjennom hele perioden tydelig stolte av de norske ”Ola-guttene” som stod vakt i Egypt.

Det ga god gjenklang i norsk opinion at norske soldater skulle bidra til fredeligere forhold for israelerne i så mange år. Mange nordmenn hadde et nært forhold til Israel. Sympatien for ”nybyggerstaten” var stor i arbeiderbevegelsen og i Arbeiderpartiet samt ellers

blant de folkevalgte. Det var en utbredt oppfatning at Israel var omringet av fiendtlig innstilte arabere. At norske soldater kunne fungere som en buffer mellom israelerne og en nabo som Egypt, gjorde nordmennene stolte. Det gode forholdet til israelerne ble imidlertid satt på prøve da Israel nektet å la UNEF utstasjonere på deres territorium og da de nølte så lenge med å trekke seg ut av Egypt. Nordmennene forstod ikke hvorfor de ikke ville ha FN-soldater på sin jord, og de var bekymret for konsekvensene av den steile holdningen. Nasser fikk ved dette det avgjørende ordet angående styrkens status og fremtid. Da UNEF fikk ordre om å trekke seg ut i mai 1967, var det utbredt irritasjon i UD over det de anså for å være en naturlig konsekvens av israelernes stahet i 1957.

Konflikt mellom norske idealer og verdier og realpolitiske vurderinger forekom svært sjelden i forbindelse med det norske engasjementet i UNEF. Men da israelerne halte ut tiden på egen tilbaketrekking, måtte norsk utenrikstjeneste jobbe hardt for å unngå en slik. Det hadde gagnet norske interesser å legge hardt press på israelerne tidlig i 1957 for å få dem tilbake til grensene fra 1949. Den nølende tilbaketrekkingen hemmet både UNEF-soldatenes arbeid og norsk skipsfart ved at Nasser nektet å åpne Suezkanalen for trafikk så lenge israelerne var i Egypt. Det sinket også arbeidet for å gjeninnføre stabilitet i området fordi så mye tid og internasjonal oppmerksomhet var viet overtalelsen av israelerne. Men i FN brukte norsk utenrikstjeneste mye tid og ressurser for å unngå resolusjoner om internasjonale sanksjoner mot Israel. Dette kom sannsynligvis av hensyn til norsk opinion og norske folkevalgte. Amerikansk utenrikstjeneste var i samme situasjon, og stod i flere uker imot presset fra det internasjonale samfunnet av hensyn til den Israel-vennlige Kongressen. Dermed bidro USA og Norge til at den israelske uthalingen ble relativt vellykket. UNEF-soldater ble plassert ved Tiranstredet for å sikre israelsk skipsfart opp Akababukten, og Gazastripen ble i en ”overgangsperiode”, som riktignok ble kort, administrert av UNEF. Israelerne oppnådde dermed deler av de urealiserte målene fra Suezkrigen. Hadde det blitt tale om reell avstemming om resolusjoner som innebar FN-sanksjoner, hadde norsk utenrikstjeneste blitt plassert i en vanskelig posisjon med kryssende press fra opinionen og hensynet til norske realpolitiske interesser. I tillegg kom hensynet til verdensfreden, som var avhengig av at israelerne trakk seg hjem slik at krigen kunne få en definitiv avslutning. Takket være det iherdige arbeidet fra nordmennene, amerikanerne og FN ble ikke slike resolusjoner behandlet.

Norske beslutningstagere kan ikke plasseres i noen av kategoriene Janne H. Matlary tegnet opp om ”realpolitikeren”, ”aktivisten som tenker strategisk” og ”aktivisten”. Hver

gruppe og individer av aktører framstår som en blanding av de ulike idealtypene. Utenriksministeren og embetsmennene og funksjonærene i departementet hans framstod som de aktørene som tok størst hensyn til norske realpolitiske interesser i sine vurderinger. De stod også nærmest arenaene hvor norsk posisjon og sikkerhet skulle ivaretas. Samtidig uttalte Lange seg ved flere anledninger i svært idealistiske termer om den norske deltagelsen i UNEF og den konsekvente norske støtten til FN. Han, som de fleste folkevalgte, hadde stor tro på at det var mulig å skape en mer harmonisk verden gjennom samarbeid og organisering i FN og andre sammenslutninger. Bildet av NATO som et rent realpolitisk uttrykk ble også noe nyansert av Langes bilde av alliansen som en fredsbevarer og moralsk motvekt til Sovjetunionen. Beslutningstagerne, som i november 1956 i første omgang ville si Engen og Lange, men senere også inkluderte resten av utenriktjenesten og de folkevalgte, var også ”aktivister som tenkte strategisk”. De ville fremme et Norge som kjempet for idealer om styrkelse av FN, avkolonisering og fred. Men dette bildet skulle også tydeliggjøres av hensyn til landets strategiske interesser. Som etter den kalde krigen lønte det seg å framstille Norge om en demokratisk nasjon med fredelige mål. Småstaten Norge ble inkludert i ”det gode selskap” blant annet fordi landet under den kalde krigen ble ansett for å være en viktig alliert fra amerikansk side nettopp fordi det framstod som et flott eksempel på et godt og fredelig demokrati. Dessuten ble norske soldater av samme grunn, og fordi Norge ble ansett for å være en relativt lite kontroversiell småstat, ansett for å være egnede deltagere i fredsbevarende operasjoner. Som i dag kunne et bilde av Norge som ”fredsnasjon” også under den kalde krigens bipolare rivalisering styrke statens stilling internasjonalt fordi det sympatiske uttrykket kunne være verdifull ”propaganda” internasjonalt.

Generelt var de folkevalgte gjerne mer idealistisk preget enn utenriktjenesten og Lange, og kan ofte plasseres i modellen ”aktivisten”. Mange her hadde ikke store kunnskaper om utenrikspolitikk eller hvordan norske interesser best kunne fremmes internasjonalt. De var ivrige etter å gi sin støtte til styrken for å bidra til fredeligere forhold i Midtøsten, men bekymringer om finansielle ordninger og liknende ble viet mindre oppmerksomhet. Disse problemene var det opp til UD og Forsvarsdepartementet å forsøke å løse. Noen folkevalgte skilte seg imidlertid ut som spesielt kunnskapsrike, som mangeårig formann i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité Finn Moe fra Arbeiderpartiet, og Høyres C. J. Hambro. Moe var ofte en ”aktivist som tenkte strategisk” ved at han var svært opptatt av å finne de beste løsningene for å oppnå godt samarbeid og fred, og så norske beslutninger i en større

internasjonal kontekst. Han hevdet at spredning av norske idealer og verdier ville føre til en fredeligere verden, men samtidig sikre Norges posisjon i det internasjonale systemet.

Eksempelet med norsk deltagelse i FNs første fredsbevarende styrke viser at det til tider idealistiske Stortinget spilte en tilbaketrukket rolle i styret av utenrikspolitikken, men at det likevel var et element som ble tatt med i betraktningen når regjering og utenrikstjeneste formet politikken. De folkevalgte ble av regjeringen tatt hensyn til og inkludert i beslutningsprosessene rundt deltagelsen i UNEF og lignende oppdrag mellom 1956 og 1967 blant annet ved stadige møter i Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité. Inkluderingen av de folkevalgte skjedde på bakgrunn av konstitusjonelle regler, men også for å legitimere utenrikspolitikken og bevare konsensustradisjonen.

Regjeringen var imidlertid svært opptatt av at folket skulle oppfatte det norske engasjementet i UNEF som basert på idealer om fred og fredelig konfliktløsning. At regjeringens talerør, Arbeiderbladet, presenterte et ”aktivistisk” idealbasert bilde av den norske deltagelsen for sine lesere illustrerer dette. UNEF var ifølge avisen et viktig middel for at FN skulle kunne skape fred og være i stand til å hindre at konflikt spredte seg. De norske UNEF-soldatene skulle, som moralske forbilder og fremmere av fred, være gode representanter for Norge. At myndighetene fryktet at hele engasjementet kunne stå i fare om befolkningen fikk vite om resultatene av soldatenes livsførsel i Egypt, som Forsvarsdepartementet gjorde i 1958, vitnet om at det var viktig for norske beslutningstagere å opprettholde et bilde av det norske engasjementet som ”aktivistisk” og basert på moral og verdier for å bevare støtten fra den norske opinionen.

UNEF hadde bevart stabiliteten på grensene mellom Israel og Egypt frem til 1967. Men våren 1967 viste det seg at like alvorlige problemer som i 1956 hadde ulmet under overflaten hele perioden. Styrken hadde bevart freden, men dette alene hadde ikke kunnet løse de underliggende problemene mellom nabostatene. Dette stod i sterk kontrast til håpet flere norske beslutningstagere hadde hatt til UNEF høsten 1956. Hans Engen uttalte i FN våren 1957 det mange nordmenn hadde knyttet av håp til UNEF, nemlig at styrken skulle bidra til varig fred i regionen:

Aldri mer må dette området bli kilde til strid og krigerske handlinger mellom to nabostater.⁵⁸⁵

Til tross for skuffelsen over at FNs første fredsbevarende styrke ble avløst av en ny krig, mistet ikke norske myndigheter troen på FNs muligheter og de fredsbevarende styrkene som

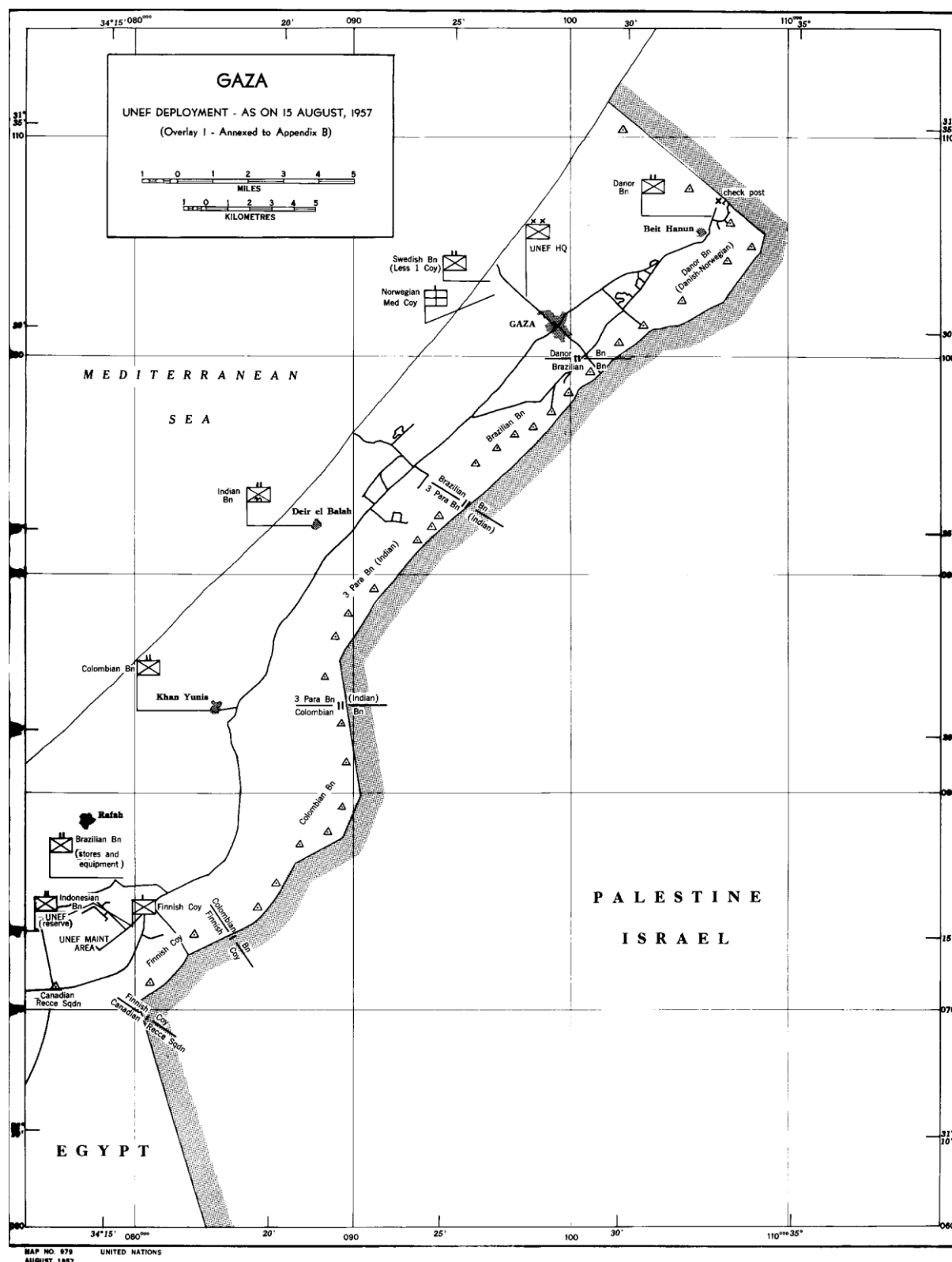
⁵⁸⁵ SA, stortingsmelding nr 51(1957), vedlegg 4, ”Ambassadør Engens innlegg i plenums møte 4. mars 1957 om krisen i Midt-Østen”, s. 134.

effektiv institusjon. Den norske deltagelsen i UNEF representerte bare en liten del av et mangeårig norsk engasjement for styrkelse av FN og organisasjonens fredsbevarende evner, og flere lignende oppdrag skulle følge i årene som kom. Da Halvard Lange talte i FN høsten 1967 var han tydelig ikke villig til å gi opp håpet om fred i Midtøsten til tross for Seksdagerskrigen og følgene av den. Hans avsluttende ord til forsamlingen den høsten oppsummerte Norges generelle forhold til FN, som hadde utgjort store deler av bakgrunnen for den norske deltagelsen i organisasjonens første fredsbevarende styrke. Realisten og idealisten Halvard Langes avsluttende ord overfor tilhørerne i verdensorganisasjonen innebar dessuten en varig norsk forpliktelse:

Oppslutningen om De Forente Nasjoner er en hjørnestein i norsk utenrikspolitikk, og Norge har tatt og vil fortsatt ta aktiv del i arbeidet med å styrke Organisasjonens fredsbevarende evne.⁵⁸⁶

⁵⁸⁶ SA, stortingsmelding nr. 41 (1967-1968), bilag 5: 145.

Vedlegg 1: Kart over UNEFs plassering på Gazastripen⁵⁸⁷



⁵⁸⁷ United Nations Information on the Question of Palestine, lastet ned fra: <http://unispal.un.org/UNISPAL.nsf/0/663869f9f3e01eb185256b9800701ccf?OpenDocument>, 20. april 2010.

Vedlegg 2: Kart over UNEFs plassering med Sharm el Sheikh⁵⁸⁸



⁵⁸⁸ Forente Nasjoner 1996: 52.

Sekundærlitteratur

Arter, David. *Scandinavian Politics Today*. Manchester: Manchester University Press. 1999.

Barston, R. P. "Introduction", i R. P. Barston (red.), *The Other Powers: studies in the foreign policies of small states*. London: Allen & Unwin. 1973.

Berdal, Mats R. (red.). *The United States, Norway and the Cold War, 1954-60*. London: Macmillan Press Ltd. 1997.

Campbell, John C. "The Soviet Union, the United States, and the Twin Crises of Hungary and Suez", i Wm. Roger Louis og Roger Owen (red.), *Suez 1956. The Crisis and its Consequences (1989)*. Oxford: Clarendon Press. 1989.

Colban, Erik. *Stortinget og utenrikspolitikken*. Oslo-Bergen: Universitetsforlaget. 1961

Eide, Asbjørn. *FN's fredsbevarende aksjoner*. Oslo: Pax Forlag. 1966.

Evensen, Jens. "Problems of International Law Relating to the Establishment of UN Security Forces", i Per Frydenberg, Bjørn Egge, John C. Sanness, *Peace-Keeping. Experience and Evaluation. The Oslo Papers*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt. 1964.

Eriksen, Knut Einar. "Norge i det vestlige samarbeid", i Trond Bergh (red.), *Vekst og velstand. Norsk politisk historie 1945-1965*. Oslo: Universitetsforlaget. 1987.

Eriksen, Knut Einar og Helge Øystein Pharo. "De fire sirklene i norsk utenrikspolitikk 1949-1961", i Carsten Due-Nielsen, Johan Peter Noack og Nikolaj Petersen (red.). *Danmark, Norden og NATO 1948-196.*, Dansk Udenrigspolitisk Institut og Forskninginitiativet Dansk Politik under Forandring 1945-1985, Jurist- og økonomforbundets forlag, 1991.

Eriksen, Knut Einar og Helge Øystein Pharo. "Kald krig og internasjonalisering. 1949-1965", i *Norsk utenrikspolitikks historie*, bd. 5. Oslo: Universitetsforlaget. 1995.

Fawaza Gerges, A. "Lebanon", i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*. Oxford: Clarendon Press. 2003.

Forente Nasjoner. *The Blue Helmets. A Review of United Nations Peace-keeping. 3rd edition*. New York: United Nations Department of Public Information. 1996.

Fry, Michael G. "Canada, the North Atlantic Triangle and the United Nations", i Wm. Roger Lewis og Roger Owen (red.), *Suez, 1956: The Crisis and its Consequences*. Oxford: Clarendon Press. 1989.

Frydenberg, Per, Bjørn Egge og John C. Sanness (red.). *Peace-Keeping. Experience and Evaluation. The Oslo Papers*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt. 1964.

Furre, Berge. *Norsk historie. 1914-2000*. Oslo: Det Norske Samlaget. 2006.

Gabrielsen, Trond. *Menn og meninger. De fire politikere C. J. Hambro, Halvard Lange, Haakon Lie, Herman Smitt Ingebretsen*. Oslo: Dreyers Forlag. 1976.

Gerhardsen, Einar. *I medgang og motgang. Erindringer 1955-65*. Oslo: Tiden norsk forlag. 1972.

Gibbs, David N. "The United Nations, international peacekeeping and the question of "impartiality": revisiting the Congo operation of 1960", i *The Journal of Modern African Studies*. 38. Cambridge University Press. 2000.

Grimnes, Ole Kristian. "Utdrag", i Erling Bjøl og Knut Mykland (red.), *Cappelens Verdenshistorie*. Oslo: Cappelen Forlag as. 1987.

Græger, Nina og Iver B. Neumann. "Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet som beslutningspolitiske aktører", i Birgitte Kjos Fonn, Iver B. Neumann og Ole Jacob Sending (red.), *Norsk utenrikspolitisk praksis : aktører og prosesser*. Oslo: Cappelen akademisk forlag. 2006.

Halliday, Fred. *The Middle East, the Great Powers, and the Cold War*, i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*. Oxford: Clarendon Press. 2003.

Heradstveit, Daniel. "Norsk politikk i Midtausten", i Johan Jørgen Holst (red.), *Norsk utenrikspolitikk*. Oslo: Tano. 1985.

Hewedy, Ann. "Nasser and the Crisis of 1956", i Wm. Roger Louis og Roger Owen (red.), *Suez 1956. The Crisis and its Consequences (1989)*. Oxford: Clarendon Press. 1989.

Holst, Johan Jørgen. "Om utenrikspolitikk og Norge", i Johan Jørgen Holst (red.), *Norsk utenrikspolitikk*, Oslo: Tano. 1985.

- Hovi, Jon og Arild Underdal. *Internasjonalt samarbeid og internasjonal organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget. 2003.
- Kjeldstadli, Knut. *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget. 1999.
- Kristiansen, Rolf. *Norsk militær innsats for De Forente Nasjoner, 1949-1970*. Oslo: Forsvarsets krigshistoriske avdeling. 1972.
- Kyle, Keith. "Britain and the Crisis", i Wm. Roger Louis og Roger Owen (red.), *Suez 1956. The Crisis and its Consequences (1989)*. Oxford: Clarendon Press. 1989.
- Kyle, Keith. *Suez*. London: Weidenfield. 1991.
- Kyle, Keith. *Suez. Britain's End of Empire in the Middle East*. London: I.B. Tauris Publishers. 2003.
- Leira, Halvard. "Folket og freden. Utviklingstrekk i norsk fredsdiskurs 1890-2005," i *Internasjonal Politikk*. 63. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt. 2005.
- Leira, Halvard (red.). *Norske selvbilder og norsk utenrikspolitikk*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt. 2007.
- Lundestad, Geir. *Øst, vest, nord, sør. Hovelinjer i internasjonal politikk etter 1945*. Oslo: Universitetsforlaget. 2004.
- Marki, Petter. *UNEF. United Nations Emergency Force. DANOR-bataljonen og det norske feltsykehuset, Suez, Sinai og Gazastripen. 1956-1967*. Oslo: FN-veteranenes Landsforbund. 2008.
- Mingst, Karen A. *Essentials of International Relations*. 3rd edition. New York og London: W. W: Norton & Company. 2004.
- Neff, Donald. *Fallen Pillars: US Policy toward Palestine and Israel since 1945*. Washington, D.C.: Institute for Palestine Studies. 1995.
- Nordby, Trond. *I politikens sentrum. Variasjoner i Stortingets makt 1814-2004*. 2. rev. utg. Oslo: Universitetsforlaget. 2004.

Nwaubani, Ebere. "Eisenhower, Nkrumah and the Congo Crisis", i *Journal of Contemporary History*. 36. London: SAGE Publications. 2001.

Nyhamar, Tore. "Norsk utenrikspolitikk i en ny tid", i Jon Hovi og Raino Malnes (red.), *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk*. Oslo: Abstrakt Forlag as. 2001.

Oren, Michael B. "Ambivalent Adversaries: David Ben-Gurion and Israel vs. the United Nations and Dag Hammarskjöld, 1956-57", i *Journal of Contemporary History*. 27. 1992.

Popp, Roland. "Stumbling Decidedly into the Six-Day War", i *Middle East Journal*. 60. 2006.

Riste, Olav. "Ideal, interesser og parlamentarisk kontroll: Utforminga av norsk utanrikspolitikk 1905-1945", i Trond Bergh og Helge Øystein Pharo, *Historiker og veileder: festskrift til Jakob Sverdrup*. Oslo: Tiden norsk forlag. 1989.

Riste, Olav. *Norway's Foreign Relations: A History*. Oslo: Universitetsforlaget. 2001.

Sayigh, Yezid og Avi Shlaim (red.). *The Cold War in the Middle East*. Oxford: Clarendon Press. 2003.

Sayigh, Yezid og Avi Shlaim. "Introduction", i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.). *The Cold War in the Middle East*. Oxford: Clarendon Press. 2003.

Pappé, Ilan. *A History of Modern Palestine*. Andre utgave. Cambridge: Cambridge University Press. 2006.

Patrick Seale. "Syria", i Yezid Sayigh og Avi Shlaim (red.), *The Cold War in the Middle East*. Oxford: Clarendon Press. 2003.

Popp, Roland. "Stumbling Decidedly into the Six-Day War", i *Middle East Journal*. 60. 2006.

Shlaim, Avi. *The Iron Wall. Israel and the Arab World*. London: Penguin Books. 2000.

Sjaastad, Anders. "Stortinget som utenrikspolitisk organ", i Birgitte Kjos Fonn, Iver B. Neumann og Ole Jacob Sending (red.), *Norsk utenrikspolitisk praksis : aktører og prosesser*. Oslo: Cappelen akademisk forlag. 2006.

Skogan, John Kristen. "Norsk sikkerhetspolitikk: en oversikt" i Jon Hovi og Raino Malnes (red.), *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk*. Oslo: Abstrakt Forlag as. 2001.

Skogmo, Bjørn. "Norge i FN – illusjoner, virkelighet og visjon," i Johan Jørgen Holst (red.), *Norsk utenrikspolitikk*. Oslo: Tano. 1985.

Skogrand, Kjetil. "Alliert i krig og fred" i *Norsk forsvarshistorie*, bd. 4, 1940-1970. Bergen: Eide forlag. 2004.

Sköld, Nils. *United Nations peacekeeping after the Suez war: UNEF I: the Swedish involvement*. London: Hurst. 1996.

Skaar, Narve. *Norge i The United Nations Emergency Force – 1956-57. Bakgrunn og deltagelse*. Hovedoppgave i historie. Universitetet i Bergen. 1995

Stokke, Olav. *United Nations Emergency Force. En politisk faktor*. Avhandling til magistergraden i statsvitenskap. Universitetet i Oslo. 1960.

Stokke, Olav. "United Nations' Security Forces: a Discussion of the Problems Involved," i Bjørn Egge, Per frydenberg, John C. Sanness (red.). *Peace-keeping experience and evaluation – the oslo papers*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt. 1964.

Tamnes, Rolf. "Ettpartistat, småstat og særinteresser. Tre skoler i norsk sikkerhetspolitikk," i *Nytt Norsk Tidsskrift*. 3. Oslo: Universitetsforlaget. 1986.

Tamnes, Rolf. "Oljealder. 1964-1995", i *Norsk utenrikspolitikk historie*, bd. 6. Oslo: Universitetsforlaget. 1997.

Tunsjø, Øystein. *The Suez crisis as a case study of Norwegian foreign policy and its impact on Norwegian-British relations*. Hovedoppgave i historie. Universitetet i Oslo. 2003.

Urquhart, Brian. *A Life in Peace and War*. New York: Harper & Row Publishers. 1987.

Waage, Hilde H. *Da staten Israel ble til. Et stridsspørsmål i norsk politikk 1945-49*. Oslo: Gyldendal norsk forlag. 1989.

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

Østerud, Øyvind. *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget. 2002.

Aanestad, Bjarte. "Pax Norvegica? Det norske fredsengasjementet og bidraget til United Nations Truce Supervision Organization, 1956- 1967". Utrykt masteroppgave i historie. Universitetet i Oslo. 2010.

Trykte primærkilder

Arbeiderbladet

1956-1967

Stortingsarkivet

Stortingsforhandlingene 1956-1967

Utrykte primærkilder

Riksarkivet

Utenriksdepartementet

Arkivnøkkel 26.6/ 65A. I - IX: Midt-Østen. Nordiske troppestyrker.

Arkivnøkkel 26.6/ 65E. I - VI: Midtøsten. Administrative og finansielle spørsmål vedr. FN-styrkene.

Statsministerens kontor

Regjeringskonferanser 1956 – 1967.

Stortingsarkivet

Referater fra Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité 1956-1967.

Utenriksdepartementets arkiv

26.6/ 65A. X - XIV: Midt-Østen. Nordiske troppestyrker.

26.6/ 65E. VII - XI : Midtøsten. Administrative og finansielle spørsmål vedr. FN-styrkene.

Digitale kilder

Den norske regjering: Soria Moria-erklæringen, Politisk plattform for en flertallsregjering, utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2005. Hentet fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/rapporter_planer/Rapporter/2005/Soria-Moria-erklaringen.html?id=438515, 3. mai 2008.

Det norske Storting, *Moe, Finn (1902-1971)*. Hentet fra: <http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=FIMO&tab=Biography>, 27. august 2009.

Forente Nasjoner. *Emergency Special Sessions*. Hentet fra: <http://www.un.org/ga/sessions/emergency.shtml> 27. mai 2009

Forente Nasjoner. *Establishment of UNEF*. Hentet fra: www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unef1backgr2.html, 25. februar 2008.

Forente Nasjoner, "Lebabon – UNOGIL – Background". Hentet fra: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unogilbackgr.html#two>, 3. februar 2010.

Forente Nasjoner, *Republic of the Congo – ONUC Background*. Hentet fra: <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/onucB.htm>, 20. november 2009

Forente Nasjoner: *United Nations General Assembly Resolution 181*. Hentet fra: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/038/88/IMG/NR003888.pdf?OpenElement>, 10. mars 2010.

Foreign Relations of the United States (FRUS). <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v16>, 17. mars 2010.

FRUS. <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v17>, 17. mars 2010.

FRUS. <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v04>, 17. mars 2010.

FRUS. <http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=browse&scope=FRUS.FRUS1>, 1. juni 2009.

FRUS. <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS195557v17>, 17. mars 2010.

Jahn, Gunnar. "The Nobel Peace Prize 1957. Presentation Speech". Oslo: Det norske nobelstitutt. Hentet fra: http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1957/press.html, 22. mars 2010.

Matlary, Janne H. Verdidiplomati kilde til makt? En strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk, rapport nr. 46 av makt- og demokratiutredningens reappportserie, 2002. Hentet fra: http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2002/Rapport46.html#_Toc17271759, 3. mai 2008.

United Nations Information on the Question of Palestine. *Gaza. UNEF Deployment as on 15 August 1957*. Hentet fra: <http://unispal.un.org/UNISPAL.nsf/0/663869f9f3e01eb185256b9800701ccf?OpenDocument>, 20. april 2010.

