

BARACK OBAMA OG FREDEN MELLOM ISRAEL OG PALESTINERNE

Kontinuitet eller brudd?



Martin Koffeld Iversen

Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

Universitetet i Oslo

Høst 2013

Innhold

FORORD	4
1. INNLEDNING	5
TEMA	6
TEORI.....	11
KILDER OG LITTERATUR	12
2. FRA SEKSDAGERSKRIG TIL VEIKART FOR FRED	14
ROGERS-PLANEN	14
AVTALER OM TILBAKETREKNING	16
CAMP DAVID 1978	19
REAGAN-PLAN OG INTIFADA	21
MADRID-KONFERANSEN 1991	23
OSLO-AVTALEN 1993	24
CAMP DAVID 2000	26
TILBAKE TIL TEGNEBRETET.....	29
3. UTGANGSPUNKTET. FRA GEORGE W. BUSH TIL BARACK OBAMA	33
SPESIALUTSENDING GEORGE J. MITCHELL.....	35
UTFORDRINGENE.....	36
BOSETTINGSPROBLEMATIKKEN.....	40
4. BOSETTINGER	46
AMERIKANSK INVOLVERING	49
FORSØK PÅ Å STANSE UTBYGGINGEN AV BOSETTINGER.....	53
HVORFOR VAR STANS I UTBYGGINGEN VIKTIG?	56
DELVIS STANS	57
ISRAEL OG PALESTINERNE I INDIREKTE FORHANDLINGER.....	60
SLUTT PÅ FORHANDLINGER	66
5. HVORFOR ENDTE OBAMAS FREDSJAKT?	67
CHANGE.....	68
BOSETTINGSSPØRSMÅLET – OBAMAS FØRSTE TEST	69
HVA HENDTE MED DEN UPARTISKE HÅNTERINGEN?	72
HVORDAN PÅVIRKET DEN PRO-ISRAELSKE LOBBYEN FREDSFORSØKET?	76
FRA FREDSPROCESS TIL KAMP OM GJENVALG	81
6. PALESTINERNES FN-SØKNAD	85
OBAMAS FØRSTE VETO	85
VEIEN TIL FN	87
PALESTINERNES SØKNAD OM FN-MEDLEMSKAP	91
7. KONKLUSJON	95

<i>STRATEGISK MODELL</i>	95
<i>BYRÅKRATISK MODELL</i>	96
<i>INNENRIKSPOLITISK MODELL</i>	98
<i>PRESIDENTENS MAKT</i>	102
KILDER	105
LITTERATUR	106
BØKER	106
ARTIKLER I AVISER OG TANKESMIER	107
NETTSTEDER	112

Forord

Stormaktspolitikk har alltid vært en av grunnene for min interesse for historiefaget. Interessen for konflikten mellom Israel og palestinerne ble imidlertid vekket underveis i studieløpet, da jeg tok fordypningsemnet «Palestinakonflikten» ved Universitetet i Agder. Da muligheten for å kombinere disse temaene viste seg, var masteroppgavens tema bestemt.

Gjennomføringen av masteroppgaven har vært en langvarig, men interessant og lærerik prosess. En stor takk vil jeg rette til min veileder Hilde Henriksen Waage, som har vist stor tålmodighet, og som har kommet med raske og helt uvurderlige tilbakemeldinger.

Jeg vil også takke alle som har deltatt på veiledningsmøtene for deres gode råd og kommentarer.

Sist men ikke minst vil jeg takke venner og familie, som har bidratt med helt nødvendig støtte og hjulpet meg å holde motet oppe underveis.

Blindern, november 2013

1. Innledning

Barack Obamas politiske karriere startet i delstaten Illinois på starten av 1990-tallet. I 1996 ble han valgt inn som delstatssenator og ved senatsvalget i 2004 gjorde han også entré i den føderale politikken, som senator i Washington D.C. Obama fikk mye oppmerksomhet i 2003 da han som delstatssenator tok initiativ til å tale mot president Bushs invasjon av Irak. I 2007 annonserte Obama sitt formelle kandidatur til presidentvalget i 2008, og med slagordet «Change» vant han valget. 20. januar 2009 inntok Barack Obama rollen som USAs 44de president.¹

«[F]or his extraordinary efforts to strengthen international diplomacy and cooperation between peoples.» – Den norske Nobelkomité²

Enorme forventninger, ikke bare fra USA, men en hel verden møtte Barack Obama da han entret Det hvite hus og rollen som USAs president. George W. Bushs nylig avsluttede presidentperiode hadde hatt særdeles stor påvirkning på Midtøsten. Krigen mot terror, som fulgte etter terrorangrepene 11. september 2001 og krig mot diktaturer for innføring av demokrati hadde preget utenrikspolitikken i hans presidentperiode. Dermed ventet hele Midtøsten i håp og spenning på å se hvordan den nye amerikanske regjeringen ville gå videre med sitt engasjement i den konfliktfylte regionen. Obama hadde også stilt seg kritisk til Clinton-administrasjonens standhaftige støtte til israelerne og deres okkupasjon. Han ville innta en mer upartisk amerikansk tilnærming til konflikten mellom Israel og palestinerne – og refererte heller til «en syklus av vold» mellom de to enn «palestinsk vold og israelsk respons» – slik en rekke andre amerikanske politikere omtalte situasjonen.³ Hans klare tale vedrørende

¹ *Organizing for Action*, Barack Obama biography, <http://www.barackobama.com/about/barack-obama/> (besøkt 23.10.13)

² *Nobels Fredspris* 9. oktober 2009: «Den Norske Nobelkomite har bestemt at Nobels fredspris for 2009 skal tildeles president Barack Obama for hans ekstraordinære innsats for å styrke internasjonalt diplomati og mellomfolkelig samarbeid. Komiteen har lagt spesiell vekt på Obamas visjon om og arbeid for en verden uten atomvåpen.» http://nobelpeaceprize.org/nb_NO/laureates/laureates-2009/announce-2009/ (besøkt 31.10.13)

³ *The Jewish Press* 7. mai 2008, «Barack Obama And The Middle East 'Cycle Of Violence'» <http://www.jewishpress.com/indepth/columns/louis-bene-beres/barack-obama-and-the-middle-east-cycle-of-violence/2008/05/07/> (besøkt 23.10.13)

tilbaketrekning av amerikanske soldater fra Irak var også med på å gi inntrykk av at Obama var en moderat, fredssøkende president som virkelig kunne gjøre en forskjell.⁴

Da Obama i 2009 ble tildelt Nobels fredspris, var det særlig på grunn av hans visjoner og hans løfter om «Change» i amerikansk utenrikspolitikk. Hvilke ambisjoner hadde president Obama for løsning på konflikten mellom Israel og palestinerne i sin første presidentperiode 2009-2012? Hvordan ble hans Midtøsten-politikk utformet? Hvorfor klarte ikke Obama å få i gang fredsforhandlinger eller finne noen fredelig løsning på konflikten? Og sist, men ikke minst, representerte Obamas politikk klare tegn på brudd eller kontinuitet i forhold til andre presidenter?

Tema

I boken *Peace Process* forklarer professor i statsvitenskap William B. Quandt at det i amerikansk politikk råder en overbevisning om at presidenten i seg selv er svært viktig for den politikken som blir ført. Til tross for at veldig forskjellige presidenter, både fra demokratene og republikanerne, har sittet i Det hvite hus, har likevel den amerikanske politikken overfor konflikten mellom Israel og palestinerne vært overraskende konsistent.⁵ Flere presidenter har forsøkt å skape fred i konflikten, men ingen har klart det. For å forstå hvorfor konflikten fortsatt er uløst den dag i dag, er det derfor nødvendig å se på hvilke problemer amerikanske presidenter har møtt i arbeidet med å få til en varig fred.

Da Lyndon B. Johnson inntok presidentembetet i 1963 var situasjonen forholdsvis rolig i Midtøsten. Uenighetene var da i stor grad konsentrert rundt betydningen av stillstandsavtalene fra krigen i 1949. Skulle våpenstillstandslinjene i avtalene anses som midlertidige eller endelige grenser? Skulle avtalene bare forhindre væpnede angrep, slik at de arabiske landene kunne fortsette sin boikott av Israel og nekte israelske skip navigeringsfrihet i arabiske farvann? Kunne Israel etablere jødiske bosettinger innenfor våpenhvilelinjene? Israel og de arabiske landene var dypt uenige i forståelsen av avtalene. I starten av juni 1967 brøt det imidlertid ut krig mellom Israel på den ene siden og Egypt, Syria og Jordan på den andre. Johnson, som på grunn av den pågående Vietnamkrigen hadde skjøvet problemene i

⁴ *The New York Times* 15. juli 2008, «Obama's Remarks on Iraq and Afghanistan»
<http://www.nytimes.com/2008/07/15/us/politics/15text-obama.html?pagewanted=all> (23.10.13)

⁵ Quandt, William: *Peace Process-American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2005: 15

Midtøsten over på Utenriksdepartementet, ble da nødt til å rette øynene mot Israel og Midtøsten.⁶

Seksdagerskrigen, som den ble kjent som, endte med en overlegen israelsk seier. Til tross for at den bare varte i seks dager førte den til store endringer i konflikten mellom Israel, palestinerne og de omliggende arabiske statene. Egypt mistet Gazastripen og Sinai-ørkenen, Jordan mistet Vestbredden og Gamlebyen i Jerusalem, mens Syria mistet Golanhøydene. Alt var til fordel for Israel, som satt igjen med landområder som var nesten tre og en halv gang større enn Israel selv.⁷ Allerede 11. juni 1967 startet en kolonialisering av de arabiske områdene – først og fremst i Øst-Jerusalem, der Maghrabi-kvarteret i Jerusalems gamleby ble rasert. Krigen sendte også mange palestinere på flukt. Som følge av krigen i 1948 hadde rundt 750 000 palestinere flyktet. I 1967 var tallet over 200 000 flyktninger, og en stor del av flyktningene hadde også flyktet under krigen i 1948. Med den enorme økningen i antall palestinske flyktninger ble det igjen satt fokus på å få i stand en løsning på situasjonen. I tillegg til å forverre flyktningproblemet førte okkupasjonen av Gamlebyen i Jerusalem, Vestbredden og Gazastripen til at de palestinerne som ble boende måtte innfinne seg i å leve under israelsk styre. For mange palestinere var det okkupasjonen av disse områdene som åpnet øynene deres for deres egen situasjon, noe som førte til stor rekruttering til palestinske geriljaorganisasjoner.⁸

Israelsk bosettingsutbygging i de okkuperte områdene fra Seksdagerskrigen, problemet rundt de palestinske flyktningenes situasjon og spørsmålet om grenser, er fortsatt de store problemområdene i arbeidet med å skape en varig fred i konflikten. Hvordan har USA forsøkt å løse disse problemene?

USAs hovedprioritet i regionen etter Seksdagerskrigen var sikkerhet og anerkjennelse for Israel. Johnson-administrasjonens standpunkt var derfor at Israels arabiske naboland måtte anerkjenne Israel og møte israelernes behov for fred og sikkerhet. Hvis så skjedde, mente Johnson at de arabiske landene skulle få tilbake, i alle fall brorparten av de tapte territoriene fra Seksdagerskrigen.⁹ Johnsons standpunkt etter Seksdagerskrigen om «land for fred» lå også

⁶ Quandt 2005: 23, 2

⁷ Quandt 2005: 2-3

⁸ Neff, Donald, *Fallen Pillars: U.S. Policy towards Palestine and Israel since 1945*, Institute for Palestine Studies, Washington D.C., 2002: 151; Christison, Kathleen: *Perceptions of Palestine: Their Influence on U.S. Middle East Policy*, University of California Press, California. 2001: 122; Ovendale, Ritchie: *The origins of the Arab-Israeli wars* (Fourth edition), Pearson Education Limited, Great Britain. 2004: 140

⁹ Quandt 2005: 4-5

til grunn for FNs resolusjon 242, som ble vedtatt 22. november 1967. Resolusjonens viktigste punkter var en varig fred der enhver stat i området kunne leve i fred, samt israelsk tilbaketrekning fra territorier okkupert under Seksdagerskrigen. Det var også poengtert at det var nødvendig å få i stand en rettferdig løsning på flyktningproblemet, men situasjonen hadde nådd et punkt hvor det var behov for noe mer enn en tentativ løsning.¹⁰

Resolusjon 242 førte ikke til umiddelbare resultater. De enorme territoriene Israel satt igjen med etter Seksdagerskrigen skulle få år etter bli tema for en ny konflikt blant de involverte partene, kalt Utmattelseskriegen. Israel trakk seg ikke tilbake fra de okkuperte territoriene og Egypts statsleder Gamal Abdel Nasser, mente derfor at «det som er tatt med makt, bare kan tas tilbake med makt».¹¹ I 1970 la den nyinnsatte amerikanske regjeringen med Richard M. Nixon i spissen fram «Rogers-planen», et forsøk på å stabilisere situasjonen i Midtøsten. Planen, som var oppkalt etter den daværende amerikanske utenriksministeren William Rogers, var basert på FNs resolusjon 242 hvor «land for fred» var ett av punktene. Det amerikanske initiativet ble imidlertid raskt avvist av Sovjetunionen, Egypt og Israel. Israelerne begrunnet avslaget med at de så på planen som et forsøk på å blidgjøre de arabiske statene på Israels bekostning, likevel møtte den også motstand hos de omkringliggende arabiske statene. I ettertid har likevel både Israel og PLO (Palestine Liberation Organization) anerkjent resolusjon 242. Selv om forståelsen av intensjonene til resolusjonen fortsatt blir diskutert, står den som et rammeverk for fredsforhandlinger i konflikten. Sammen med Johnsons standpunkt om land for fred i kjølvannet av Seksdagerskrigen, var forslagene som ble lagt fram i form av Rogers-planen USAs første konkrete standpunkt om hvilke premisser de mente burde ligge til grunn for fred i Midtøsten.¹² De relativt konkrete standpunktene førte likevel ikke med seg umiddelbare resultater, og USAs framgangsmåte for fred i Midtøsten trengte å revideres.

Helt siden president Harry S Truman i 1947 gikk inn for å støtte FNs delingsplan for Palestina og opprettelsen av staten Israel, har USA vedkjent seg et ansvar for å sørge for Israels eksistens og sikkerhet. Fokuset på Israels sikkerhet medførte også amerikansk uvilje til å forhandle med PLO, som ble sett på som kanskje den største trusselen mot Israels sikkerhet. Det var ikke før Jimmy Carter fant sin plass i Det ovale kontor i 1977, at nødvendigheten av også å sette fokus på palestinernes ønsker ble sett på som nødvendig. Carter hadde like lite

¹⁰ Christison 2001: 123

¹¹ Shlaim, Avi: *The Iron Wall: Israel and the Arab World*, W. W. Norton & Company, New York, 2000: 289

¹² Shlaim 2000: 290-291

sympati med de arabiske statenes motvilje til å skape fred med Israel som han hadde til israelernes motvilje til å anerkjenne palestinerne og PLOs eksistens. Sammen med den amerikanske utenriksministeren Cyrus Vance mente Carter at det palestinske problemet var selve kjernen i konflikten i Midtøsten og at dersom en løsning på dette problemet uteble, ville det aldri kunne bli verken fred i regionen eller sikkerhet for Israel. At de palestinske flyktningene hadde behov for et hjemland, ble også tatt opp av Carter, men detaljene rundt dette ble imidlertid aldri definert under hans tid som president.¹³ Carters måte å håndtere konflikten i Midtøsten på og presidentens fokusering på palestinerne rettigheter, falt ikke i smak hos den israelske regjeringen. Det gjorde det heller ikke hos Israels venner i Amerika. Under Camp David-forhandlingene i 1978 klarte Carter likevel å få til utarbeide en fredsavtale mellom Israel og Egypt. En avtale mellom israelerne og palestinerne, som den amerikanske presidenten også gjerne ville ha hatt på plass, viste seg imidlertid å være mye vanskeligere å få til.¹⁴

I kjølvannet av Sovjetunionens fall, kom det på 1990-tallet flere forsøk på å skape fred mellom Israel og palestinerne. Det første forsøket kom med president George H. W. Bush og hans utenriksminister James Baker i 1991. Madrid-konferansen, som initiativet ble kjent som, førte ikke til noen fredsavtale mellom partene i konflikten, men den bidro til viktige endringer i rammeverket for framtidige fredsforhandlinger. Bush og Baker klarte for første gang siden opprettelsen av staten Israel å samle alle de involverte partene i konflikten til en omfattende fredskonferanse.¹⁵ Deres valg om å forhandle direkte med palestinerne og legge vekt på de palestinske synspunktene, endret drastisk de godt etablerte, politiske begrensningene på konflikten mellom Israel og palestinerne.¹⁶

I januar 1993 møtte utsendinger fra israelerne og palestinerne under norsk oppsyn, for å komme til enighet om gjensidig anerkjennelse og for å fortsette fredsforhandlingene fra Madrid-konferansen i 1991.¹⁷ Bill Clinton, som da satt i Det hvite hus var ikke direkte involvert i forhandlingene, men fikk forhandlingene mer eller mindre i fanget da Israel og PLO signerte det som ble kjent som Oslo-avtalen på plenen utenfor Det hvite hus 13. september i 1993. Konflikten så ut til å bevege seg forsiktig mot en fredeligere løsning, men etter at Israels statsminister Yitzhak Rabin ble myrdet av en israelsk ekstremist i november

¹³ Christison 2001: 159, 167

¹⁴ Christison 2001: 165

¹⁵ Israel nektet fortsatt å forhandle med den palestinske frigjøringsbevegelsen PLO, som ble ansett som en terrororganisasjon.

¹⁶ Christison 2001: 270

¹⁷ Waage, Hilde Henriksen, *Konflikt og Stormaktspolitikk i Midtøsten*, Cappelen Damm, Oslo. 2013: 446-447

1995, sto fredsprosessen igjen overfor nye problemer. Benjamin Netanyahu og hans Likud-parti overtok makten fra Det israelske arbeiderpartiet og interessen for å gi slipp på land i bytte mot fred var slett ikke like stor. Snarere ønsket ikke Netanyahu-regjeringen å gi slipp på noe land i det hele tatt. Bill Clinton, som mente Bush-regjeringen hadde lagt alt for mye press på Israel under forhandlinger, var klar på at Israel ikke måtte presses til en fredsavtale.¹⁸ Clinton mente at tiden var på fredsforhandlingenes side og at USA bare kunne ha en beskjeden rolle i forhandlingene. Han mente USA ikke måtte presse på for forhastede løsninger, og prosessen ble dermed satt på vent.¹⁹

Et halvt år før Clintons andre presidentperiode var over, ville han likevel prioritere konflikten. I 2000 ble utsendinger fra israelerne og palestinerne igjen samlet til forhandlinger ved Camp David. Forhandlingene endte imidlertid med at de to delegasjonene befant seg langt ifra hverandre i sentrale spørsmål. Clinton hadde likevel knyttet tettere bånd med palestinerne enn noen annen amerikansk president før ham, og han var også den første amerikanske presidenten til å støtte opprettelsen av en selvstendig palestinsk stat. Diskusjonene mellom israelerne og palestinerne under Oslo-avtalen hadde ført til viktige slutninger. I sin presidentperiode hadde imidlertid Clinton, som de fleste andre presidenter sett på konflikten med et fokus på israelske interesser – ved å la Israel sette premissene for forhandlinger, gjorde Clinton det vanskelig for palestinerne å få fremmet sine interesser.²⁰

President George W. Bush uttalte i 2002 at fred i konflikten mellom israelere og palestinere krevde forandring i lederskap på palestinsk side. Hvis så skjedde, og det nye lederskapet engasjerte seg i kampen mot terrorisme, ville USA støtte opprettelsen av en selvstendig palestinsk stat. Da palestinerne kunngjorde et skifte i lederskap med den moderate Mahmoud Abbas – og israelernes statsminister Ariel Sharon uttalte at han var villig til å gi «smertelige konsesjoner» for fred – så Bush-administrasjonen det som et signal på at tiden var moden for å gjøre et nytt forsøk på å skape fred. «Veikartet for fred» ble det nye initiativet kalt.²¹ Ved å godkjenne Veikartet for fred, forpliktet israelerne og palestinerne seg til å bli enige om våpenhvile og til en tostatsløsning på konflikten. Reform av palestinske institusjoner, og stans i den israelske bosettingsaktiviteten var andre viktige premisser som var nedskrevet i Veikartet. Abbas og Sharon hadde imidlertid vidt forskjellige syn på betydningen av deler av Veikartet, og det skulle straks møte på store utfordringer. Det var også krefter på begge sider

¹⁸ Christison 2001: 276-277

¹⁹ Quandt 2005: 375

²⁰ Christison 2001: 294-297

²¹ Quandt 2005: 398, 401

som aktivt jobbet mot det amerikanske initiativet. Premisset om våpenhvile ble spesielt utfordret da Israel forsøkte å myrde en av Hamas' toppledere i 2003.²² Dagen etter angrepet drepte palestinske terrorister femten israelere i et bombeangrep. Ved inngangen til året 2004 ble Veikartet for fred åpent omtalt som dødt.²³

Forsøkene på å få til en varig fred i konflikten har siden 1967 gradvis bygd en noenlunde forståelse for hvilke premisser som må ligge til grunn for forhandlinger og for hvordan de gjenstående problemområdene må løses. Siden Bill Clinton først ytret behovet for en selvstendig palestinsk stat, har dette blitt støttet av både George W. Bush-administrasjonen og Barack Obamas administrasjon. I tillegg blir Israels bosettingsaktivitet fortsatt omtalt som hindringer i arbeidet for fred. Likevel er ennå ikke premissene som må ligge til rette for å skape fred blitt gjennomført.

Teori

William Quandt tar i sin bok *Peace Process* opp flere teoretiske tilnærminger til hvordan amerikansk politikk i konflikten mellom israelerne og palestinerne blir utformet. En *strategisk modell* forklarer at politikken har sitt utspring i grundige overveielser av nasjonale interesser, og at avgjørelser blir tatt av rasjonelle beslutningstakere. En slik teori legger til grunn at det ikke spiller noen avgjørende rolle hvem som sitter i Det hvite hus. Det at veldig forskjellige presidenter stort sett har hatt svært lik tilnærming til konflikten, vil langt på vei være forenlig med en slik forklaring.²⁴

En annen modell Quandt presenterer er *byråkratisk politikk*, som legger vekt på byråkratisk rivalisering og «spillet» innen utforming av politikk. Ved å ta utgangspunkt i denne modellen vil det være vanskeligere å forutse politiske standpunkter, siden modellen legger vekt på at det er byråkratisk kamp og kompromisser som ligger til grunn for den politikken som blir ført.²⁵

En tredje modell tar for seg betydningen av innenrikspolitiske faktorer i utformingen av amerikansk politikk overfor konflikten. Her hevder Quandt at Kongressen, der støtten til staten Israel er markant og hvor de pro-israelske lobbyene oftest konsentrerer sin virksomhet, kan utøve stor påvirkning på utenrikspolitikken. Dette er i stor grad grunnet Kongressens kontroll over statsbudsjettet. Denne modellen legger vekt på at politikernes utenrikspolitiske

²² Hamas er en palestinsk motstandsbevegelse, og er definert som en terroristorganisasjon av USA, EU og Israel.

²³ Quandt 2005: 402-404

²⁴ Quandt 2005: 7

²⁵ Quandt 2005: 7-8

ståsteder ofte kommer som resultat av håp om gjenvalg. Det trekkes eksempelvis fram at når et gjenvalg står for døren, vil det trekkes fram saker som tilfredsstillende den pro-israelske velgermassen, som f.eks. å flytte den amerikanske ambassaden fra Tel-Aviv til Jerusalem. Når valget er gjennomført, vil presidenten likevel flytte fokuset vekk fra disse sakene. John J. Mearsheimer og Stephen M. Walt's bok *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy* belyser dette godt. Dette er også en modell som kan være med å forklare kontinuiteten av amerikansk politikk overfor konflikten. Målet ved å belyse dette er å finne ut i hvor stor grad Kongressen og den pro-israelske lobbyen er med på å påvirke presidentens beslutninger.²⁶

Quandt mener likevel at det er synet presidenten og hans nærmeste rådgivere har på konflikten, som er den aller viktigste. Selv om de tre modellene kommer med forskjellige forklaringer på amerikansk Midtøsten-politikk, mener han at det er presidenten og hans rådgiveres overbevisning som er den viktigste faktoren i forståelsen av USAs håndtering. Her trekkes det fram at en ny regjering aldri har alle de harde faktaene om konflikten eller en klar linje de vil følge for å løse den. Nye presidenter fører med seg nye synsvinkler og antakelser til Det ovale kontor. Presidenten har som oppgave å vurdere alle de forskjellige faktaene i konflikten og bearbeide både palestinernes og israelernes argumenter for å gjøre en vurdering av situasjonen. Quandt mener at en president derfor vil gå gjennom en modningsprosess, som ofte kan føre til at holdningene til konflikten etter hvert endres. Likevel påpeker han at de sentrale og godt etablerte ståstedene sjeldent blir tatt opp til revurdering av amerikanske presidenter.²⁷

Kilder og litteratur

Bøkene *Peace Process* av William Quandt, *Konflikt og stormaktspolitikk i Midtøsten* av Hilde Henriksen Waage, *The Israel Lobby* av John Mearsheimer og Stephen Walt, og *Perceptions of Palestine* av Kathleen Christison er sentral litteratur for denne oppgaven – spesielt når teoretiske modeller og tidligere presidenters håndtering av konflikten skal tas opp – men også for å analysere årsakene til Obamas utforming av sin politikk. Boken til Quandt tar for seg de komplekse utfordringene amerikanske presidenter har møtt i fredsmeklingen i Midtøsten, fra Seksdagerskrigen i 1967 til George W. Bushs første presidentperiode. Boken plasserer den nåværende situasjonen i et historisk perspektiv, og den er en god innføring i USAs politikk i regionen. *Perceptions of Palestine*, av Kathleen Christison tar for seg Midtøsten-politikken til presidentene fra Woodrow Wilson til George W. Bush. Christison gjør i sin bok rede for de

²⁶ Quandt 2005:7-8

²⁷ Quandt 2005: 8-11

mange faktorer som har vært med i utformingen av amerikansk utenrikspolitikk. Mearsheimer og Walts bok tar, som tittelen avslører, for seg den pro-israelske lobbyens påvirkning på amerikansk politikk og ser på hvordan eksterne faktorer spiller inn på myndighetenes politiske utforming.

Å sette Barack Obamas første presidentperiode – som i skrivende stund akkurat er avsluttet – i et historisk perspektiv, byr nødvendigvis på utfordringer. Først og fremst er det ikke mulig å få innsyn i Obama-administrasjonens arkiver. Følgelig vil det være umulig å gå i dybden på de interne beslutningsprosessene i Washington. Det vil også være stor mangel på andre primærkilder fra denne perioden.

For likevel å kunne vurdere Obamas ambisjon og mål, hans politiske avgjørelser og hvorfor resultatene ikke har samsvart med ambisjonene, har blant annet taler og materiale fra Det hvite hus og det amerikanske utenriksdepartementet, fått stort fokus i oppgaven. Bøkene *The Crisis of Zionism* av Peter Beinart og *Israel and the United States* av Robert O. Freedman har også vært viktige for analysen av Barack Obamas presidentperiode. I tillegg har flere amerikanske aviser, samt uavhengige tenketanker som *International Crisis Group* og *Carnegie Endowment for International Peace* blitt brukt flittig. Rapportene fra *International Crisis Group* inneholder også flere intervjuer med aktører fra USA, Israel og fra palestinerne. Disse har derfor vært spesielt viktig for analysen. Når amerikansk Midtøsten-politikk skal under kniven, og spesielt når det kommer til konflikten mellom israelerne og palestinerne, er det helt nødvendig å se på hvordan det spesielle forholdet mellom USA og Israel har vært med på å forme politikken. Derfor er blant annet israelske aviser, som *Haaretz* og *Jerusalem Post* også brukt for å belyse det israelske synet på amerikansk politikk.

2. *Fra seksdagerskrig til veikart for fred*

I kjølvannet av Seksdagerskrigen i 1967 vedtok FNs generalforsamling resolusjon 242, som skulle fungere som retningslinje for hvordan en varig fred i Midtøsten skulle etableres. De viktigste punktene i resolusjonen var tilbaketrekning fra okkupert land, bekreftelse på hver av statenes rett til å leve i fred innenfor sikre og anerkjente grenser, samt nødvendigheten for å finne en rettferdig løsning på flyktningsspørsmålet.²⁸ USAs daværende president Lyndon B. Johnson la spesiell vekt på punktet om «land for fred». I 1969 overtok Richard M. Nixon presidentembetet fra Johnson, og den nye administrasjonen mente at det var viktig for USA å innta en aktiv, diplomatisk rolle i arbeidet med å skape fred mellom Israel og dets arabiske naboland. Det var også bred enighet innad i Nixon-administrasjonen om at en slik løsning måtte basere seg på FNs resolusjon 242.²⁹ Amerikanernes utenrikspolitiske hovedprioritet var uansett å løse problemene de hadde i Vietnam, og det var lite realistisk å tro at amerikanerne kunne løse problemene både i Sørøst-Asia og i Midtøsten på en gang. Vietnamkrigen, som var det største problemet for den amerikanske administrasjonen, satte dermed en stopper for et omfattende amerikansk engasjement i Midtøsten. Framskritt på denne fronten ville heller komme som bonus for den sittende regjeringen.³⁰

Siden Seksdagerskrigen i juni 1967 har flere amerikanske presidenter strevet med å finne en løsning i konflikten mellom Israel og palestinerne, men ingen av dem har fått det til. Hvorfor har det ikke vært mulig for disse å skape fred i Midtøsten? Hva er grunnen til at samtlige forsøk fra utenriksminister William P. Rogers' plan fra 1969 til George Bush sitt Veikart for fred har vært mislykket?

Rogers-planen

President Richard Nixons Midtøsten-politikk var sterkt preget av isfronten mot Sovjetunionen og kommunismen. For å forhindre sovjetisk innflytelse i Midtøsten mente Nixon det var best

²⁸ Enderlin, Charles, *Shattered Dreams: The Failure of the Peace Process in the Middle East 1995-2002*, Other Press, New York: 383-84

²⁹ Quandt 2005: 61

³⁰ Quandt 2005: 58-59

å gå fram med men nyansert tilnærming til de stridende partene enn tidligere. Nixon og Det hvite hus så på konflikten i et globalt perspektiv, men slik var det ikke i Utenriksdepartementet. Utenriksminister William Rogers og hans departement hadde et regionalt perspektiv i synet på konflikten. De mente det sovjetiske engasjementet i konflikten hadde oppstått nettopp som et resultat av den sterke støtten amerikanerne hadde vist israelerne. Støtten til Israel hadde sørget for et påfølgende behov hos Israels omliggende, arabiske naboland for også å finne en sterk støttespiller, mente utenriksministeren. Derfor anså Utenriksdepartementet de regionale problemene som konfliktens kjerneproblem, og hvis disse kunne løses, ville ikke de arabiske landene lenger føle behovet for sovjetisk støtte for å forsvare seg.³¹

I 1969 uttalte president Nixon at han fryktet konflikten raskt kunne bli trappet opp og ende i konfrontasjon mellom atommaktene USA og Sovjetunionen. USA hadde til da ikke engasjert seg nevneverdig i arbeidet med å etablere fred i regionen, men Nixon-administrasjonen var ivrig etter å endre den potensielt eksplosive situasjonen. Den foregående presidenten Lyndon B. Johnsons uttalelser om land for fred sto da som det offisielle amerikanske standpunktet til løsning på konflikten. Dette standpunktet var også kjernen i FNs resolusjon 242, og det var klart at det var denne rammen Nixon også skulle følge hvis han skulle få til en fredelig løsning. Det rådet imidlertid en sterk pro-israelsk støtte i Kongressen og i den amerikanske befolkningen generelt, så å presse Israel til å gi slipp på territorier ville svekke Nixons støtte både i Kongressen og i den amerikanske opinionen. Derfor ville det bli vanskelig for Nixon å presse israelerne til å gi slipp på de okkuperte områdene. I tillegg var regjeringen fortsatt svært opptatt med Vietnamkrigen. Derfor ville det være et stort nederlag for administrasjonen dersom tid og penger samtidig ble lagt ned i et mislykket fredsforsøk i Midtøsten. Løsningen ble at Utenriksdepartementet, med William Rogers i spissen skulle utvikle og legge fram en plan som skulle føre til fredelig løsning på Midtøsten-konflikten. For Nixon virket det som en veldig god løsning. Skulle planen vise seg å bære frukter, ville det vanke nok ros til både Utenriksdepartementet og Det hvite hus. Hvis den derimot skulle feile, ville Utenriksdepartementet komme til å ta imot den hardeste støyten.³²

Planen, som var bygd på Sikkerhetsrådets resolusjon 242, gikk ut på at Israel skulle trekke seg tilbake fra de okkuperte områdene i bytte mot anerkjennelse og fred fra de arabiske statene. 9. desember 1969 kunngjorde utenriksministeren planens første del, som tok for seg forholdet

³¹ Quandt 2005: 59

³² Quandt 2005: 59, 61, 63

mellom Israel og Egypt. Den egyptiske utenriksministeren svarte positivt på enkelte deler av initiativet, uten å framstå som overentusiastisk. Den israelske statsministeren Golda Meir var ikke entusiastisk i det hele tatt. Hun kalte initiativet en «katastrofe for Israel» og avslo planen i sin helhet dagen etter kunngjøringen.³³ Rogers-planens andre del ble presentert 18. desember og hadde som hovedmål å sørge for en fredsavtale mellom Jordan og Israel. Denne inneholdt mange av de samme punktene som planen for Egypt og Israel, men den var skreddersydd for Jordan og inneholdt derfor også løsningsforslag på stridstemaer som Jerusalem og det palestinske flyktningsspørsmålet. Mens Egypt stilte seg kritisk til planen, svarte Jordans kong Hussein positivt på amerikanernes initiativ. Den største kritikken mot Rogers-planen var det imidlertid den israelske regjeringen som kom med. Den forkastet begge delene av forslaget og mente at planen var et amerikansk forsøk på å tilfredsstille de arabiske landene på Israels bekostning.³⁴

Det som først og fremst stakk kjepper i hjulene for fredsplanen var en intern konflikt mellom Rogers og presidentens sikkerhetsrådgiver Henry Kissinger. Kissinger og Nixon var veldig bevisste på den store støtten Israel hadde både i Kongressen og i folkeopinionen generelt. Dette var en stor grunn til at Kissinger mente det var uhørt å presse Israel for å vinne gunst hos konfliktens sovjet-vennlige, arabiske stater. Kissinger syntes så lite om planen at han gikk aktivt inn for å undergrave Utenriksdepartementets plan om israelsk tilbaketrekning i bytte mot fred. Kissinger ga også klare signaler til Israel om at den amerikanske regjeringen ville støtte en mer aggressiv linje fra Israel mot Gamal Abdel Nassers Egypt. President Nixon på sin side forklarte israelerne at heller ikke han hadde tiltro til initiativene, som kom fra hans eget utenriksdepartement. Nixon kunne forsikre om at ingenting ville komme ut av disse initiativene. Verken Nixon eller Kissinger var altså ivrige etter å se utenriksminister Rogers forsøk lykkes. Som en kombinasjon av manglende støtte fra partene i konflikten og motstand fra Det hvite hus hadde Rogers-planen i realiteten ingen mulighet til å få til noen fred.³⁵

Avtaler om tilbaketrekning

6. oktober 1973 brøt det på nytt ut krig i Midtøsten. Syria og Egypt satte i verk et kombinert overraskelsesangrep mot israelske styrker på Golanhøydene og Sinai. De første dagene virket de egyptiske og syriske styrkene ustoppelige, og både det israelske militæret og de politiske lederene var skrekkslagne. Men israelerne mobiliserte for fullt og klarte etter hvert å slå de

³³ Waage 2013: 374; Quandt 2005: 67

³⁴ Quandt 2005: 67, 68

³⁵ Quandt 2005: 69, 67

syriske og egyptiske styrkene tilbake. 19. oktober måtte Egypt innse at slaget var tapt, og Syria fulgte etter. Mens kampene i ”Yom Kippur-krigen” raste, hadde Sovjetunionen og USA innkalt til et hastemøte i FNs sikkerhetsråd. 22. oktober vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 338, som gjentok prinsippene fra resolusjon 242. Den tok også til orde for en våpensstillstand innen tolv timer samt umiddelbare samtaler om fred mellom partene.³⁶ Nixon-administrasjonen hadde bestemt seg for å løse opp i det eksplosive Midtøsten – en gang for alle. Målet var resultater i form av tilbaketrekking-avtaler mellom de stridende statene.

Etter at Henry Kissinger overtok posisjonen som utenriksminister fra William Rogers i september 1973, inntok USA en mer aktiv rolle i fredsforhandlinger i Midtøsten. Kissinger slapp innblanding fra Rogers og han fikk dermed forholdsvis frie tøyler som diplomat og fredsmekler. Richard Nixon befant seg på den tiden midt oppe i den ubehagelige Watergate-skandalen, som stadig krevde mer tid og krefter av presidenten. Likevel gjorde ikke dette Nixon mindre interessert i en aktiv amerikansk rolle i Midtøsten, snarere tvert imot. Nixon fryktet at andre land ville koble hans innenrikspolitiske krise til hans utenrikspolitiske handlekraft. Han ville derfor bevise at han på tross av krisen, fortsatt kunne få til resultater i utenrikspolitikken. Dette ville bedre hans rykte internasjonalt og kanskje også hans vanskelige politiske situasjon i USA.³⁷

Kissinger var skeptisk til det han mente var et amerikansk behov for raske resultater og han mente resultater måtte komme gjennom skrittvisse forhandlinger. Slike forhandlinger så Kissinger for seg at kunne pågå i flere år, så for Kissinger var det først og fremst viktig å komme fram til et overordnet rammeverk som forhandlingene kunne innordnes etter. Amerikanerne tok derfor initiativ til å arrangere en multilateral fredskonferanse i FN-regi. Kissinger mente at konferansen, som amerikanerne skulle arrangere i samarbeid med Sovjetunionen, kunne skape et slikt rammeverk.³⁸ Allerede mens arbeidet med å samle partene til konferansen pågikk, kom imidlertid uenighetene blant partene til syne. Gjennom et arabisk toppmøte i Algerie hadde deltakerne vedtatt at Den palestinske frigjøringsorganisasjonen (PLO) skulle erstatte Jordan som representant for det palestinske folket. Israel nektet å møte opp i Genève dersom PLO – som de anså for å være en terrororganisasjon – skulle være til stede. Israel nektet også å forhandle med representanter for Syria før israelske krigsfanger ble returnert. Etter hardt press fra Nixon-administrasjonen

³⁶ Waage 2013: 389, 390, 392

³⁷ Quandt 2005: 102, 130-131

³⁸ Quandt 2005: 134-135 ; Waage 2013 : 397

klarte likevel amerikanerne å overtale Israel til å sende representanter til møtet. Møtet ble gjennomført 21. desember 1973, men som forventet kom ingen store gjennombrudd under konferansen. Kissinger fikk imidlertid lagt fram sitt syn på hvordan fred skulle etableres. Han forklarte for deltakerne at det første skrittet mot fred var å bygge oppunder våpenhvilen og få til tilbaketrekking av militære styrker. Videre skulle konflikten, skitt for skritt, gå mot det endelige målet, gjennomføringen av resolusjon 242.³⁹

Kissinger satte seg dermed på flyet til Midtøsten. Der startet han opp et omfattende ”skyttel-diplomati”.⁴⁰ 18. januar 1974 kunne president Nixon kunngjøre at Israel og Egypt hadde kommet til enighet om tilbaketrekning av militære styrker. ”Sinai I” ble etter hvert avtalen kjent som. Egypt skulle få tilbake vestbredden av Suezkanalen og en FN-styrke skulle på plass for å overvåke den midlertidige freden. Kissinger hadde også inngått en hemmelig avtale med Israel der amerikanerne lovt å være lydøre for Israels sikkerhetsbehov ”i fortsettelsen og på lang sikt”.⁴¹ I likhet med Syria, Jordan og PLO ville Kissinger smi mens jernet var varmt. Det ville ikke den israelske statsministeren Golda Meir, som mente USA allerede hadde presset Israel for hardt. Hun fryktet at eventuelle nye avtaler igjen ville komme på Israels bekostning. Kissinger flyttet likevel fokuset videre på Syria. Han håpet å få til en liknende avtale med Syrias president Hafez al-Assad.⁴²

Kissinger gikk inn i forhandlingene med al-Assad vel vitende om at det ville bli vanskeligere å skape enighet mellom Israel og Syria enn det det hadde vært mellom Israel og Egypt. Situasjonen på grensen mellom Syria og Israel var eksplosiv. De to sto langt fra hverandre om selv de mest grunnleggende spørsmålene, og de manglet begge insentiver for å engasjere seg i forhandlinger.⁴³ Kissinger lyktes likevel med å få de to med på samtaler, og 29. mai 1974 kunne han kunngjøre at også Israel og Syria hadde kommet til enighet om en avtale. Israel lovt å trekke sine styrker nesten helt tilbake til grensen fra Seksdagerskrigen i 1967, de militære styrkene på begge sider ble redusert og en FN-styrke skulle bli utplassert. De var også enige om at avtalen bare skulle ses på som et skritt mot en varig fred basert på FNs resolusjon 338.⁴⁴

³⁹ Quandt 2005: 138-139, 141

⁴⁰ «Skyttel-diplomati» - en metode for å mekle mellom to parter som ikke har direkte kontakt med hverandre. Mekleren reiser derfor mellom aktørenes tilholdssteder for å skape kontakt mellom de to.

⁴¹ Waage 2013: 397-398

⁴² Quandt 2005: 144

⁴³ Waage 2013: 398; Quandt 2005: 146

⁴⁴ Waage 2013: 398; Enderlin 2003: 385

Gerald Ford, som overtok presidentembetet fra Richard Nixon i august 1974, så også Kissingers skrittvis metode som den beste måten å holde liv i fredsprosessen på. Kissinger visste imidlertid at den skrittvis metoden var avhengig av nye resultater for ikke å forvitre. En ny egyptisk-israelsk avtale ble sett på som den mest beste muligheten, og amerikanerne flyttet dermed nok en gang sitt fokus mot Egypt. Etter nye runder med krevende skytteldiplomati så til slutt Kissinger lys i tunnelen i forhandlingene. Egypt og Israel kom igjen til enighet om viktige prinsipper for å skape en varig fred. Den nye avtalen ble underskrevet 4. september 1975. «Sinai II-avtalen», som den ble kjent som, bygget videre på den tidligere tilbaketrekningssavtalen mellom de to. I avtalen lovet de to statene å løse konflikten på en fredelig måte, og Israel og USA var enige om at neste forhandling med Egypt skulle resultere i en endelig fred.⁴⁵

De tre avtalene om tilbaketrekking kostet imidlertid amerikanerne dyrt. Enorme summer hadde blitt brukt som gulrøtter til den israelske regjeringen. I tillegg hadde Kissinger inngått flere hemmelige avtaler med israelerne, som omfattet amerikanske garantier til Israel. I en av de hemmelige lovnadene, som ble gitt ved Sinai II-forhandlingene, hadde Kissinger forpliktet USA til ikke å forhandle med PLO så lenge den ikke anerkjente Israels rett til å eksistere og aksepterte resolusjon 242 og 338. Heller ikke før dette hadde Nixon-administrasjonen innsett at Palestina-spørsmålet var kjernen i konflikten, men med Kissingers garanti var det bestemt at palestinerne ikke var anerkjent som part i konflikten.⁴⁶

Camp David 1978

20. januar 1976 inntok Jimmy Carter Det ovale kontor og rollen som USAs president. Carter hadde svært liten utenrikspolitisk erfaring og i utgangspunktet liten kunnskap om konflikten i Midtøsten.⁴⁷ Sammen med utenriksminister Cyrus R. Vance og sikkerhetsrådgiver Zbigniew Brzezinski satte likevel president Carter Midtøsten høyt oppe på listen over utenrikspolitiske prioriteringer. Han mente det var klart for nye, seriøse forhandlinger i konflikten, og den nyinnsatte administrasjonen gikk raskt i gang med å gjøre et nytt fredsinitiativ i Midtøsten.⁴⁸

Til tross for mangelen på utenrikspolitisk erfaring hadde Carter en klar visjon for Midtøsten. I motsetning til Kissinger ville ikke USAs nye president nøye seg med midlertidige løsninger. Carter ville finne en endelig løsning på konflikten mellom Israel, palestinerne og de arabiske

⁴⁵ Quandt 2005: 168, 169

⁴⁶ Waage 2013: 398-400

⁴⁷ Quandt 2005: 177; Christison 2001: 158

⁴⁸ Quandt 2005: 178-179

landene, bygd på resolusjon 242. De israelske myndighetene fikk seg en stor overraskelse da han ga tydelig beskjed om at han ville ha en så godt som full tilbaketrekning til grensene fra 4. juni 1967. Carter, som var den første amerikanske presidenten som så på det palestinske problemet som selve kjerneproblemet i konflikten, ville også ha en anerkjennelse av palestinernes rettigheter. Da han senere også talte om behovet for et palestinsk hjemland bygde det opp til storm både i Israel og i den innflytelsesrike pro-israelske lobbyen. Israel hadde imidlertid også fått seg ny regjering og det var ikke gode nyheter for Jimmy Carter. 17. mai 1977 overtok Menachem Begin det israelske lederskapet. Begin, som tidligere hadde vært leder for den jødiske terroristorganisasjonen Irgun, var sterkt i mot israelsk tilbaketrekning fra de okkuperte områdene.⁴⁹

I 1977 ga PLOs leder Yasir Arafat beskjed til Carter om at organisasjonen var beredt til å leve i fred med Israel og at de var klare for forhandlinger. Carter svarte på den hemmelige henvendelsen fra Arafat med at USA kunne love å åpne dialog med PLO så sant organisasjonen aksepterte resolusjon 242, og dermed også anerkjente Israels rett til å eksistere. Dette var imidlertid ingen liten sak for PLO. De så på anerkjennelse av Israels rett til å eksistere (som også ville bety anerkjennelse av israelsk herredømme over palestinske områder) som sitt siste forhandlingskort. Dette ville de ikke gi fra seg i bytte mot noe annet enn anerkjennelse av deres egen rett til en egen stat. Etter hvert trøtnet Carter av Arafats uvilje til betingelsesløst å anerkjenne resolusjon 242.⁵⁰

Carters møtte stor motstand på flere områder mot sin visjon for fred i Midtøsten. Høsten 1977 hadde de høylytte protestene fra Israel og de amerikanske Israel-vennene også ført til at Carter hadde begynt å trekke seg: ”Vi støtter ikke og har ikke heller aldri støttet en uavhengig palestinsk nasjon” – forsikret Carter den pro-israelske lobbyen.⁵¹ Israelerne og den daværende israelske utenriksministeren Moshe Dayan ville heller at USA skulle jobbe for å få til en egen israelsk-egyptisk avtale. Egypts president Anwar Sadat viste også interesse for en slik avtale. Sadat, som hadde store innenrikspolitiske problemer viste Israel en utstrakt hånd da han foretok et uventet besøk til Jerusalem 19. november 1977. Dermed vendte amerikanerne blikket mot israelsk-egyptiske forhandlinger. Carter var klar på at Sadats oppsiktsvekkende initiativ måtte belønnes, men han ville også passe på at forhandlinger ikke bare endte med en

⁴⁹ Waage 2013 : 405-406; Christison 2001: 157

⁵⁰ Christison 2001: 175-176

⁵¹ Waage 2013: 408

separat fredsavtale mellom Egypt og Israel, men en så bred fredsavtale som mulig.⁵² For å få i gang forhandlinger så den amerikanske presidenten det som avgjørende at den israelske bosettingsutbyggingen i de okkuperte områdene ble stanset. Den israelske statsministeren Menachem Begin ville imidlertid ikke garantere en slik stans. Etter hvert gikk amerikanerne lei av de gjentatte samtalene med israelerne og egypterne som ikke ledet noen vei. Carter-administrasjonen måtte stake ut en ny vei for å fortsette fredsprosessen. Slik var det at utenriksminister Vance åpnet den topphemmelige planleggingen av et møte på Camp David.⁵³

5. september 1978 startet forhandlingene opp. 13 dager og 22 avtaleutkast senere kunne Jimmy Carter endelig kunngjøre at Egypt og Israel var blitt enige om to rammeavtaler. Den første var en fredsavtale mellom de to, som Carter håpet kunne bane vei for fredsavtaler også med de andre arabiske naboene. Blant annet skulle Israel gi tilbake Sinai til Egypt, i bytte mot egyptisk anerkjennelse av Israel. I tillegg skulle diplomatiske bånd opprettes mellom de to landene og Israel skulle få fri gjennomfart gjennom den viktige handelsuten Tiranstredet. Den andre rammeavtalen omhandlet de okkuperte områdene Vestbredden og Gazastripen samt palestinerne, men denne var langt mer kompleks og langt mindre presis. Den slo fast at palestinerne skulle få delta i beslutningene om sin egen framtid, og det kunne virke som om det hadde blitt enighet om en slags palestinsk rett til selvstendighet. Carter og Sadat håpet i utgangspunktet at denne avtalen også skulle løses i henhold til resolusjon 242, men Menachem Begin ville det annerledes. Det endte til slutt med at avtalen om disse områdene bare omhandlet enighet om at prosessen – og ikke nødvendigvis resultatet – skulle basere seg på FNs resolusjon 242.⁵⁴

Det var etter at Carter nok en gang tok imot delegasjonene fra Egypt og Israel til nye forhandlinger ved Camp David at den endelige fredsavtalen mellom de to ble underskrevet. Både Carter og Sadat hadde imidlertid overvurdert Egypts muligheter til å tale palestinerne sak i forhandlinger med israelerne, og til slutt måtte de begge bite i det sure eplet og nøye seg med en separat fredsavtale mellom Egypt og Israel.⁵⁵

Reagan-plan og intifada

I 1981 ble Ronald Reagan USAs nye president. Han var en stor forkjemper for et tett og godt forhold mellom Israel og USA og hadde tilsynelatende liten verdsettelse for den palestinske

⁵² Waage 2013 : 409; Quandt 2005: 191-192

⁵³ Quandt 2005: 195-197

⁵⁴ Waage 2013: 414-416; Quandt 2005: 201-202

⁵⁵ Quandt 2005: 241-242

og arabiske siden av konflikten. I 1982 satte Israel i gang krig mot Libanon for å en gang for alle kvitte seg med PLO, som hadde base i landet. Mens krigen raste kom likevel Reagan med et initiativ for å skape fred i Midtøsten.⁵⁶ 1. september 1982 holdt presidenten sin eneste store tale om Midtøsten-konflikten. Reagan mente verken israelsk annektering eller etablering av en selvstendig palestinsk stat var veien å gå. Han mente det beste alternativet var å koble Vestbredden, Gazastripen og Jordan. Israel, Syria og Sovjetunionen motsatte seg initiativet umiddelbart. Etter å ha diskutert med PLO avsto også Jordans kong Hussein tilbudet.⁵⁷ Reagans utenriksminister George Schultz fortsatte imidlertid samtaler med Israel og de arabiske landene.

Etter nesten 20 år under Israels okkupasjon, hadde palestinerne fått nok. 9. desember 1987 brøt det ut opptøyer på Gazastripen, som følge av at fire palestinere mistet livet i en trafikkulykke med et israelsk militærkjøretøy. Opptøyene spredte seg raskt videre til Vestbredden og Øst-Jerusalem, og ble til et samlet palestinsk opprør – en *intifada* mot den israelske okkupasjonen. De israelske myndighetenes brutale håndtering av konflikten ble møtt med hard internasjonal kritikk. En stor del av kritikken kom fra FN i form av uvanlig sterke resolusjoner. Reagan sto imidlertid fortsatt ved Israels side og la ned veto eller lot være å stemme over de mest kritiske resolusjonene.⁵⁸ Likevel måtte Reagan-administrasjonen ta innover seg at det palestinske folket ikke lenger kunne ignoreres.⁵⁹

I november 1988 klarte også Yasir Arafat å overtale Det palestinske nasjonalrådet (PNC) til å bevege seg mot en anerkjennelse av Israel. Under PNCs nittende møte ble det bestemt at PLO skulle gi avkall på terrorisme, akseptere FN-resolusjon 242 og 338 samt opprettelse av en palestinsk stat. At PLO hadde akseptert resolusjonene, og dermed også anerkjent Israels eksistens innenfor grensene fra 1949, ble tatt svært godt i mot av FN. Arafat ble invitert til FNs generalforsamling i New York for å tale, men George Schultz sa nei. Israel og USA mente anerkjennelsen var for vag og et spill for galleriet. De anså fremdeles Arafat som en terrorist – følgelig ble han nektet innreisevisum til USA. Generalforsamlingen valgte derfor å flytte det ekstraordinære møtet til Genève. Der sverget palestinerne øverste leder fred og fordømte terrorisme. I en pressekonferanse dagen etter presiserte han PLOs standpunkt ytterligere, og endelig var Schultz fornøyd. Reagan-administrasjonen fjernet dermed det

⁵⁶ Neff 2002: 119, 121

⁵⁷ Quandt 2005: 255, 257

⁵⁸ FNs permanente medlemmer (Kina, Frankrike, Russland, Storbritannia og USA) har rett til å blokkere resolusjoner eller avgjørelser som tas i Sikkerhetsrådet. En negativ stemme fra en av disse blir derfor kalt et 'veto'.

⁵⁹ Waage 2013: 427, 433-434

amerikanske forbudet mot å snakke med den palestinske organisasjonen. 15. desember skulle det innledes en offentlig dialog mellom de to.⁶⁰

Madrid-konferansen 1991

Dialog mellom PLO og Reagan-administrasjonen var en stor fremgang i seg selv, men selve samtalene førte ingen vei. I januar 1989 ble George Bush formelt innsatt som amerikansk president. Sammen med den nyutnevnte utenriksministeren James Baker var presidenten ivrig etter å få en slutt på alle konflikten i Midtøsten, og ikke minst konflikten mellom Israel og palestinerne. Bush viste tidlig at han hadde en annen tilnærming til konflikten enn de tidligere amerikanske presidentene hadde hatt. Bare noen måneder etter administrasjonens innsettelse talte utenriksministeren om konflikten mellom Israel og palestinerne på det årlige møtet til den pro-israelske organisasjonen AIPAC. Der forklarte Baker at Israel måtte stoppe bosettingsutbygging, godta resolusjon 242s bestemmelse om land for fred og gi de palestinske naboene de politiske rettighetene de fortjente. Bush fortsatte også samtalene med PLO, men som et resultat av økende press fra Israel og Kongressen, valgte presidenten 20. juni 1990 å avslutte dem. Anmodninger fra administrasjonens Midtøsten-rådgivere om å la konflikten ligge, samt mangelen på en klar visjon for hvordan USA kunne gjenoppta prosessen, gjorde likevel at presidenten prioriterte vekk Midtøsten.⁶¹

Etter Golfkrigen i 1991 vendte igjen Bush og Baker sin oppmerksomhet mot den israelsk-palestinske konflikten. Bush-administrasjonen håpet at de palestinske og jordanske gruppene som hadde støttet Saddam Husseins regime under krigen nå ville føle seg ekskludert fra resten av den arabiske verden, og dermed så svake at de ville føle seg tvunget til å svare positivt på ethvert diplomatisk forslag. I tillegg fryktet Bush-administrasjonen at en krig ville komme til å bryte ut i framtiden dersom en fredelig løsning uteble. 6. mars 1991 la derfor presidenten fram administrasjonens synspunkter for Kongressen. Bush forklarte at FNs resolusjon 242 og 338 måtte være grunnsteinene for en helhetlig fred. Videre mente han at ved å følge prinsippet om land for fred ville sikkerhet og anerkjennelse for Israel kunne etableres, i likhet med legitimering av palestinerne rettigheter.⁶² Slik var det at Bush og Baker startet organiseringen av et nytt forsøk på å gjenoppta fredsprosessen. Bush formidlet også sitt ønske om å få til en fredskonferanse i Madrid til de andre aktørene i Midtøsten. Syria, Jordan og Egypt var villige til å stille opp, og etter at amerikanerne utøvde sterkt press på Israels statsminister Yitzhak

⁶⁰ Neff 2002: 124-125; Waage 2013: 435-436

⁶¹ Christison 2001: 242-243, 246; Quandt 2005: 296; Neff 2002: 125-126

⁶² Quandt 2005: 303, 305-306

Shamir, sa også israelerne motvillig ja til å stille på konferansen. Det største problemet i selve organiseringen av konferansen var imidlertid den palestinske tilstedeværelsen. Palestinerne hadde så langt aldri vært med på forhandlinger om sin egen framtid. Israel nektet fortsatt å forhandle med PLO, som var palestineres offisielle representant. Bush og Baker klarte likevel å få inkludert palestinerne i forhandlingene. Den palestinske delegasjonen var riktignok ikke representert av Den palestinske frigjøringsorganisasjonen PLO, men en gruppe palestinere fra de okkuperte områdene uten offisiell tilknytning til PLO – i tråd med israelernes krav.⁶³

Da Madrid-konferansen startet 30. oktober 1991 hadde USA klart å samle alle de viktigste aktørene i Midøsten under ett tak for å diskutere fred. Under konferansen førte verken de multilaterale forhandlingene eller de direkte samtalene, som de oppmøtte delegasjonene hadde med hverandre til noen framskritt. På tross av dette var konferansen banebrytende i seg selv på grunn av den palestinske delegasjonens tilstedeværelse. Bush-administrasjonens beslutning om å avstå fra å legge fram konkrete fredsplaner og å la være å utnevne spesialutsendinger til Midtøsten var bevisste valg for å tone ned forventningene til fredsprosessen.⁶⁴ Likevel gjorde den intense mediedekningen og stadige lekkasjer til pressen at det ble vanskelig å komme noen vei. I tillegg var ikke den israelske delegasjonen, som hadde blitt tvunget til å delta, interessert i å bidra til resultater. Vanskelige gjenvalg, som krevde mer og mer av Shamirs og Bushs oppmerksomhet sto også for døren.⁶⁵ Bush-administrasjonens interesse hadde fra starten av ligget i utfordringen med å samle partene til en omfattende konferanse i amerikansk regi. Når dette målet var nådd, var ikke interessen for resultater lenger like stor. Likevel var nå et rammeverk for forhandlinger på plass og senere fredsforøk måtte bare konsentrere seg om konkrete fredsavtaler.⁶⁶

Oslo-avtalen 1993

Våren 1993 oppsto det en stillstand i forhandlingene mellom Israel og palestinerne. Stillstanden førte til et behov for en ny innfallsvinkel til forhandlingene, og det var slik hemmelige forhandlinger i Norge oppsto mellom israelere og palestinere. 20. januar 1993 møtte den israelske historikeren Yair Hirschfeld og hans kollega Ron Pundak tre representanter fra PLO. For nordmennene var målet med de topphemmelige samtalene å legge

⁶³ Quandt 2005: 307-310

⁶⁴ Quandt 2005: 310-311, 317

⁶⁵ Waage 2013: 442-443

⁶⁶ Christison 2001: 270-271

forholdene til rette for uformelle samtaler. Etter hvert ble både utenriksminister Shimon Peres og den israelske statsministeren Yitzhak Rabin orientert om samtalene.⁶⁷ Forhandlingene fortsatte, men etter Rabins involvering møtte palestinerne langt tøffere israelske krav. Forhandlerne kom likevel fram til en avtale – riktignok var de konfliktfylte og vanskelige temaene utsatt. Avtalen besto av en lang rekke vagt formulerte intensjoner, og det sto heller ingenting om noen framtidig palestinsk stat.⁶⁸

Selv om Oslo-avtalen ikke ble forhandlet fram på amerikansk jord eller i amerikansk regi, var det ved Det hvite hus den ble underskrevet 13. september 1993. Avtalen som ble underskrevet besto i realiteten av to avtaler. Den første inneholdt israelsk anerkjennelse av PLOs legitimitet som representant for det palestinske folk, mens den andre omhandlet israelsk tilbaketrekning fra små områder på Gazastripen og byen Jeriko, som skulle overlates til palestinerne og PLOs kontroll. For første gang siden 1967 hadde en arabisk-israelsk avtale kommet uten direkte involvering fra USA. Etter å ha mottatt Rabin og Arafat ved Det hvite hus, var den amerikanske presidenten Bill Clinton derfor usikker på hva hans rolle i framtidige forhandlinger ville være. Han var imidlertid fast bestemt på å støtte oppunder avtalen, blant annet ved å bidra økonomisk til den nye palestinske myndigheten og å jobbe for å få internasjonal støtte til fortsettelsen av prosessen.⁶⁹

I 1995 skulle både Clinton og Rabin gjennom et nytt valg, og dersom de kunne vise at fredsprosessen levde i beste velgående, ville det være et stort pluss i de kommende valgene. Dermed satte de i gang et nytt forsøk på å nå nye resultater mellom Israel og palestinerne. Gjennom de nye forhandlingene klarte aktørene nok en gang å skape enighet om en avtale mellom Israel og PLO. Den nye avtalen ble kalt Oslo II og var en detaljert avtale som dreide seg om israelsk tilbaketrekning og en utvidelse av den palestinske myndighetens selvstyreområder på Gazastripen og på Vestbredden. Avtalen satte også bestemmelser om frie palestinske valg i selvstyreområdene, i tillegg til at Israel sa seg villige til å slippe fri palestinske fanger.⁷⁰

Israel og palestinerne virket endelig å være på god vei mot en fredelig løsning på den israelsk-palestinske konflikten, men det var fortsatt krefter på begge sider som ville prosessen til livs. Den israelske høyresiden var sterkt i mot israelsk tilbaketrekning fra områder den mente Israel

⁶⁷ Waage 2013: 446-448

⁶⁸ Waage 2013: 448-449

⁶⁹ Quandt 2005: 328-329

⁷⁰ Quandt 2005: 334-336

var den rettmessige eieren av. En av prosessens største kritikere var Likud-partiets leder Benjamin Netanyahu. Etter signeringen av Oslo II-avtalen karakteriserte han blant annet Oslo-avtalene som en «trussel mot staten Israels eksistens».⁷¹ 4. november, 1995 ble den israelske statsministeren, Yitzhak Rabin myrdet av en israelsk motstander av fredsprosessen da han deltok på en fredsdemonstrasjon i Tel-Aviv. Den israelsk-palestinske fredsprosessen måtte dermed fortsette uten en av dens viktigste nøkkelpersoner. Rabins etterfølger, Shimon Peres fortsatte riktignok forhandlingene med PLO, men det varte ikke lenge. Etter at Peres ga ordre om å likvidere mannen som Israel mente sto bak brorparten av de palestinske selvmordaksjonene, skylte en ny bølge av selvmordsbombere over Israel. Peres avbrøt forhandlingene og erklærte krig mot de palestinske terroristene og Hizbollah i Libanon.⁷² Det israelske arbeiderpartiet og Shimon Peres ble ikke gjenvalgt da de israelske stemmene var talt opp i mai 1996. Det konservative partiet Likud med Benjamin Netanyahu i spissen tok over makten, og de fleste mente at fredsprosessen dermed var satt på vent.⁷³

Camp David 2000

Bill Clinton var først og fremst urolig for at Benjamin Netanyahus valgseier i Israel ville endre på de positive trendene i fredsprosessen med Rabin og Peres i det israelske førerretet. Netanyahus konservative politiske parti var kjent som krasse motstandere av å gi fra seg land. I 1999 gikk også den midlertidige Oslo-avtalen offisielt ut. Flere år hadde da gått uten at fredsprosessen nærmet seg noen løsning på de gjenstående problemene. Det samme året stilte Netanyahu og Likud til gjenvalg, men måtte gi tapt for Ehud Barak og Arbeiderpartiet.⁷⁴ Med Likud-partiets avgang spredte optimismen seg igjen. Barak vendte etter hvert sin oppmerksomhet mot forhandlinger med palestinerne. Han ville at USA skulle tilrettelegge et toppmøte – og Bill Clinton var ikke vond å be.⁷⁵ Han ville svært gjerne benytte seg av muligheten og gjøre ett siste forsøk på å løse de gjenværende problemene fra Osloprosessen. Nok en gang skulle møtet holdes på amerikanske presidenters landsted Camp David. PLO-lederen Yasir Arafat var imidlertid ikke like entusiastisk som Barak og Clinton var. Arafat var redd for at det ikke var rom for flere mislykkede forhandlinger og mente det var alt for tidlig å

⁷¹ Waage 2013: 455

⁷² Waage 2013: 454-455

⁷³ Quandt 2005: 339

⁷⁴ Quandt 2005: 342, 358

⁷⁵ Waage 2013: 459

sette i gang en ny fredskonferanse. Han fryktet også at palestinerne, og han selv ville få skylden dersom forhandlingene brøt. «Camp David II» var dømt til å feile.⁷⁶

Clinton-administrasjonen forsto at Arafat måtte lokkes med i forhandlinger. Problemene som sto igjen etter Oslo-avtalen var spørsmålene om palestinske flyktninger, grenser, Jerusalem og sikkerhet. Ehud Barak og hans israelske delegasjons standpunkter før Camp David var: Ingen tilbaketrekning til grensene fra 1967, ingen anerkjennelse av palestinske flyktnings rett til å returnere, og ingen tilbaketrekning fra delene av Jerusalem Israel hadde vunnet under Seksdagerskrigen. Arafat og den palestinske delegasjonens standpunkter var: Full israelsk tilbaketrekning fra alt okkupert område, inkludert Øst-Jerusalem, etablering av en palestinsk stat med Øst-Jerusalem som hovedstad og anerkjennelse av palestinske flyktnings krav på å returnere eller på kompensasjon.⁷⁷ De to delegasjonenes standpunkter sto med andre ord steilt mot hverandre, men Clinton forsikret Arafat om at han ikke ville få skylden dersom forhandlingene endte uten resultater.⁷⁸

I starten av forhandlingene ble amerikanerne overrasket over at Ehud Barak, som var den som var mest ivrig på å få forhandlingene i gang, viste seg å være lite samarbeidsvillig. Den israelske statsministeren var ikke interessert i å legge fram sine egne forslag. Han ønsket heller ikke å treffe Arafat personlig. Amerikanerne visste ikke hvor langt Barak var villig til å strekke seg for å komme til enighet med palestinerne, men Clinton øynet håp da den israelske lederen overleverte et løsningsforslag til amerikanerne. Etter ønske fra Barak aksepterte Clinton å legge fram forslaget. Palestinerne skulle få sin egen stat på cirka 84-90 prosent av Vestbredden og Gazastripen. De store israelske bosettingene skulle imidlertid tilfalle Israel. Det samme skulle et utvidet Jerusalem og byen Jeriko – noe som betydde at Vestbredden ville bli delt i to. I israelske øyne var forslaget, som også nektet også palestinske flyktninger å returnere til sine tidligere hjem, sjenerøst. Men Arafat takket nei.⁷⁹

Før Camp David-forhandlingene startet hadde Clinton forsikret Arafat om at han ikke i noe tilfelle ville få skylden for eventuell svikt i forhandlingene. Da svikten i forhandlingene var et faktum rettet likevel både Barak og Clinton pekefingeren mot Arafat og mente bruddet i forhandlingene skjedde fordi palestinerne nektet å komme med innrømmelser.⁸⁰ Palestinerne på sin side var frustrerte over det de oppfattet som forutbestemte amerikanske standpunkt i

⁷⁶ Enderlin 2003: 169; Waage 2013: 460

⁷⁷ Quandt 2005: 366

⁷⁸ Waage 2013: 460

⁷⁹ Waage 2013: 460-461

⁸⁰ Enderlin 2003: 259, 170

Israels favør. De mente også at forslagene Clinton-administrasjonen la fram, var en blanding av israelske og amerikanske idéer. Amerikanerne måtte i framtiden komme med egne forslag, uten rådføring med israelerne. Selv om ingen av aktørene ville erklære fredsprosessen død, endte Camp David II-forhandlingene uten noen konkret avtale.⁸¹

Før støvet hadde lagt seg etter Camp David-forhandlingene, gikk situasjonen i Midtøsten mot katastrofe. Ehud Baraks motkandidat i det nært forestående israelske valget Ariel Sharon trakk bokstavelig talt på ett av de mest sensitive områdene i Midtøsten-konflikten da han insisterte på å besøke Tempelhøyden i Jerusalem 28. september 2000. Som forventet så den muslimske befolkningen på besøket som en ren provokasjon. Situasjonen eskalerte raskt, og etter flere andre katastrofale hendelser var en ny intifada – kalt al-Aqsa-intifadaen – et faktum.⁸² En måned etter utnevnte Bill Clinton en kommisjon, ledet av den tidligere amerikanske senatoren George Mitchell, som skulle finne løsninger på hvordan volden kunne stoppes og hvordan aktørene kunne overtales til å komme tilbake til forhandlingsbordet. Clintons andre presidentperiode gikk mot slutten, og han visste at tiden var i ferd med å renne ut for hans ambisjoner om å megle fram resultater i konflikten før han måtte tre ut av Det hvite hus. I desember 2000, etter at det amerikanske valget var ferdig, ville Clinton derfor gjøre et siste forsøk på å bygge bro mellom israelerne og palestinerne.⁸³ Den amerikanske presidenten gjestet igjen de to lederne i Washington for nye samtaler. Mens samtalene pågikk ble det kjent at George H. W. Bushs sønn, George W. Bush, skulle ta over for Clinton i januar 2001. Om han kom til å forholde seg til Clintons fredsplan, visste Barak og Arafat lite om. 23. desember 2000 lyttet israelerne og palestinerne til den amerikanske presidenten sin plan for fred mellom de to. Clintons siste forsøk kulminerte etter hans avgang, da forhandlingsmøter i den egyptiske byen Taba ble holdt i slutten av januar 2001. Møtene endte til slutt med at deltakerne ble enige om en offisiell uttalelse om at møtene hadde ført palestinerne og israelerne nærmere enn de noen gang hadde vært. Det viste seg likevel at tiden hadde løpt ut for fredsforhandlinger. 6. februar 2001 vant Sharon det israelske valget. Det politiske landskapet hadde endret seg i Israel, som i USA, og det var opp til de nye aktørene å finne svar på Osloprosessens uløste gåter.⁸⁴

⁸¹ Quandt 2005: 372

⁸² Quandt 2005: 372-373

⁸³ Swisher, Clayton E., *The Truth about Camp David: The Untold Story About the Collapse of the Middle East Peace Process*, Nation Books, An Imprint of Avalon Publishing Group, New York. 2004: 384-385; Quandt 2005: 374-375

⁸⁴ Swisher 2004: 402; Waage 2013: 462-463

Tilbake til tegnebrettet

George W. Bush ble Amerikas 43. president da han overtok Det hvite hus i 2001. Den nye administrasjonen ville ikke følge etter Clinton som fredsmekler. For Bush og Sharon var hensynet til Israels sikkerhet det viktigste. Bush forklarte at det ikke ville bli gjort nye fredsforhandlinger før den palestinske terroren var bekjempet. Etter terrorangrepet 11. september 2001 falt likevel Bush-administrasjonens planer om å holde seg unna den israelsk-palestinske konflikten bort. Blant annet i håp om å bygge opp støtte blant muslimske stater til «Krigen mot terror» ga Bush, som den første presidenten i USAs historie, sin støtte til opprettelsen av en palestinsk stat i november 2001. Utenriksminister Colin Powell forklarte at Israel måtte gjøre sitt for å bedre situasjonen, først og fremst ved å stoppe bosettingsutbyggingen og å gjøre slutt på okkupasjonen av Gaza og Vestbredden, la de det største ansvaret for å bedre situasjonen på Yasir Arafat og palestinsk terrorisme.⁸⁵

24. juni 2002 holdt George Bush en tale som tok for seg USAs syn på hva som måtte til for å få til en fredelig løsning på den israelsk-palestinske konflikten. Blant annet tok han opp nødvendigheten for stopp i den israelske bosettingsutbyggingen i de okkuperte områdene og behovet for utskiftninger i den palestinske ledelsen. Kort tid etter startet Bush – i samarbeid med resten av den såkalte Midtøsten-kvartetten, som besto av USA, EU, FN og Russland – planleggingen av et nytt rammeverk som skulle lede til en israelsk-palestinsk fredsavtale. Offentliggjøringen av planen, som ble kjent som «Veikartet for fred» ble imidlertid utsatt utallige ganger og ble ikke presentert for offentligheten før 30. april 2003.⁸⁶

Det nye fredsinitiativet var en plan der både Israel og palestinerne skrittvis skulle gjøre en rekke tiltak innen bestemte datoer for å bedre situasjonen. Veikartet la til grunn at palestinerne måtte erklære en slutt på vold og terrorisme og sørge for å forhindre terroristangrep på Israel. I tillegg skulle de normalisere dagliglivet og bygge institusjoner. Israelerne på sin side måtte stanse utbyggingen av bosettinger, avvikle de bosettingene de israelske myndighetene regnet som ulovlige og avstå fra å konfiskere eller ødelegge palestinske hjem. De måtte også sørge for at det israelske militæret trakk seg tilbake fra områdene de hadde okkupert etter 28. september 2000. Veikartet for fred skulle kulminere i en endelig fredsavtale i 2005 og med opprettelsen av en palestinsk stat.⁸⁷

⁸⁵ Freedman, Robert O., *Israel and the United States: Six Decades of US-Israeli Relations*, Westview Press, Colorado. 2012: 40; Waage 2013: 463

⁸⁶ Freedman 2012: 43-44; Waage 2013: 466

⁸⁷ Waage 2013: 467; Freedman 2012: 43-45

Bush-administrasjonens plan så ut til å få en relativt god start. Etter flere runder med forhandlinger aksepterte Arafat Veikartets krav om å ansette en statsminister – noe palestinerne aldri hadde hatt før – og innsatte Mahmoud Abbas (også kjent som Abu Mazen) i den nyopprettede posisjonen. Abbas lyktes i å få lederne for de andre palestinske grupperingene, unntatt al-Aqsa-martyrbrigaden, med på en nittidagers våpenhvile.⁸⁸ Israeernes statsminister, Ariel Sharon gikk også med på våpenhvilen og sa seg villig til å trekke israelske styrker tilbake fra Betlehem og de nordlige delene av Gaza. Den lovende starten på Kwartettens fredsforøk på den israelsk-palestinske konflikten varte imidlertid ikke lenge.⁸⁹

Helt fra starten av var det tydelig at det nye fredsinitiativet var avhengig av raske resultater for at det skulle komme noen vei. Mahmoud Abbas nøt ikke av noen stor støtte blant det palestinske folket og han var derfor avhengig av tidlige resultater for å overbevise sine skeptikere. Blant annet grunnet Arafats uvilje til å gi fra seg kontrollen over de palestinske sikkerhetsstyrkene til den nye statsministeren, oppsto det også en maktkamp mellom Abbas og Arafat. George W.⁹⁰ Bush hadde heller ikke god tid, for det var ikke lenge før han måtte fokusere på et nytt amerikansk presidentvalg. Derfor var det viktig å få igjennom planen før han måtte vie sin oppmerksomhet til valget.⁹¹ Bush forsøkte derfor å framskynde fredsprosessen og inviterte Sharon og Abbas til møte i Washington i juli 2003. Til Bushs forargelse gikk ikke møtet slik han hadde håpet. Blant annet var byggingen av det Sharon kalte «Sikkerhetsmuren» mellom Israel og de okkuperte områdene et stort problemområde mellom Sharon og Abbas. Før de nitti dagene med våpenhvile mellom Israel og de palestinske grupperingene hadde passert, brøt det igjen ut konflikt mellom disse. Mahmoud Abbas klagde på manglende støtte fra Israel og fra Yasir Arafat, og gikk av som statsminister. Etter Abbas' avgang distanserte Bush-administrasjonen seg fra fredsprosessen og konsentrerte seg om den stadig mer krevende krigen i Irak.⁹²

Mens amerikanerne satset på Veikartet for fred i 2003, hadde Ariel Sharon lagt planer for en alternativ, ensidig løsning. Da Bush vendte sitt fokus vekk fra Veikartet for fred til fordel for krigen i Irak og presidentvalg i USA, var det duket for at Sharon kunne sette sin plan ut i livet og dermed få kontroll over fredsprosessen. «Gazaplanen», som den ble kalt, gikk i all

⁸⁸ Al-Aqsa-martyrbrigaden er en ytterliggående palestinsk gruppe, som vokste fram i starten av den andre intifadaen. Se National Counterterrorism Center, http://www.nctc.gov/site/groups/al_aqsa.html

⁸⁹ Freedman 2012: 45-46

⁹⁰ Freedman 2012: 46; Waage 2013: 467-468

⁹¹ Quandt 2005: 404

⁹² Freedman 2012: 46-47

hovedsak ut på at Israel skulle trekke seg tilbake fra Gazastripen og fra fire bosetninger nord på Vestbredden. Etter at tilbaketrekkingen var gjennomført, hadde likevel Israel full kontroll over Gazastripens grenseoverganger, luftterritorier, samt adgangen til Middelhavet. Sharon, som ville ha minst mulig med den palestinske selvstyremyndigheten å gjøre, hadde nektet å diskutere tilbaketrekkingen med palestinerne. Målet med den ensidige israelske tilbaketrekkingen fra Gaza var å slippe unna fredsprosessen og forhandlingene med palestinerne, som hadde som mål å opprette en og palestinsk stat. Sharons tilbaketrekning fra Gazastripen og hans uvilje til å blande den palestinske selvstyremyndigheten inn i prosessen, hadde ført til et maktvakuum på Gaza. Dette vakuuet ble fylt av den islamistiske bevegelsen Hamas.⁹³

Like etter at George W. Bush fikk fire nye år i presidentembetet i 2004, døde Yasir Arafat, som både Israel og USA så på som det største hinderet i veien til fred. Scenen var satt for et nytt forsøk fra Bush-administrasjonen på å løse konflikten. Nyheten om at Mahmoud Abbas i 2005 erstattet Arafat som palestinerne leder, ble også tatt svært godt i mot av amerikanerne. Den nye palestinske lederen hadde alltid vært Vestens yndling. I tillegg hadde han lovet å jobbe for å avvikle den væpnede konflikten med Israel, forhandle fram en tostatsløsning, samt å reformere institusjoner.⁹⁴ 21. januar 2006 vant imidlertid Hamas det palestinske valget med god margin. Den islamistiske gruppen hadde blant annet brukt den israelske tilbaketrekningen fra Gazastripen i sin valgkampanje – det var Hamas' væpnede kamp mot okkupasjonsmakten som hadde tvunget fram tilbaketrekningen, mente Hamas.⁹⁵ Hvordan Israel og USA nå skulle gå videre i forhandlinger med palestinerne, var det ingen som visste. Hamas anerkjente verken Israels eksistens eller tidligere inngåtte avtaler mellom Israel og Fatah. I tillegg var den palestinske valgvinger ansett av USA, Israel og EU som en terrororganisasjon. Gruppen ble derfor raskt ekskludert som deltaker i de videre fredsforhandlingene.⁹⁶ Men det var ikke alt: Israelske myndigheter svarte på valget ved å stanse alle regelmessige utbetalinger til den palestinske selvstyremyndigheten. Da Hamas' statsminister Ismail Hanyieh både nektet å anerkjenne Israel og ta avstand fra terror innstilte også Kvartetten alle pengeoverføringer til den nye regjeringen. Amerikanerne tok det et skritt lenger – enhver bank som fortsatte sitt samarbeid med de palestinske myndighetene ville bli svartelistet.⁹⁷

⁹³ Quandt 2005: 405; Freedman 2012: 47-48

⁹⁴ Freedman 2012: 49; Waage 2013: 471

⁹⁵ Waage 2013: 472-473

⁹⁶ Freedman 2012: 51

⁹⁷ Waage 2013:473-474

I juni 2007 førte harde, militære sammenstøt mellom Fatah og Hamas til at sistnevnte overtok kontrollen på Gazastripen. Den palestinske makten var dermed splittet mellom en Fatah-regjering på Vestbredden og en Hamas-regjering på Gazastripen. Bush-administrasjonen, som ville fjerne Hamas' makt over de palestinske områdene, så på denne splittelsen som en god mulighet til å vise palestinerne at støtte til Hamas ikke ville lønne seg. Dette skulle blant annet tydeliggjøres ved hjelp av en solid økonomisk hjelpepakke til den Fatah-kontrollerte Vestbredden og gjennom intensivering av amerikanernes opptrening av Fatahs sikkerhetsstyrker. Forsøket på å styrke Fatahs leder, Mahmoud Abbas var også et insentiv som spilte inn på Bush-administrasjonens valg om å invitere til en internasjonal fredskonferanse i Annapolis, Maryland. Dette siste forsøket på å få til en løsning på konflikten ebbet imidlertid også ut uten nevneverdige resultater.⁹⁸

⁹⁸ Freedman 2012: 55

3. *Utgangspunktet. Fra George W. Bush til Barack Obama.*

20. januar 2009 overtok Barack Obama Det hvite hus etter George W. Bush. Han ble møtt av forventninger fra en hel verden om en helt ny og annerledes amerikansk utenrikspolitikk. George W. Bushs to presidentperioder hadde ført til en sterk polarisering mellom USA og den muslimske verden, hovedsakelig gjennom terrorgruppen al-Qaidas angrep 11. september 2001 og Bushs påfølgende ”Krig mot terror”. Bush-administrasjonens svært aktive arbeid for å få bukt med terrororganisasjoner hadde ført amerikanerne inn i vanskelige og langvarige kriger både i Afghanistan og Irak. Krigføringen i disse landene hadde ført til at muslimer verden over fryktet at «Krigen mot terror» i realiteten var en krig mot islam.⁹⁹

Under presidentvalget i 2008 hadde Obama gått hardt ut mot George W. Bush for at han ventet til sitt siste år som president med å forsøke å løse konflikten.¹⁰⁰ George W. Bushs første presidentperiode hadde vært preget av sterk støtte til den daværende israelske statsministeren Ariel Sharons Midtøsten-politikk. Da det i 2004 ble klart at Bush ville fortsette som USAs president i fire nye år, trodde likevel mange at han ville gå annerledes fram i sin håndtering av den israelsk-palestinske konflikten. Men til tross for dette og endringen i det palestinske lederskapet skilte likevel ikke Bushs håndtering av konflikten i hans andre presidentperiode seg mye fra hans første.¹⁰¹

I sitt siste år som president initierte han riktignok et fredsforsøk i form av en internasjonal fredskonferanse i Annapolis. Fredsforsøket var et ledd i forsøket på å undergrave Hamas-regjeringen på Gazastripen til fordel for den Abbas-ledede Fatah-regjeringen på Vestbredden.. Under konferansen formidlet israelernes statsminister Ehud Olmert sitt syn på hvordan en tostatsløsning burde være. Men diskusjonene fikk en brå slutt på grunn av korrupsjonsanklager mot Olmert, som så ut til å bli hans bane. Abbas ville ikke inngå avtaler

⁹⁹ Quandt: 2005: 406-407; Indyk, Martin. *Bending History: Barack Obama's Foreign Policy*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 2012: 113, 115

¹⁰⁰ Indyk 2012: 112

¹⁰¹ Quandt 2005: 408, 412; Waage, Hilde Henriksen. *Konflikt og Stormaktspolitikk I Midtøsten*, Cappelen Damm, Oslo. 2013: 471

med en israelsk statsminister som uansett snart kom til å bli erstattet.¹⁰² I motsetning til Bush, hadde Barack Obama bestemt seg for å ta tak i denne konflikten umiddelbart. Men den ferske presidenten kom på ingen måte til noe dekket bord.

Obama hadde vunnet det amerikanske presidentvalget med slagordet "Change", og han ivret etter å vise at han også sto for en Midtøsten-politikk som skilte seg kraftig fra forgjengerens. Den nye presidentens overordnede mål for Midtøsten var å sørge for bedring i det svært dårlige forholdet som eksisterte mellom USA og den muslimske verden. Allerede under presidentvalget hadde Obama kommet med konkrete utenrikspolitiske løfter som skulle bidra til dette. Blant annet lovte han å redusere det amerikanske nærværet i Irak og å legge ned den beryktede Guantanamo-basen på Cuba.¹⁰³ Der var fanger holdt uten lov og dom, og beretninger om mishandling og tortur i fengslene var godt belyst. Noe av det første Barack Obama gjorde etter at han var blitt innsatt som president var derfor å besøke muslimske land der han talte til befolkningen i hele Midtøsten.¹⁰⁴ Obama besøkte Egypt, Tyrkia og Saudi-Arabia, men han unnlot å legge ruten innom Israel, noe som fikk flere pro-israelske organisasjoner i USA til å reagere. Obama hadde erobret nærmere 80 prosent av den amerikansk-jødiske velgermassen i valget i 2008, men han hadde ikke den samme oppslutningen blant israelerne. I Israel var skepsisen mot den nye amerikanske presidenten, som til og med het Hussein til mellomnavn, utbredt. I juni 2009 viste meningsmålinger at bare seks prosent av israelerne så på Obama som pro-israelsk, mens hele 50 prosent anså han som pro-palestinsk.¹⁰⁵

Midtøsten-reisen skulle bygge videre på de allerede høye forventningene til en endret amerikansk politikk. Den viktigste talen holdt han i Kairo 4. juni 2009. Der uttrykte han sin intensjon om å følge de tidligere amerikanske presidentenes standpunkt om at USAs forhold til Israel var urokkelig, men han la også stor vekt på det palestinske folkets lidelser og behovet for endring. Han ga også tydelig beskjed om at hans målsetting var å få til en selvstendig palestinsk stat og en varig løsning på konflikten mellom israelerne og palestinerne. Den amerikanske presidenten la ikke skjul på at prosessen kom til å kreve et omfattende engasjement, men han lovte å gå fram med den hengivenhet og tålmodighet prosessen krevde.

¹⁰² Freedman 2012: 55-56

¹⁰³ Barack Obama ville lukke Guantanamo Bay, som han mente stred mot USAs konstitusjonelle verdier. I tillegg ville han forby bruk av tortur under forhør, også av terror-siktede fanger. Se CNNPolitics.com: <http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/01/22/guantanamo.order/> (besøkt 12.04.13)

¹⁰⁴ Waage 2013: 479

¹⁰⁵ Freedman 2012: 58; *Jewish Virtual Library*, «Israeli Opinion of President Barack Obama» <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/ispoobama.html> (besøkt 14.07.13)

Den nyinnsatte presidenten hadde en teori om at det var et klart samspill mellom konflikten mellom israelerne og palestinerne og de øvrige problemene som amerikanerne hadde i Midtøsten. Dersom han kunne bedre USAs forhold til den muslimske verden, ville han også gjøre det lettere for de arabiske landenes ledere å involvere seg i fredsprosessen. Videre mente han at dersom han kunne løse kjerneproblemet i regionen – konflikten mellom israelerne og palestinerne – ville det gjøre det lettere for han å vinne tillitt hos den muslimske befolkningen.¹⁰⁶

Spesialutsending George J. Mitchell

Allerede to dager etter at Barack Obama flyttet inn i Det hvite hus, gjorde han sin første handling som skulle bevise hans ambisjon om å løse den israelsk/palestinske konflikten. 22. januar 2009 offentliggjorde Obama-administrasjonens utenriksminister Hillary R. Clinton at George J. Mitchell var utnevnt som ny amerikansk spesialutsending til Midtøsten. «[W]e know that anything short of relentless diplomatic efforts will fail to produce a lasting, sustainable peace ... that is why the President and I have decided to name a Special Envoy for Middle East Peace», forkynte Hilary Clinton.¹⁰⁷ Den israelsk/palestinske konflikten skulle løses, men Clinton gjorde det helt klart at enhver plan for å få dette til ville sette fokus på Israels sikkerhet. I sin tale fortsatte utenriksministeren å forklare hvilket arbeid spesialutsendingen skulle utføre i regionen. Mitchell skulle primært arbeide for å blåse nytt liv i fredsprosessen mellom israelerne og deres naboland, men han skulle også jobbe sammen med israelske og palestinske myndigheter for å bedre den vanskelige situasjonen som rådet på Gazastripen. Spesialutsendingen skulle undersøke og redegjøre for konflikten og verne om våpenhvilen mellom Israel og palestinerne på Gaza.¹⁰⁸

Eks-senatoren George J. Mitchell var mest kjent for tidligere å ha vært en viktig del av fredsarbeidet i Nord-Irland, men han var også hovedmannen bak Mitchell-rapporten, som ble

¹⁰⁶ Indyk 2012: 118, 113; *The New York Times* 4. juni 2009, «Obama's Speech in Cairo»: «[L]et there be no doubt: The situation for the Palestinian people is intolerable. And America will not turn our backs on the legitimate Palestinian aspiration for dignity, opportunity, and a state of their own ... The only resolution is for the aspirations of both sides to be met through two states, where Israelis and Palestinians each live in peace and security». <http://www.nydailynews.com/news/politics/full-text-president-obama-speech-cairo-university-article-1.372558?pgno=5> (besøkt 23.03.13)

¹⁰⁷ *Det amerikanske utenriksdepartementet* 22. januar 2009, «Announcement of appointment» <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115297.htm> (besøkt 09.04.13)

¹⁰⁸ Samme referanse som ovenfor.

utarbeidet under Bill Clintons presidentperiode.¹⁰⁹ Mitchell hadde imponerende skussmål når det gjaldt fredsmekling. Samtidig hadde han en svært omfattende oversikt over situasjonen i Israel, på Vestbredden og på Gazastripen. I Midtøsten førte beskjeden om den planlagte utsendelsen av Mitchell til stor debatt. Blant den israelske høyresiden var det flere grunner til at varsellampene tentes. Den nye spesialutsendingen hadde rykte på seg for å være nøytral og for å pleie forholdet til begge sider i forhandlinger. Han hadde heller ikke noen personlig tilknytning til Israel, slik andre kandidater til spesialutsendingsjobben hadde hatt. Sist, men ikke minst, hadde Mitchells skeptikere resultatene fra Mitchell-rapporten, som ble utarbeidet i 2001, friskt i minne. Rapporten hadde konkludert med at den israelske bosettingsutbyggingen var en av hovedårsakene til at fredsprosessen sto på stedet hvil. Utbyggingen måtte derfor stoppe.¹¹⁰

Amerikanernes nye spesialutsending til Midtøsten ble imidlertid varmere mottatt blant den israelske venstresiden. Der så flere på Mitchell som en som kunne klare å motivere jødiske velgere i USA til å satse på et nytt fredsforsøk. Andre så ikke poenget med Obamas spesialutsending til Midtøsten: Hva skulle et nytt besøk til Midtøsten fra den samme mannen som allerede i 2001 hadde utredet situasjonen i Mitchell-rapporten, bidra til? Visste ikke amerikanerne allerede hva konflikten gikk ut på og hvordan den måtte løses? I tillegg mente mange at splittelsen i det palestinske lederskapet gjorde at mulighetene for å oppnå fred uansett var syltynne.¹¹¹

Utnevnelsen av en ny Midtøsten-utsending ga likevel et klart signal om at Obama mente alvor og at løftene om forandring ikke bare var ren retorikk. Noe større initiativ fra amerikanerne ville imidlertid ikke kunne komme før etter det israelske valget 10. februar 2009.¹¹²

Utfordringene

Barack Obama hadde kapret hele 78 prosent av stemmene fra den jødisk-amerikanske velgermassen under presidentvalget. Han hadde lovet velgerne lojalt å støtte Israel, og det var ingen tvil om at den nye presidenten ville sørge for at Israels sikkerhet ble ivaretatt. Likevel var han vel så tydelig på at han ikke kom til å følge Bushs ensidige støtte til Israel. Han mente

¹⁰⁹ *Haaretz* 24. januar 2009, «Diplomats: Obama's Mideast envoy Mitchell expected next week» <http://www.haaretz.com/news/diplomats-obama-s-mideast-envoy-mitchell-expected-next-week-1.268767> (besøkt 09.04.13)

¹¹⁰ Beinart 2012: 126; *The Jewish Week* 21. januar 2009, «Mitchell As Envoy Could Split Center» (besøkt 09.04.13) http://www.thejewishweek.com/features/mitchell_envoy_could_split_center

¹¹¹ *The Jewish Week* 21. januar 2009, «Mitchell As Envoy Could Split Center»

¹¹² *New York Times* 26. januar 2009, «Obama Sends Special Envoy to Mideast» (besøkt 21.03.13) <http://www.nytimes.com/2009/01/27/washington/27diplo.html>

den tidligere presidentens Midtøsten-politikk hadde sørget for å isolere USA i regionen og dermed også undergravd Israels sikkerhet. I Obamas øyne var ikke Bush og Clintons omfavning av Israel den rette måten å håndtere situasjonen på. Han ville heller demonstrere sin forpliktelse til Israel gjennom å øke den uforbeholdne amerikanske støtten til Israels sikkerhet. Denne støtten kom etter hvert blant annet i form av et økt sikkerhetssamarbeid mellom de to landene, samt finansiering av Israels «Iron Dome»-rakettforsvarssystem.¹¹³ Obama-administrasjonens støtte til israelsk sikkerhet var tilsynelatende urokkelig. Obamas beslutning om aktivt å gå inn for å reparere forholdet mellom USA og den muslimske befolkningen, samt avgjørelsen om ikke å besøke Israel på sin Midtøsten-reise i juni 2009, høstet likevel kritikk fra pro-israelsk hold. Mange israelere, og Israels amerikanske støttespillere, så på dette som et bevisst forsøk på å distansere USA og Israel for å vinne gunst i den muslimske verden. Det falt ikke i god jord.¹¹⁴

Da Obama tok over stafettpinnen fra Bush, lå Veikartet for fred, det nyeste forsøket på å skape fred mellom Israel og palestinerne, med brukket rygg. De siste forhandlingene mellom Abbas og Olmert hadde endt uten resultater. Etter al-Aqsa-intifadaen og Gazakrigen hadde mistilliten mellom israelerne og palestinerne økt enormt. I tillegg var ledelsen på den palestinske siden både politisk og geografisk splittet mellom Mahmoud Abbas' Fatah på Vestbredden og Hamas på Gazastripen.¹¹⁵ Situasjonen var fastlåst, men til tross for dette, var flertallet på begge sider fortsatt positive til ideen om en tostatsløsning – et Israel og Palestina, side ved side.¹¹⁶

Fra første stund var det spekulasjoner rundt muligheten for at Obama ville gå vekk fra Bushs politikk om å isolere Hamas og gå inn for å holde samtaler også med den militante islamistiske organisasjonen. Men det skulle bli med spekulasjonene.¹¹⁷ Obama-administrasjonen fortsatte å holde Hamas vekke som fredspartner og valgte å rette alt fokus mot å få Abbas og Fatah med i nye forhandlinger. På tross av skuffelsen palestinerne satt igjen med etter Annapolis-forhandlingene, møtte mange palestinerne den nye amerikanske presidenten med en forbeholden optimisme. Palestinske ledere med flere års erfaring fra forhandlinger mente at dersom amerikanerne engasjerte seg, ville det være mulig å få til en

¹¹³ Iron Dome er et system for nedskyting av kortdistanse-raketter, som skulle forsvare den Israelske sivilbefolkningen mot rakettangrep fra Hamas i sør og Hezbollah i nord. Se Indyk 2012: 118

¹¹⁴ Indyk 2012: 117-119

¹¹⁵ Gazakrigen ble utkjempet mellom Israel og Hamas ved årsskiftet 2008-2009. Se Waage 2013: 478, 479

¹¹⁶ Indyk 2012: 115

¹¹⁷ *The Guardian* 9. januar 2009, «Obama camp 'prepared to talk to Hamas»

<http://www.guardian.co.uk/world/2009/jan/08/barack-obama-gaza-hamas> (besøkt 25.04.13)

fredsavtale.¹¹⁸ Men skuffelsen fra de siste forhandlingene, og skepsisen til enda en oppstart av nye fredsforhandlinger med en ny israelsk regjering, gjorde at de palestinske selvstyremyndighetene krevde en annen måte å forhandle på.¹¹⁹ Palestinernes labre oppslutning om Mahmoud Abbas gjorde ikke situasjonen enklere. Abbas hadde mistet ansikt og respekt blant palestinere etter at mange Fatah-medlemmer kritiserte ham for å ha tatt Israels parti under Gazakrigen, og ikke Hamas sitt.¹²⁰

I det israelske valget i februar 2009 hadde den israelske venstresiden og Det israelske arbeiderpartiet gått på en skikkelig smell: Valget var en katastrofe for dem. Høyresiden i Israel nådde imidlertid nye høyder. I praksis betydde dette at de partiene som var motstandere av fredsprosessen hadde majoriteten i Knesset.¹²¹ Regjeringskabalen endte til slutt med at det israelske Likud-partiet skulle lede den høyreorienterte israelske koalisjonsregjeringen. 31. mars 2009 tiltrådte partiets leder Benjamin Netanyahu offisielt statsministerposten.¹²²

Med Obama og Netanyahu som ledere av henholdsvis USA og Israel, var den politiske harmonien som rådde i tiden da de konservative lederne George W. Bush og Ariel Sharon regjerte definitivt over. Med Benjamin Netanyahus koalisjonsregjering fikk Israel sin mest høyreorienterte regjering noensinne. Blant annet hadde statsministeren fått med seg det svært høyreorienterte partiet «Israel vårt hjem» i sin regjering, som for første gang seilte opp som Knessets tredje største parti. Partiets leder Avigdor Liberman, som fikk tildelt utenriksministerposten, var beryktet for sine rasistiske uttalelser om palestinerne, og for sin motstand mot en tostatsløsning. Han ville definitivt ikke ha noen palestinsk stat.¹²³

Spriket mellom Obama-administrasjonen og Netanyahus regjeringens verdenssyn og Midtøsten-prioriteringer kom til å vise seg raskt. Etter George W. Bushs to presidentperioder, som stort

¹¹⁸ International Crisis Group (ICG), «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 2

¹¹⁹ Palestinerne ville gå bort fra den eksisterende modellen hvor israelerne og palestinerne la fram sine synspunkter for hverandre, til en modell hvor de jobbet for å nå et klart forhåndsdefinert slutt punkt innen en spesifikk tidsramme. Se ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 6

¹²⁰ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 5

¹²¹ *Aftenposten* 12. februar 2009, «Israel mot høyre» (besøkt 04.04.13)

<http://www.aftenposten.no/meninger/leder/Israel-mot-hoyre-6609500.html#.UV1Fa1fv2OA>

¹²² Waage 2013: 481

¹²³ *Reuters* 1. april 2009, «FACTBOX: Israel's Lieberman and controversial comments»

<http://www.reuters.com/article/2009/04/01/us-israel-lieberman-quotes-sb-idUSTRE52U3FU20090401> (besøkt 22.04.13); Freedman 2012: 59; *Haaretz* 12. februar 2009, «Final election results: Kadima 28 seats, Likud 27, Yisrael Beiteinu 15» <http://www.haaretz.com/news/final-election-results-kadima-28-seats-likud-27-yisrael-beiteinu-15-1.270020> (besøkt 19.04.2013)

sett hadde vært preget av et varmt og trygt amerikansk-israelsk forhold, skulle Barack Obama vise verden at hans intensjon var å føre en mer upartisk politikk i fredsmeklingen. Mens Bush førte en «with us or against us»-linje, spesielt når det kom til «krigen mot terror», ville Obama ha et tettere samarbeid med FN og andre land. For Obama var bestemt på å fokusere sin utenrikspolitikk på dialog istedenfor bruk av makt, og for han var det bedring av USAs forhold til muslimer og fredsprosessen mellom Israel og palestinerne, som tronet på toppen av dagsordenen.¹²⁴ For Benjamin Netanyahu, var kanskje det verste med den nye amerikanske presidenten at han hadde planer om å gi diktatorer som Irans Mahmoud Ahmadinejad en utstrakt hånd. Den israelske regjeringen var veldig uenig i flere av Obamas prioriteringer, og så på hans taktikk som farlig naiv. I Netanyahus syn var det nettopp Mahmoud Ahmadinejads radikale uttalelser om at Israel burde forsvinne fra kartet og at Holocaust aldri hadde funnet sted, samt Irans pågående kjernekjernefysiske program, som måtte ha aller høyeste prioritet i Midtøsten.¹²⁵ Det var ingen tvil om at Obama ville få en tøff oppgave med å få israelerne og palestinerne tilbake til forhandlingsbordet. Palestinerne måtte få nytt håp om at en tostatsløsning fortsatt var oppnåelig, og den israelske regjeringen måtte overtales til å gi sitt bifall til den.

Presidenten visste godt at han kom til å møte på vanskeligheter også i innenrikspolitiske spørsmål. Et nøkkelprosjekt i Obama-administrasjonens løfte om endring var helsereformen, som hadde vært et svært sentralt tema i demokratenes valgkampanje. Presidenten visste at reformen – som etter hvert ble bedre kjent som «Obamacare» – kom til å kreve mye av hans politiske muskler og tålmodighet: "I suffer no illusions that this will be an easy process".¹²⁶ Men Obama lovet å jobbe hardt for å få den igjennom Kongressen: «I will not rest until the dream of health care reform is finally achieved in the United States of America». ¹²⁷ Presidenten kom til å måtte fordele sine politiske krefter med omhu dersom han skulle få gjennomført sine utenrikspolitiske og innenrikspolitiske løfter om endring.

¹²⁴ Freedman 2012: 57-58

¹²⁵ Indyk 2012: 2; Waage 2013: 481

¹²⁶ *CNN Politics* «Obama calls for health-care reform in 2009»
<http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/02/24/obama.health.care/> (besøkt 09.10.13)

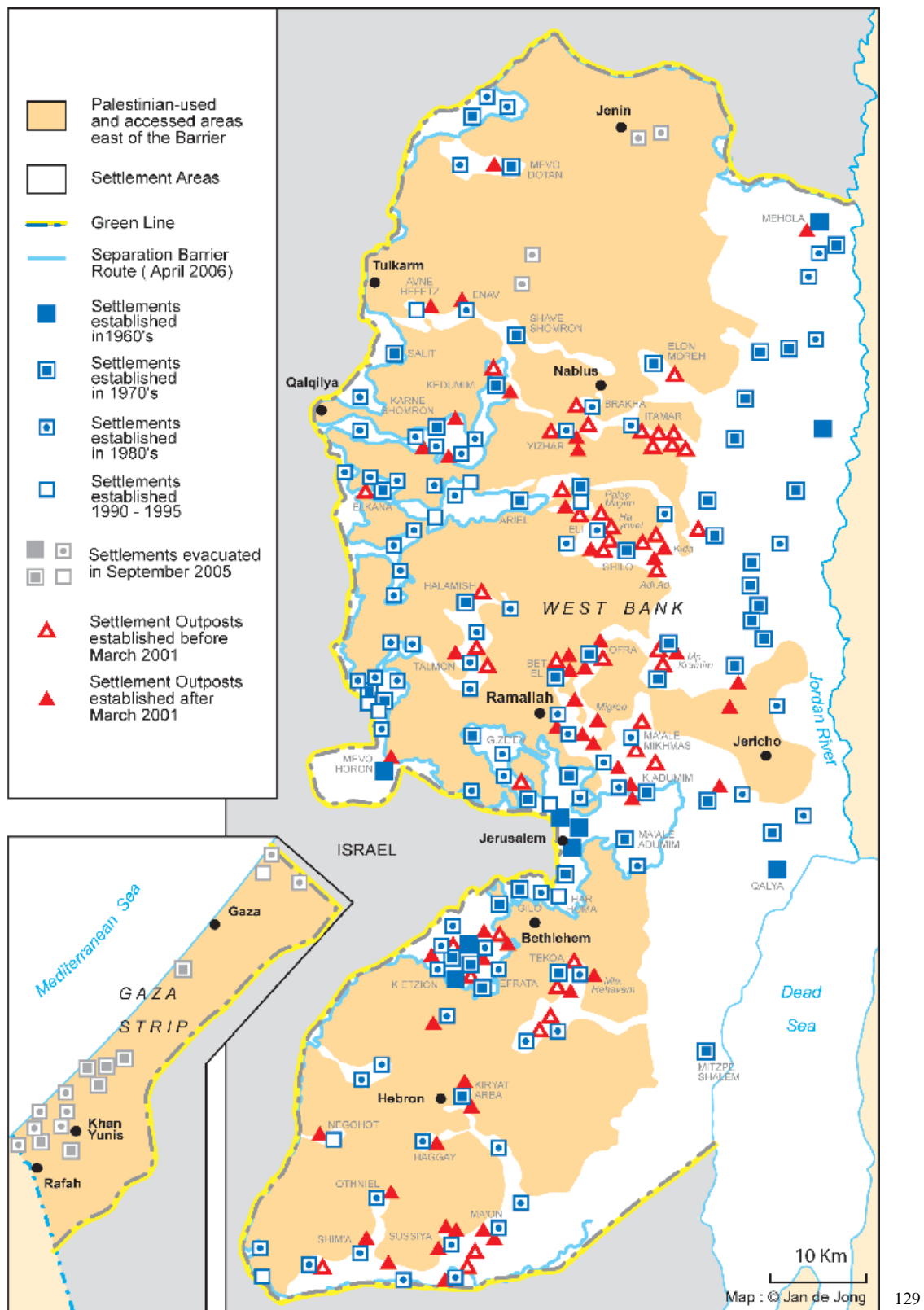
¹²⁷ *Det hvite hus* 11. mai 2009, Office of the Press Secretary, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-reforming-health-care-system-reduce-costs> (besøkt 09.10.13)

Bosettingsproblematikken

Ett av de aller største problemene for fredsprosessen – som Mitchell-rapporten alt hadde pekt på i 2001 – var den israelske bosettingsutbyggingen i de okkuperte områdene. Samtlige amerikanske presidenter etter 1967 har omtalt bosettingsutbygging i disse områdene som et hinder for fred, selv om selve ordbruken har forandret seg. Under Bush-administrasjonen hadde likevel antallet bosettere økt med 45 000, til tross for Mitchell-rapportens og Veikartet for freds tydelige krav om full stopp i utbyggingen. Ved utgangen av 2009 var det totalt 510 684 jødiske bosettere i områdene palestinerne håpet å så etablere sin stat.¹²⁸ De mange israelske kontrollpostene og barrierene på Vestbredden begrenset palestinernes frihet kraftig og den lokale økonomien led veldig som følge av de mange restriksjonene.

¹²⁸ Quandt 2005: 409; Waage 2013: 482

Settlements Established and Evacuated 1967 - 2008



¹²⁹ Kart hentet fra *Foundation for Middle East Peace*: http://www.fmep.org/maps/settlements-population/settlements-established-evacuated-1967-2008-feb-2008/fmep_v18_map_settlements.gif/view (besøkt 29.10.13)

Da Mitchell inntok stillingen som Utenriksdepartementets utsending til konflikten mellom israelerne og palestinerne, hadde bare fire dager gått siden Israel hadde trukket seg tilbake fra Gaza etter «Operation Cast Lead».¹³⁰ I sitt første besøk til Midtøsten møtte George Mitchell ledelsen for den palestinske selvstyremyndigheten. President Mahmoud Abbas hadde mistet oppslutning i den palestinske befolkningen etter Gazakrigen og han fryktet at hans nøytralitet i Gazakrigen hadde ført til at palestinerne så på han som en lakei for den jødiske staten. Abbas og statsministeren for den palestinske selvstyremyndigheten Salam Fayaad hadde økt sikkerhetssamarbeidet med Israel drastisk, og Mitchell ville sørge for at den palestinske ledelsen fikk lønn for strevet. Det Abbas og Fayyad ønsket var stans i den israelske utbyggingen av bosettinger i de okkuperte områdene.¹³¹

Mahmoud Abbas startet imidlertid å gjenvinne deler av sin troverdighet i begynnelsen av 2009. 16. februar hadde Abbas gått hardt ut mot den nye israelske regjeringens planer om utbygging av flere bosettinger og ga klar beskjed om at samtaler med Israel ville være meningsløse dersom utbyggingen fortsatte. Samtidig forlangte Abbas at Netanyahu forpliktet seg til en tostatsløsning og Veikartet for fred for at fredsforhandlingene kunne gjenopptas.¹³² Den nye harde tonen fra Abbas bidro sterkt til å snu palestinernes syn på hans troverdighet som leder. Abbas hadde et håp om at Obama kunne utgjøre en forskjell i forhandlingene, og da presidenten også forklarte at han støttet Abbas i synet på bosettingsaktiviteten, hadde Abbas fått et insentiv til å engasjere seg i nye forhandlinger. I tillegg til kravet om bosettingsstopp, forlangte Abbas at nye forhandlinger måtte være forankret i tydelige retningslinjer om grenser og rettigheter og at forhandlingene måtte fortsette der forhandlingene mellom Abbas og Olmert hadde sluppet.¹³³

Samtalene mellom Abbas og Olmert hadde imidlertid endt uten nedskrevne resultater – og få, bortsett fra de to involverte – visste hvor forhandlingene hadde sluppet. I motsetning til Abbas var ikke israelerne villige til å gå inn på retningslinjer før forhandlingene kom i gang. Den israelske regjeringen syntes ikke noe om det de kalte palestinske forbehold for å gjenoppta direkte forhandlinger. Amerikanerne ville heller ikke gå inn på dette før forhandlingene var kommet i gang – i alle fall dersom det ikke forelå noen garanti for at det ville få Abbas tilbake

¹³⁰ «Operation Cast Lead» var navnet på Israels krig for å stoppe rakettangrep fra Hamas på Gazastripen.

¹³¹ Beinart 2012: 126-127

¹³² *Haaretz* 17. Februar 2009, «PA's Abbas: No need for talks if Israel does not halt West Bank settlement expansion»

<http://www.haaretz.com/print-edition/news/pa-s-abbas-no-need-for-talks-if-israel-does-not-halt-west-bank-settlement-expansion-1.270334> (besøkt 30.04.13)

¹³³ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 5-6, 8

til forhandlingsbordet. Amerikanerne var enige med israelerne. Forhandlingene kunne ikke basere seg på samtalene mellom Abbas og Olmert.¹³⁴

Obama ville heller fokusere på å få den israelske statsministeren til å stanse utbyggingen i de okkuperte områdene. Hvis bosettingene virkelig var hindringer for fred i konflikten, måtte presidenten gjøre noe med denne problematikken for å stable fredsforhandlingene på bena igjen. Et slikt krav til den israelske regjeringen ville også bevise at Obama faktisk var villig til å gå for en fundamental gjennomgang av den amerikanske Midtøsten-politikken, og gå fra ord til handling. «En del det å være en god venn er å være ærlig», sa Obama i et intervju med den amerikanske radiokanalen National Public Radio. I juni informerte han derfor både Israel og de palestinske selvstyremyndighetene om at amerikanernes syn var at bosettingsutbyggingen måtte stoppe og at dette gjaldt i Øst-Jerusalem så vel som på Vestbredden. USA ville heller ikke fortsette forståelsen Israel hadde hatt med Bush-administrasjonen, som godtok utbygging av bosettinger.¹³⁵ Amerikanerne krevde dermed at også den planlagte byggingen av rundt 20 leiligheter i det palestinske området Sheikh Jarrah i Øst-Jerusalem stanset. Netanyahu reagerte kraftig: "United Jerusalem is the capital of the Jewish people in the State of Israel, and our sovereignty over the city is not subject to appeal ... I told him [Obama] Jerusalem is not a settlement, and there is nothing to discuss about a freeze there."¹³⁶

Kombinasjonen av Obamas tydelige krav om full stopp i israelsk bosettingsutbygging og Netanyahus like tydelige beskjed om at dette i alle fall ikke ville gjelde for Øst-Jerusalem, mer enn antydte at en konfrontasjon mellom de to var nært forestående. Netanyahu hadde tidligere uttalt at flere israelske tilbaketrekninger ville plassere både Tel Aviv og Ben-Gurion-flyplassen innen rekkevidde for palestinske raketangrep. Han hadde også planlagt en aktiv israelsk bosettingsutbygging på Vestbredden i begynnelsen av sin statsminister-periode. Obama-administrasjonens krav til den israelske regjeringen falt derfor i svært dårlig jord hos Netanyahu. Når den samme mannen i tillegg var klar på at det ikke var i hans interesse å få til en tostatsløsning, sto Obama mildt sagt overfor en utfordring.¹³⁷

¹³⁴ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 8-9

¹³⁵ *Haaretz* 2. juni 2009, «Obama: U.S. will be 'honest' with Israel on settlements»

<http://www.haaretz.com/news/obama-u-s-will-be-honest-with-israel-on-settlements-1.277144> (besøkt 30.04.13)

¹³⁶ *Haaretz* 20. juli 2009, «U.S.: Halt East J'lem construction; PM: Our capital is not a settlement»

<http://www.haaretz.com/print-edition/news/u-s-halt-east-j-lem-construction-pm-our-capital-is-not-a-settlement-1.280313> (besøkt 30.04.13)

¹³⁷ *Haaretz* 2. juni 2009, «Obama: U.S. will be 'honest' with Israel on settlements»

Den israelske regjeringen viste motvilje på de fleste områdene av den foreslåtte tostatsløsningen. Amerikanerne hadde i begynnelsen ikke evnet, eller villet, presse israelerne til å moderere sine standpunkter. Håpet om å få de andre arabiske landene med i fredsprosessen svant også hen da de fikk høre at den amerikanske presidenten ikke engang kunne overtale israelerne til en midlertidig stans i bosettingsutbyggingen.¹³⁸ Obama fikk imidlertid grønt lys fra Kongressen til å legge press på den israelske regjeringen. Kongressen så øye til øye med Netanyahu når det gjaldt synet på Hamas, men den var ikke på samme bølgelengde som den israelske statsministeren når det kom til bosettingsutbyggingen.¹³⁹ Etter hardt press fra den amerikanske administrasjonen modifiserte Netanyahu omsider sine standpunkter. Under en tale ved Bar-Ilan-universitetet i juni 2009 kunngjorde han sin aksept av tostatsløsningen, riktignok med en rekke forbehold. I november samme år aksepterte han også en ti-måneders stopp i bosettingsutbyggingen, heller ikke den uten forbehold. Den israelske statsministeren var fortsatt klar på at Jerusalem ikke skulle regnes med i verken bosettingsstoppen eller i en framtidig tostatsløsning.¹⁴⁰

Omsider hadde altså Barack Obama klart å presse en motvillig Netanyahu til å akseptere tostatsløsningen, og en midlertidig stans i utbygging av bosettinger på Vestbredden. Dermed kunne det se ut til at Obama hadde fått en god start i jobben med å få israelerne og palestinerne tilbake til forhandlingsbordet. Men virkelighetens verden var en annen. Obama-administrasjonens krav om at stansen også måtte inkludere Øst-Jerusalem, i tillegg til Vestbredden, ga Netanyahu to valg. Han kunne godta det amerikanske kravet og møte kritikken som ville komme fra koalisjonspartiene eller han kunne jobbe for å stå i mot presset fra Obama. Den israelske statsministeren valgte det siste. Det amerikanske kravet hadde også gitt palestinerne to valg. De kunne følge USAs linje om full stans i bosettingsaktiviteten eller de kunne nøye seg med en delvis stopp som ikke innebar Øst-Jerusalem og dermed vise at israelerne satte premissene for forhandlinger. Mahmoud Abbas valgte det første. Da den amerikanske presidenten krevde en fullstendig stopp, hvordan kunne lederen for den

¹³⁸ *Carnegie Middle East Center* 01. oktober 2009, Salem, Paul: «Two Difficult Tracks Launched as Arab World Absent» <http://carnegie-mec.org/2009/10/01/two-difficult-tracks-launched-as-arab-world-absent/b3r7> (besøkt 03.04.13)

¹³⁹ *Haaretz* 31. mai 2009, «ANALYSIS / Congress gives Obama green light to squeeze Israel» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/analysis-congress-gives-obama-green-light-to-squeeze-israel-1.276955> (besøkt 03.04.13)

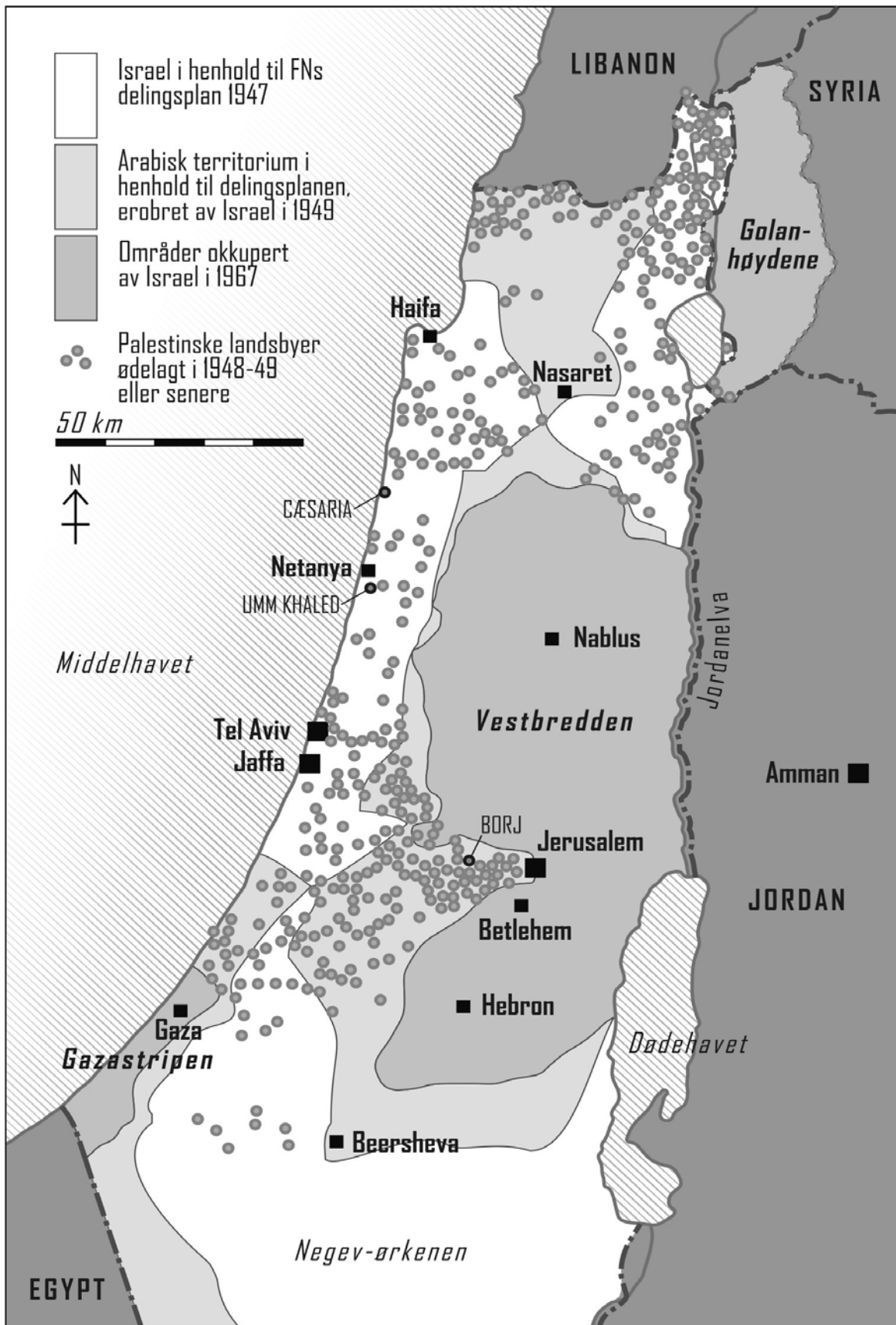
¹⁴⁰ Freedman 2012: 59

palestinske selvstyremyndigheten inngå kompromiss og bli med i forhandlinger for noe mindre?¹⁴¹

¹⁴¹ Indyk 2012: 120; *Haaretz* 24. september 2009, «The restraining of Obama» <http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/the-restraining-of-obama-1.7344> (besøkt 17.04.13)

4. *Bosettinger*

I løpet av seks dager i juni 1967 okkuperte Israel deler av Egypt, Jordan og Syria. Israelerne knuste de egyptiske, syriske og jordanske styrkene, og den jødiske staten satt igjen med enorme territorielle gevinster ved krigens slutt. Den egyptiske Gazastripen og Sinai-halvøya, de strategisk viktige, syriske Golanhøydene, den jordansk-styrte Vestbredden, samt Gamlebyen i Jerusalem, var alle områder som Israel hadde fått kontroll over. Men hva skulle Israel gjøre med de enorme, nyervervede landområdene?



142

¹⁴² Kart hentet fra Ingdal, Nora/Simonsen, Anne Hege, *Mur: Delt landskap i Israel og Palestina*, 2005: 7

Dette spørsmålet ble heftig debattert, men den israelske regjeringen var fast bestemt på at de ikke ville gi tilbake landområder betingelsesløst.¹⁴³ Denne oppfatningen ble også delt av amerikanernes president, Lyndon B. Johnson. Johnson var bestemt på at han ikke skulle følge den samme strategien som Dwight D. Eisenhower hadde gjort da han presset israelerne til å trekke seg tilbake fra Sinaihalvøya etter Suezkrigen i 1956.¹⁴⁴ Johnson støttet derfor det israelske standpunktet om at tilbaketrekning bare skulle komme som et resultat av direkte forhandlinger og en omfattende løsning på konflikten.¹⁴⁵ «Land for fred» ble den rådende ideen etter krigen, men ett av områdene var ikke den israelske regjeringen villig til å gi slipp på. Øst-Jerusalem, som hadde vært kontrollert av Jordan siden 1948, var spesielt viktig for israelerne av historiske, ideologiske og religiøse årsaker.¹⁴⁶ 18. juni, åtte dager etter Seksdagerskrigens slutt, annekterte derfor Israel Øst-Jerusalem og området rundt. Israel skulle aldri igjen skilles fra Øst-Jerusalem, fastslo den israelske regjeringen.¹⁴⁷

Sinaihalvøya, som israelerne hadde erobret fra Egypt, og Golanhøydene, som de hadde erobret fra Syria, var israelerne mer beredt til å gi slipp på i bytte mot fred. Større diskusjon ble det imidlertid da israelerne skulle bestemme hva som skulle gjøres med Vestbredden. 20. juni 1967 la Menachem Begin fram sine forslag vedrørende Vestbredden for Knesset.¹⁴⁸ Begin mente at Israel ikke skulle utvide israelsk lov slik at den også gjaldt for disse områdene, men han slo fast at det jødiske folket hadde en historisk rett til det bibelske landet Israel. Vestbredden, som Begin kalte Judea og Samaria, mente han at var i Israels rettmessige, historiske eie. Da Begins forslag vant fram i Knesset, betydde det at de israelske myndighetene i realiteten hadde gitt klarsignal til bygging av jødiske bosettinger i de okkuperte områdene.¹⁴⁹

19. juli 1967 flyttet den første gruppen med bosettere inn i en forlatt landsby på de tidligere syrisk-styrte Golanhøydene, og innen et år var seks israelske bosettinger på plass. Bygging av

¹⁴³ Waage 2013: 359

¹⁴⁴ Neff 2002: 152: Eisenhower hadde allerede i 1953 tilbakeholdt økonomisk hjelp til Israel for å stoppe israelernes plan om å lede vanntilførselen fra Jordanelven inn til Israel. I 1956 truet han Israels landsfader, David Ben Gurion, med å kutte økonomisk støtte i tillegg til å gå offentlig ut mot Israels okkupasjon, dersom Gurion ikke trakk sine tropper ut av Egypt. I begge tilfellene fikk den amerikanske presidenten det som han ville.

¹⁴⁵ Quandt 2005: 45-46

¹⁴⁶ I Øst-Jerusalem ligger blant annet Tempelhøyden og Vestmuren, bedre kjent som Klagemuren, som er svært viktige i jødedommen.

¹⁴⁷ Waage 2013: 359; Røislien, Hanne Eggen. *Bosettere på hellig grunn: En reise blant jødiske nybyggere*, Pax forlag A/S, Oslo. 2006: 37

¹⁴⁸ Neff 2002: 153: Menachem Begin var en kjent israelsk politiker og leder for det israelske opposisjonspartiet Herut.

¹⁴⁹ Waage 2013: 364-365; Røislien 2006: 38

bosetninger ble raskt et viktig virkemiddel for å sikre seg de ny-okkuperte områdene. Beboerne i Gamlebyen i Jerusalem var de som først fikk lide, som følge av israelernes strategi. I det annekterte Øst-Jerusalem ble deler av den palestinske befolkningen kastet ut, for å sørge for jødisk flertall der. Israelernes håndtering av Øst-Jerusalem møtte protester fra USA, og kritikk, i form av to resolusjoner fra FN, men den israelske statsministeren fortsatte utbyggingen.¹⁵⁰ De seks første bosettingene utenfor Gamlebyen i Jerusalem var imidlertid etablert uten regjeringens samtykke, men 24. september 1967 offentliggjorde Israels statsminister Levi Eshkol regjeringens planer om å bosette de okkuperte områdene. Ifølge Eshkol skulle disse bosettingene bare bygges der det hadde bodd jøder *før* opprettelsen av staten Israel. Det var imidlertid stadig flere av israelerne som ville beholde alle de okkuperte områdene, og innen kort tid fantes det bosettinger på Gazastripen, i Sinai og på Vestbredden.¹⁵¹

Amerikansk involvering

Bare tre dager etter Seksdagerskrigens slutt i 1967 hadde den amerikanske regjeringen antydnet at den mente at Genèvekonvensjonens artikkel 49 også gjaldt Israels håndtering av dets nyervervede territorier.¹⁵² Likevel tok det fire år før amerikanerne gikk offentlig ut med sitt syn og uttalte at Israel brøt med konvensjonen. Uttalelsen kom under en debatt i FNs sikkerhetsråd dagen etter at Eshkol offentliggjorde Israels planer om bosettinger i de okkuperte områdene. Washington påpekte også overfor Eshkol at han brøt med Israels tidligere løfter om at territoriene skulle leveres tilbake. At israelerne ikke hadde informert Washington på forhånd om denne endringen av israelsk politikk, ble heller ikke tatt godt i mot av den amerikanske regjeringen. Eshkol fortsatte likevel å bygge bosettinger.¹⁵³

23. mars 1976 fordømte USA for første gang bosettingene som ulovlige og et hinder i veien for fred. Fordømmelsen kom riktignok ikke fra en amerikansk president, men fra USAs FN-ambassadør William W. Scranton i forbindelse med en kraftig opptrapping i utbyggingen. Den klare talen fra amerikanernes FN-ambassadør hindret imidlertid ikke USA fra å legge ned veto, to dager senere mot en resolusjon fra FNs sikkerhetsråd, som krevde stans av Israels

¹⁵⁰ Neff 2002: 152-153

¹⁵¹ Waage 2013: 367-368

¹⁵² «The Occupying Power shall not deport or transfer parts of its own civilian population into the territory it occupies.» (Den fjerde Genèvekonvensjonens artikkel 49, 1949)

http://sedi.esteri.it/rapparm/Major_International_Instruments_on_Disarmament_and_Related_Issues/geneva_4.pdf (besøkt 10.05.13)

¹⁵³ Waage 2013: 368; Neff 2002: 151, 153-154

etablering av bosettinger på arabisk land og fordømte Israels forandring av Jerusalems status.¹⁵⁴

Til tross for de amerikanske regjeringenes syn på israelsk bosettingsutbygging, fikk det regjerende israelske arbeiderpartiet fortsette utbyggingen relativt uforstyrret. Da Jimmy Carter inntok Det hvite hus og Menachem Begin overtok lederskapet i Israel i 1977, forandret imidlertid dette seg. Begin hadde overraskende vunnet det israelske valget, og han var et uskrevet blad i Carter-administrasjonens øyne. Begin var imidlertid kjent som en forkjemper for israelsk utbygging av bosettinger. Carter var derfor smertelig klar over Begins motvilje mot å inngå kompromisser når det gjaldt de okkuperte områdene.¹⁵⁵ Carter og hans utenriksdepartement hadde også lite til overs for den konvensjonelle amerikanske håndteringen av Midtøsten-konflikten, og Carter ivret etter å finne en løsning på Midtøsten-konflikten basert på FNs resolusjon 242. Under Carters første møte med Begin i Det hvite hus, forklarte Carter tydelig hvordan han så på utbyggingen i de okkuperte områdene: Det var en alvorlig trussel mot en fredelig løsning på konflikten, og den måtte opphøre. Men allerede før en uke hadde gått etter møtet, hadde Begin godkjent tre nye bosettinger. Den israelske statsministerens egenrådighet falt ikke i smak hos regjeringen i Washington. Carter svarte med å bli den første amerikanske presidenten som trosset den israelske lobbyen og som offentlig gikk ut og omtalte de israelske bosettingene som ulovlige.¹⁵⁶

Under Camp David-forhandlingene i 1978 jobbet Carter hardt for å overtale Begin til å stoppe utbyggingen av bosettinger. Da Carter, i møte med Begin, gikk med på å stryke en setning der det sto at eksisterende bosettinger ikke skulle utvides, kom han til det han trodde var en enighet med Begin om en stans av utbyggingen til diskusjonene om palestinsk selvstyre var ferdige. Senere ga imidlertid Begin beskjed om at stansen var ment å vare fram til forhandlingene med Egypt var ferdige, uavhengig av diskusjonene rundt palestinernes selvstyre. Begin fortsatte dermed å utvide de eksisterende bosettingene. I tillegg ble nye bosettinger etablert bare noen kilometer fra de som allerede var der.¹⁵⁷

Carter var utvetydig i sin offentlige og private kritikk av Begins utbygging av bosettinger, men når det kom til votering i FNs sikkerhetsråd, var ikke den amerikanske presidenten like konsekvent. Av de syv FN-resolusjonene som kritiserte israelsk bosettingsutbygging under

¹⁵⁴ Neff 2002: 154-155

¹⁵⁵ Quandt 2005: 181, 183

¹⁵⁶ Neff 2002: 156-157

¹⁵⁷ Quandt 2005: 202-203; ICG, «The Israeli-Palestinian Roadmap: What a Settlement Freeze Means and Why It Matters», *Middle East Report* 2003, 16: 7

Carters presidentperiode, støttet han bare tre, og bare én av disse ble vedtatt i Sikkerhetsrådet.¹⁵⁸ Denne resolusjonen erklærte de israelske bosettingene som ulovlige, inkludert bosettingene i Jerusalem, og da det ble kjent at USA hadde stemt for, møtte Carter sterk kritikk fra pro-israelsk hold. Presidenten, som var bekymret for primærvalgene i New York og Illinois, snudde på en femøring. Han forklarte voteringen som et resultat av misforståelser og at stemmen i realiteten skulle ha vært blank.¹⁵⁹

Carters erstatter, Ronald Reagan, skilte seg betraktelig fra Jimmy Carter når det kom til synet på Midtøsten-konflikten. Reagan var en sterk støttespiller for Israel og kritiserte Carter for hvordan han omtalte de israelske bosettingene. "I disagreed when the previous administration referred to them as illegal – they're not illegal", sa Reagan. Da Reagan inntok Det hvite hus, ble det offisielle amerikanske standpunktet forandret. USA anså ikke lenger den israelske bosettingsutbyggingen som ulovlig.¹⁶⁰

I januar 1989 tiltrådte George Herbert Walker Bush presidentembetet. Som tidligere FN-ambassadør og med åtte års fartstid som visepresident, hadde den nye presidenten en imponerende utenrikspolitisk CV. Bush var i likhet med Carter en sterk motstander av den israelske utbyggingen, noe som blant annet ble tydeliggjort i utenriksminister James A. Bakers tale til den største pro-israelske lobbyorganisasjonen i USA, AIPAC. I talen ba han Israel legge bort tankene om et stor-Israel og stoppe utbyggingen. Under sin regjeringstid møtte Bush en Likud-styrt israelsk regjering med Yitzhak Shamir i førersetet. Shamir hadde lovet å fortsette det han kalte det "hellige" arbeidet med å øke antall bosettinger. President Bush visste derfor at han kom til å møte tøff motstand når han skulle diskutere bosettingsaktiviteten med israelernes statsminister.¹⁶¹

Samtidig som Shamir drev en enorm økning i utbyggingen av bosettinger i begynnelsen av 1991, varslet israelerne at en forespørsel om å låne 10 milliarder dollar fra USA var på trappene. Pengene skulle sørge for at de russiske innvandrerne, som strømmet til Israel etter hvert som Sovjetunionen raknet, fikk et sted å bo. 6. september skulle israelerne offentliggjøre

¹⁵⁸ To av resolusjonene ble vedtatt i FNs generalforsamling, mens den tredje ble vedtatt i Sikkerhetsrådet. I Generalforsamlingen teller hver stemme like mye, i motsetning til i Sikkerhetsrådet, hvor de fem permanente medlemmene har vetorett. Det kan forklare hvorfor Carter syntes det var lettere å stemme for en resolusjon i Generalforsamlingen enn i Sikkerhetsrådet.

¹⁵⁹ Neff 2002: 158-159

¹⁶⁰ Neff 2002: 159

¹⁶¹ Neff 2002: 159

forespørselen, men Bush, som endelig så positive tendenser i fredsprosessen, håpet å kunne utsette offentliggjøringen i fire måneder.¹⁶²

Da Shamir likevel offentliggjorde forespørselen 6. september var de to regjeringene på vei inn i en av de bitreste offentlige konfrontasjonene noensinne. Bush ville nødvendigvis havne i en situasjon der han var med på å subsidiere israelske bosettinger og insisterte derfor på at lånet bare ville bli gitt dersom Shamir gikk med på å stoppe utbyggingen. Den israelske statsministeren sto imidlertid på sitt. 2. oktober, etter nesten en måned med tøffe diskusjoner, både privat og i offentligheten mellom Israel og USA, gikk Kongressen omsider med på presidentens anmodning om å utsette behandlingen av forespørselen. Bush klarte ikke overtale Shamir til å stoppe utbyggingen, men da Det israelske arbeiderpartiet overtok for Shamir og Likud i 1992, lovte påtroppende statsminister Yitzhak Rabin å stoppe «politiske» bosettinger. Rabin la til at «sikkerhetsbosettinger» og utbyggingen i Øst-Jerusalem ville fortsette. Bush hadde dermed fått en slags israelsk bosettingsstans og innfridde deretter låneforespørselen. Selv om forholdet mellom USA og Israel bedret seg etter Shamirs avgang, måtte Bush likevel betale for den harde linjen han hadde ført mot Shamir og Israel. Bill Clinton, som blant annet kritiserte Bush for hans tøffe tone mot Israel vant presidentvalget i 1992. Selv om demokratene i gjennomsnitt mottar 70 prosent av stemmene fra den jødiske velgermassen, var det klart at Clinton nøt godt av Bushs offentlige krangel med Shamir. demokratenes kandidat mottok 60 prosent av støtten til sin presidentkampanje fra jødiske kilder og innkasserte 80 prosent av stemmene fra den jødiske velgermassen.¹⁶³

Under Jimmy Carter og George H. W. Bushs presidentperioder klarte amerikanerne å få til avtaler med Israel om bosettingsstopp. I begge avtalene fantes det imidlertid en rekke unntak som gjorde det mulig for den israelske bosettingsutbyggingen å fortsette.¹⁶⁴ I 2001 ga president Bill Clinton, George Mitchell oppgaven med å finne løsninger på den pågående intifadaen og konflikten mellom israelerne og palestinerne. Etter sitt opphold i Midtøsten forklarte Mitchell at i sine møter med palestinere var det den israelske utbyggingen av bosettinger som først og fremst ble tatt opp. I den påfølgende rapporten pekte Mitchell ut utbyggingen som en av de aller største årsakene til urolighetene og ett av de aller største

¹⁶² Neff 2002: 160-161

¹⁶³ Neff 2002: 161-164; Quandt 2005: 307, 312-315; Waage 2013: 440; *The New York Times* 12. november 2012, «America's Jewish Vote» http://www.nytimes.com/2012/11/13/opinion/americas-jewish-vote.html?_r=0 (besøkt 24.10.13)

¹⁶⁴ ICG, «The Israeli-Palestinian Roadmap: What a Settlement Freeze Means and Why It Matters», *Middle East Report* 2003, 16: 7

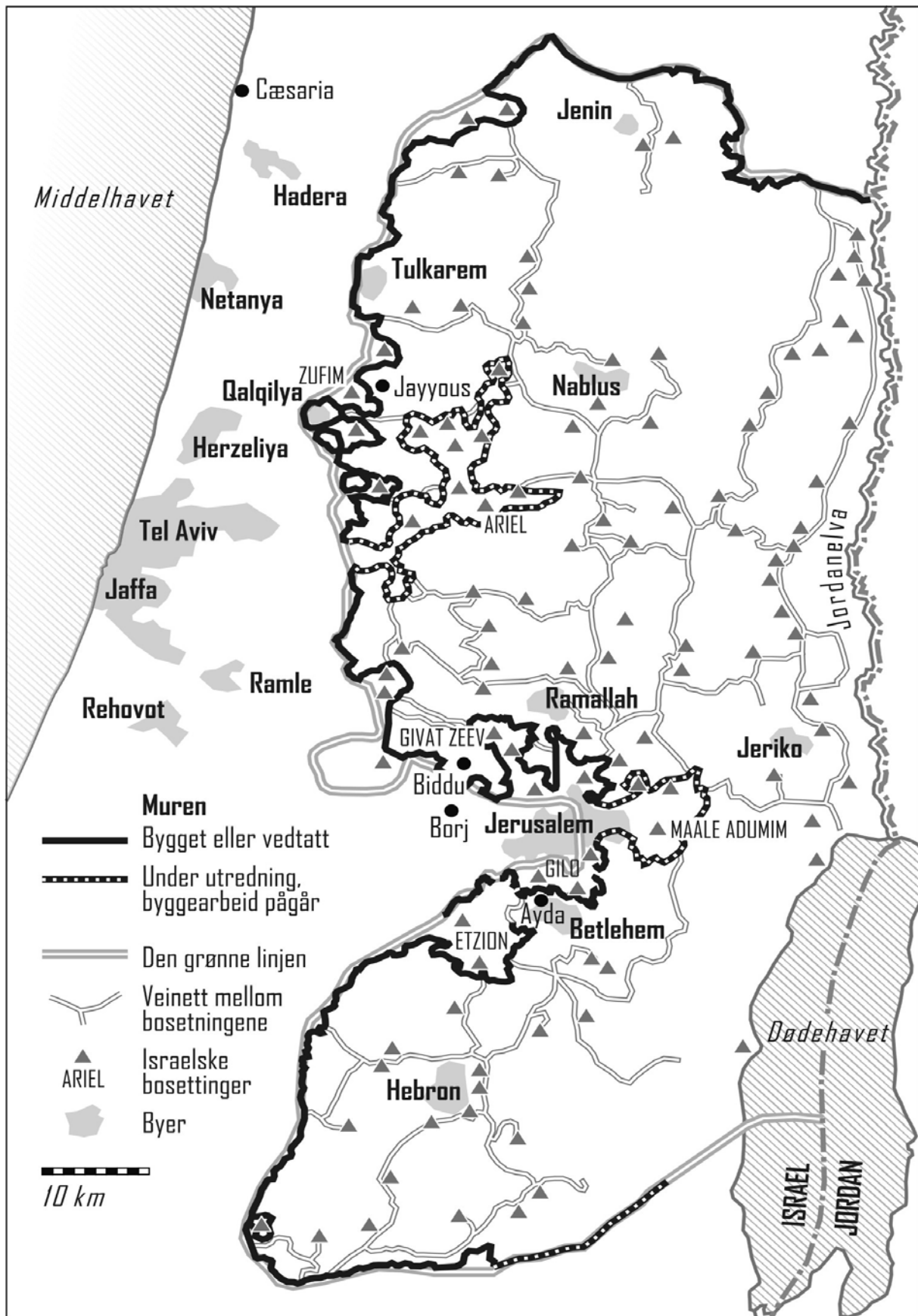
hindrene på veien mot fred. I følge Mitchell-rapporten ville det være veldig vanskelig å forhindre vold mellom israelerne og palestinerne dersom ikke Israel sørget for å fryse all utbygging i okkuperte områder.¹⁶⁵

Forsøk på å stanse utbyggingen av bosettinger

Obama, som utnevnte Mitchell som sin spesialutsending til konflikten, mente også at det var behov for å få stanset den israelske utbyggingen dersom han skulle ha forhåpninger om å få palestinerne tilbake til forhandlingsbordet. I tillegg til dette var Obama-administrasjonens fokusering på bosettingsspørsmålet en del av presidentens arbeid med å forbedre forholdet mellom USA og den arabiske verden. Obama ville demonstrere at de foregående åtte årene under Bush junior, med en uforbeholden støtte til Israel, nå var over.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Mitchell-rapporten: <http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Peace/Mitchellrep.html> (besøkt 10.05.13)

¹⁶⁶ *New York Times* 5. juni 2009, "Obama Pins Mideast Hope on Limiting Settlements"
http://www.nytimes.com/2009/06/06/world/middleeast/06mideast.html?_r=0 (besøkt 10.05.13)



167

¹⁶⁷ Kart hentet fra Ingdal, Nora/Simonsen, Anne Hege, *Mur: Delt landskap i Israel og Palestina*, 2005: 8

5. mai 2009 formidlet visepresident Joe Biden Obama-administrasjonens syn på bosettingene til den pro-israelske lobbyorganisasjonen AIPAC (American Israel Public Affairs Committee). Israel måtte rette seg etter sine forpliktelser fra Veikartet for fred, noe som blant annet betydde å stanse byggingen av flere bosettinger. I Barack Obamas første møte med den nyinnsatte israelske statsministeren Benjamin Netanyahu hadde Obama forklart at han ville fokusere på fredsprosessen mellom israelerne og palestinerne. Han hadde også gjort det klart for den israelske statsministeren at bosettingene måtte stoppes. Netanyahu hadde derimot håpet å kunne overbevise Obama om at det palestinske spørsmålet ikke var den viktigste faktoren for problemene i Midtøsten. Han sa seg imidlertid villig til å fortsette forhandlinger med palestinerne uten forutsetninger, men han ville ikke bifalle arbeidet med å få til en selvstendig palestinsk stat. Han ga også den amerikanske presidenten beskjed om at det ville være politisk vanskelig for ham å få til noen midlertidig stans i utbyggingen av bosettinger. Den israelske statsministeren var på sin side mer interessert i å finne ut hvordan Obama ville håndtere trusselen fra Iran og president Mahmoud Ahmadinejads forsøk på å skaffe masseødeleggelsesvåpen, som han mente var det sentrale problemet i Midtøsten.¹⁶⁸ Noen dager senere 4. juni 2009 da Obama holdt sin tale i Kairo, som skulle bidra til forsoning med de muslimske landene i Midtøsten, uttrykte presidenten tydelig hva han mente om de israelske bosettingene: “The United States does not accept the legitimacy of continued Israeli settlements. This construction violates previous agreements and undermines efforts to achieve peace. It is time for these settlements to stop.”¹⁶⁹

At Obama karakteriserte bosettingene som hindre på veien til fred var på ingen måte revolusjonerende. Dette føyde seg bare inn i rekken av det samtlige amerikanske presidenter, etter Seksdagerskrigen i 1967 hadde sagt. Det som var oppsiktsvekkende med Obamas håndtering av den israelske bosettingsaktiviteten var at han gikk så tydelig ut mot den og at han valgte nettopp denne som sitt umiddelbare fokus for å få fredsforhandlingene i gang igjen.

¹⁶⁸ *The New York Times* 20. mai 2009, «Keeping Score on Obama vs. Netanyahu»

http://www.nytimes.com/2009/05/21/us/politics/21diplo.html?_r=0 (besøkt 13.08.13); Beinart 2012: 130

¹⁶⁹ Se hele talen her: <http://www.nytimes.com/2009/06/04/us/politics/04obama.text.html?pagewanted=all> (besøkt 10.05.13)

Hvorfor var stans i utbyggingen viktig?

Palestinernes president Mahmoud Abbas gikk også hardt ut mot den nyvalgte israelske statsministeren- Benjamin Netanyahu. Abbas ba Netanyahu om å stanse utbyggingen samt forplikte seg til en tostatsløsning. Da Obama startet arbeidet med å få israelerne og palestinerne tilbake til forhandlingsbordet, forklarte Abbas at han bare ville forplikte seg til forhandlinger dersom Israel aksepterte å fryse bosettingsaktiviteten. Den kompromissløse linjen Abbas la seg på sjokkerte mange. Presidenten til palestinerne var kjent for sin vilje til å diskutere med israelerne og for å jobbe hardt for å få til tostatsløsningen, og han var godt likt av amerikanerne. At den samme mannen skulle nekte å gå inn i forhandlinger med Israel, på tross av press fra en amerikansk administrasjon som fra starten av virket helt bestemt på å løse konflikten, virket merkelig. Men Abbas hadde sine grunner. Hans politiske autoritet var svekket som følge av hans nøytralitet i Gazakrigen mellom Israel og Hamas, og han fryktet at nye, resultatløse forhandlinger med israelerne ville undergrave den allerede lave oppslutningen til den palestinske selvstyremyndigheten og bety Fatahs fall. At Israel hadde valgt inn en høyrevridd regjering som ikke aksepterte tostatsløsningen, og som virket bestemt på å fortsette bosettingsutbyggingen, bygget ytterligere oppunder Abbas' pessimisme.¹⁷⁰

Kravet om total stopp var noe palestinerne aldri før hadde satt som betingelse for å gå inn i forhandlinger, men palestinerne hadde gått lei av forhandlinger uten resultater. I tillegg fryktet palestinerne at jo mer befestet bosettingene ble, desto vanskeligere ville det bli å få dem bort. Derfor satte de nå sin lit til at Obama kunne endre på premissene for forhandlinger.¹⁷¹ Den israelske statsministeren var imidlertid beredt på å gå inn i forhandlinger med palestinerne uten forbehold. Beskjeden om at Abbas nektet å bli med i forhandlinger før en full stans i utbygging av bosettinger var på plass, falt derfor ikke i god jord hos den israelske regjeringen. Netanyahu syntes dårlig om at palestinerne kom med det han kalte forutsetninger for å starte forhandlinger. Palestinerne derimot, mente de bare hadde kommet med betingelsen for å sørge for at Israel overholdt bestemmelsene fra Veikartet for fred.¹⁷² Det foregikk likevel diskusjoner innad i de palestinske selvstyremyndighetene angående hva som skulle skje dersom kravet (som de fleste uansett mente var usannsynlig) ikke gikk igjennom. Selv om den offisielle posisjonen var at palestinerne i så fall ikke ville gå inn i forhandlinger, argumenterte

¹⁷⁰ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: i

¹⁷¹ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 5-6

¹⁷² Veikartet for fred krever at Israel fryser utbyggingen av bosettinger uten unntak for Jerusalem eller naturlig vekst.

flere med at en boikott av forhandlinger i alle fall ikke ville sette noen stopper for bosettingsutbyggingen.¹⁷³

Tidligere hadde unntaket for Øst-Jerusalem og naturlig vekst gjort det mulig for bosettinger å vokse selv om en bosettingsstans var inngått.¹⁷⁴ Yoram Gabbai, en tidligere embetsmann i Det israelske finansdepartementet, beskrev problemet slik: «a freeze has to be hermetic. If one leaves a hole, Israel will find a way to increase the number of settlers».¹⁷⁵ En stans måtte altså være streng og altomfattende, og det var nettopp slik Barack Obama og utenriksminister Hillary Clinton uttrykte seg da de forsøkte å få i gjennom en stans i utbyggingen. 27. mai 2009 presiserte utenriksminister Hillary Clinton presidentens standpunkt: «He wants to see a stop to settlements — not some settlements, not outposts, not ‘natural growth’ exceptions.»¹⁷⁶ Tydeligere kunne Clinton knapt ha uttrykt seg. Obama-administrasjonens arbeid for å få slutt på utbyggingen av bosettinger, og å få samlet Israel og palestinerne til fredsforhandlinger var offisielt i gang.

Delvis stans

Påbudene fra Obama-administrasjonen om bosettingsstans hisset opp stemningen i Netanyahus høyrevridde koalisjonsregjering, og Netanyahu aktet så absolutt ikke å gi seg uten kamp.¹⁷⁷ Han startet derfor en langtrukken forhandlingsrunde med George Mitchell om en eventuell stans. I november 2009, etter syv måneder kunngjorde til slutt Benjamin Netanyahu at regjeringen ville gå med på en midlertidig stans i byggingen av bosettinger.

Statsministeren la til at det hadde vært en vanskelig avgjørelse å ta for ham selv og for koalisjonspartiene. Stansen i bosettingsutbygging, som skulle vare i ti måneder, var imidlertid ikke slik Obama, Clinton og Abbas hadde sett for seg. 3000 boligenheter som allerede var

¹⁷³ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 6-8

¹⁷⁴ Israelske myndigheter argumenterte ofte med at bosettingene må kunne opprettholde en viss vekst selv om de inngikk en stans i utbyggingen. Naturlig vekst ble i denne sammenhengen forklart med at bosetterne ikke må straffes på grunn av stans i utbyggingen. Deres barn har behov for nye hjem, skoler, synagoger, barnehager m.m.

¹⁷⁵ Intervju med Yoram Gabbai, Tel Aviv, 18 mai 2003 (Se ICG, «The Israeli-Palestinean Roadmap: What a Settlement Freeze Means and Why It Matters», *Middle East Report* 2003, 16: 9)

¹⁷⁶ *New York Times* 27. mai 2009, «Israeli Settlement Growth Must Stop, Clinton Says»
<http://www.nytimes.com/2009/05/28/world/middleeast/28mideast.html> (besøkt 11.06.13)

¹⁷⁷ *Washington Post* 29. mai 2009, «Obama Pushes Israel On Settlement Issue»
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/story/2009/05/29/ST2009052900056.html?sid=ST2009052900056> (besøkt 08.08.13)

påbegynt skulle bygges, og israelerne ville fortsette å bygge synagoger, skoler, barnehager og offentlige bygninger. I tillegg var Øst-Jerusalem helt utelatt fra den midlertidige stoppen.¹⁷⁸

Obama valgte å aksepterte Netanyahus tilbud, selv om det inneholdt unntak for nettopp «naturlig vekst» og Øst-Jerusalem. I et intervju med den amerikanske journalisten Charlie Rose i 2010 forklarte George Mitchell at Obama-administrasjonen ikke hadde sett på kravet om full bosettingsstopp som en reell mulighet, men som et utgangspunkt for de videre forhandlingene med Netanyahu: «If you want to get 60 percent, do you begin by asking for 60 percent?»¹⁷⁹ Under en pressekonferanse i Kairo 4. november 2009 måtte utenriksminister Clinton svare på hvorfor Obama-administrasjonen hadde endret sitt standpunkt angående bosettingsutbyggingen. Forklaringen var at standpunktet ikke hadde endret seg. Administrasjonen aksepterte fortsatt ikke bosettingsaktiviteten, og helst skulle den ha stanset for all framtid. Likevel insisterte hun insisterte på at den midlertidige stansen var en stor framgang.¹⁸⁰

I realiteten førte Obamas krav om full stopp til at hele hans fredsinitiativ hang i en tynn tråd. Ved å gå så tydelig ut med kravet, uten mulighet for kompromiss, hadde han også lagt press på Abbas. Lederen for den palestinske selvstyremyndigheten var ikke enig med Mitchell om at kravet om full stans bare var begynnelsen på forhandlingene – Abbas ville se en slutt på den israelske bosettingsaktiviteten. Abbas mente at problemet ikke var å få forhandlinger i gang, men å få til troverdige forhandlinger. Mange palestinere mente at det ikke var nødvendig for Israel å oppnå fred hvis de fortsatte å tilegne seg mer land. Derfor måtte byggingen av bosettinger opphøre før palestinerne ville involvere seg i direkte forhandlinger. Et Fatah-medlem forklarte problemet slik: «Du kan ikke forhandle om en pizza samtidig som den ene parten spiser av den».¹⁸¹ Så lenge ikke all utbygging i de okkuperte områdene stanset, ville ikke Abbas akseptere nye forhandlinger. For å forsvare dette synet pekte han på president Obama og utenriksminister Clintons gjentatte krav om full stopp i den israelske

¹⁷⁸ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 11; Indyk 2012:123

¹⁷⁹ *Middle East Forum* 7. januar 2010, «Interesting George Mitchell Interview» <http://www.meforum.org/blog/obama-mideast-monitor/2010/01/interesting-george-mitchell-interview> (besøkt 17.04.13)

¹⁸⁰ *Council on Foreign Relations* 4. November 2009, «Secretary Clinton's Speech on U.S. Position on Israeli Settlements» <http://www.cfr.org/israel/secretary-clintons-speech-us-position-israeli-settlements-november-2009/p20704> (besøkt 13.08.13)

¹⁸¹ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 6-7

bosettingsutbyggingen. I august 2009 hadde Fatah også satt dette som et offisielt krav for å gå tilbake til forhandlinger.¹⁸²

Abbas og hans stab hadde flere grunner til å stå fast på kravet. Siden oppstarten av direkte forhandlinger mellom Israel og PLO under Osloprosessen i 1993, satt fortsatt palestinerne igjen uten noen selvstendig stat. Etter at også de siste forhandlingene under Annapolis-konferansen i 2007 endte uten resultat, satt Abbas og palestinerne igjen med en følelse av håpløshet. De ville ikke lenger forhandle for forhandlingens egen skyld, og derfor valgte de å gå bort fra betingelsesløse forhandlinger. En annen grunn til Abbas' stahet i bosettingsspørsmålet var frykten for at en ny resultatløs forhandlingsrunde ville undergrave PLOs politiske oppslutning, og samtidig sørge for en økning i oppslutningen til Hamas.¹⁸³

Obamas håp om tidlig gjenopptakelse av direkte forhandlinger var dødt. Prosessen for å få til en delvis israelsk stans hadde krevd mye av den amerikanske presidenten. Frustrasjonen var derfor stor da amerikanerne fikk høre at Abbas fortsatte å nekte å delta i forhandlinger så lenge Øst-Jerusalem ikke ble inkludert. Sju måneder med amerikansk diplomatisk innsats syntes bortkastet og Obamas troverdighet hadde fått seg en alvorlig knekk. Frustrasjonen Obama satt igjen med da han måtte innse at han ikke hadde evnet å få med palestinerne i forhandlinger gjorde at presidenten insisterte på å få i gang samtaler uten forhåndsbedingungen. I september 2009 klarte Obama å overtale Abbas til å møte Netanyahu under den amerikanske presidentens påsyn, men møtet endte resultatløst.¹⁸⁴ 23. september 2009 tok den amerikanske presidenten også opp temaet i sin første tale til FNs generalforsamling. Han forsikret tilhørerne om at han ville fortsette jakten på en rettferdig og varig fred mellom Israel, palestinerne og den arabiske verden. Han ba palestinerne om å slutte oppvigleri mot Israel samtidig som han gjentok at USA ikke ville akseptere israelsk utbygging av bosettinger. Obama rettet også en pekefinger mot Abbas: «[T]he time has come to re-launch negotiations without preconditions».¹⁸⁵ Obama mente det var på tide å slutte å snakke om å starte forhandlinger – han ville gå framover.

¹⁸² Indyk 2012: 123-124; ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 7

¹⁸³ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 1-2

¹⁸⁴ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 9, 15

¹⁸⁵ Det hvite hus 23. september 2009, «Remarks by the President to the United Nations General Assembly» http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-to-the-United-Nations-General-Assembly (besøkt 07.05.13)

Israel og palestinerne i indirekte forhandlinger

1. februar 2010 erkjente Barack Obama omsider i et intervju med bladet *Time* at han hadde overvurdert sine evner til å løse konflikten.¹⁸⁶ Amerikanerne var i ferd med å miste tålmodigheten og økte presset på Abbas for å få forhandlingene i gang. Men Mahmoud Abbas sto på sitt. I et forsøk på å omgå uenighetene rundt bosettingsspørsmålet hadde George Mitchell i januar 2010 foreslått fire måneder med indirekte forhandlinger. Amerikanerne ville ikke lenger insistere på at israelerne og palestinerne skulle møtes i direkte forhandlinger. I stedet skulle spesialutsendingen reise fram og tilbake mellom de to lederne og diskutere de store problemene rundt grenser og sikkerhet for å få de to tilbake til direkte forhandlinger. Mitchell hadde hatt god erfaring med denne type forhandlinger under sin tid i Nord-Irland, men i konflikten mellom Israel og palestinerne virket dette som et stort tilbakeskritt. Praksisen med direkte forhandlinger, som hadde vært den vanlige måten å forhandle på siden Oslo-prosessen startet i 1993 og som den gang ble sett på som en stor seier, hadde blitt erstattet med indirekte forhandlinger. Palestinerne, som ikke hadde noen tiltro til forhandlingene, ventet lenge med å gi et klart svar, men da Den arabiske liga 3. mars ga sin støtte til en forhandlingsperiode på fire måneder, gikk omsider Abbas med på indirekte forhandlinger. At forslaget ble akseptert av Israel og den palestinske selvstyremyndigheten ble framstilt som et stort framskritt av Obama-administrasjonen.¹⁸⁷

8. mars 2010 kunngjorde Mitchell at Israel og palestinerne hadde godtatt forslaget om indirekte forhandlinger. Håpet var at disse, så fort som mulig skulle føre til direkte forhandlinger. Derfor oppfordret han både israelerne og palestinerne til å unngå handlinger eller uttalelser som kunne sette forhandlingene i fare.¹⁸⁸ Allerede dagen etter ble forhandlingene satt på prøve. For å markere framgangen i fredsprosessen, og for å vinne troverdighet hos den israelske befolkningen, sendte Obama visepresident Joseph R. Biden Jr. til Israel. Til tross for sterke anmodninger fra flere hold om at et besøk var på sin plass, hadde ikke Barack Obama satt fot i Israel som president. Bidens besøk ble derfor sett på som en

¹⁸⁶ Freedman 2012: 60

¹⁸⁷ Indyk 2012: 124-125; Se også *Haaretz* 15. desember 2010, «PM agrees to discuss core issues in indirect talks with PA» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/pm-agrees-to-discuss-core-issues-in-indirect-talks-with-pa-1.330670> (besøkt 07.05.13); Waage 2013: 482; ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 12-13

¹⁸⁸ CNN 8. mars 2010, «Israelis, Palestinians accept indirect talks» <http://news.blogs.cnn.com/2010/03/08/u-s-envoy-israelis-and-palestinians-accept-indirect-talks/> (besøkt 09.10.13)

dårlig, og altfor sen erstatning. Visepresidenten hadde ikke før landet før den israelske regjeringen kunngjorde planer om å bygge 1600 nye boliger i den ultra-ortodokse bosettingen Ramat Shlomo i Øst-Jerusalem. Beslutningen skapte fete overskrifter verden over. Samme dag fordømte visepresidenten både innholdet i beslutningen og tidspunktet for kunngjøringen. Palestinerne trakk seg umiddelbart fra de indirekte forhandlingene.¹⁸⁹

Obama, som i ett år hadde strevet med å få israelerne og palestinerne tilbake til forhandlingsbordet, uttrykte sterk misnøye over kunngjøringen. Obama instruerte utenriksminister Clinton til å kreve umiddelbare tiltak fra den israelske statsministeren for å bevise sitt engasjement og få gjenopptatt fredsforhandlingene.¹⁹⁰ I den påfølgende telefonsamtalen mellom utenriksminister Clinton og Netanyahu, som visstnok varte 33 minutter lengre enn de vanlige 10 minuttene, var den israelske statsministeren helt stille. Clinton fortalte at Obama-administrasjonen så på episoden som en fornærmelse mot USA og at den hadde ført til en rift i forholdet mellom de to statene. Obama-administrasjonen lot virkelig ikke episoden gå upåaktet hen. En talsmann for Utenriksdepartementet beskrev samtalen mer som en reprimande fra lærer til elev, enn en diskusjon mellom to allierte statsledere. Netanyahu forklarte at kunngjøringen hadde kommet som en overraskelse også på ham, men Hilary Clinton påpekte at han som statsminister hadde ansvaret for regjeringens handlinger. Netanyahu ble også advart mot at noe annet enn full israelsk forpliktelse til fredsprosessen ville få konsekvenser.¹⁹¹

Netanyahu og hans regjering ble sjokkert over amerikanernes reaksjon. Statsministeren hadde beklaget tidspunktet for kunngjøringen, men insisterte at han selv ikke visste om den. Sannsynligvis var Obama-administrasjonens reaksjon på hendelsen et resultat av dens mistillit til Netanyahus intensjoner, som hadde bygget seg opp over lang tid.¹⁹² Kravet om at Netanyahu måtte utføre konkrete tiltak for å demonstrere hans fortsatte forpliktelse til USA og fredsprosessen satte statsministeren i en vanskelig situasjon. Dersom han gjorde tiltak for å stagge utbyggingen ytterligere, ville han etter alt å dømme få problemer med sine høyrevridde koalisjonspartier. Sannsynligvis ville han også få problemer internt i sitt eget parti, Likud.

¹⁸⁹ Waage 2013: 482; Freedman 2012: 72

¹⁹⁰ *New York Times* 9. mars 2010, «As Biden Visits, Israel Unveils Plan for New Settlements» <http://www.nytimes.com/2010/03/10/world/middleeast/10biden.html> (besøkt 12.06.13); Indyk 2012: 125

¹⁹¹ Freedman 2012: 61, 72; *Haaretz* 14. mars 2010, «Netanyahu must choose between ideology and US support» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/netanyahu-must-choose-between-ideology-and-u-s-support-1.266496> (besøkt 26.06.13)

¹⁹² ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 35

Dersom han gikk imot amerikanerne, ville han sannsynligvis måtte se langt etter Obamas støtte til håndteringen av Iran. Det ville i så fall sette israelerne i en situasjon hvor de måtte hamle opp med Ahmadinejads trusler alene.¹⁹³

Obama-administrasjonen var på ingen måte forberedt på hendelsen, og den skal ha vært svært splittet i synet på hvordan responsen burde være. Noen hadde gitt opp Netanyahu som fredspartner, mens andre mente han kunne gjøre historiske handlinger dersom det ble lagt til rette for det. Deler av administrasjonen ville at Obama skulle legge fram sin egen fredsplan for konflikten – noe som hadde vært vurdert over lengre tid – mens andre mente den måtte stoppe presset på Israel og samarbeide med Netanyahu og hans koalisjonsregjering.¹⁹⁴ Da Netanyahu besøkte Washington og Det hvite hus to uker etter episoden for å reparere forholdet, fikk han på ingen måte noen hjertevarm mottakelse av presidenten. Men den israelske statsministeren møtte også flere kongressmedlemmer under sitt USA-opphold, og der var mottakelsen betydelig varmere. Få dager etter besøket sendte nærmere 300 kongressmedlemmer et brev til den amerikanske utenriksministeren hvor de uttrykte "dyp bekymring" over krisen i det amerikansk-israelske forholdet.¹⁹⁵

En talsmann for det amerikanske Utenriksdepartementet uttalte at Israel hadde lovet at utbygging i Ramat Shlomo skulle utsettes i to år – noe som ble støttet oppunder av kilder som sto Netanyahu nært. Disse avslørte imidlertid også at Israel allerede under Bidens besøk hadde forklart at utbyggingen var i startfasen – og at den uansett ikke ville starte før to år hadde gått.¹⁹⁶ Netanyahu kunne imidlertid garantere at hans regjering ikke ville bøye seg lett for amerikanske krav i framtiden. Utenriksminister Clinton advarte på sin side om at Obama-administrasjonen kom til å si klart og tydelig ifra når den ikke var enig i den israelske regjeringens politikk.¹⁹⁷ Clintons uttalelse kom imidlertid ikke til å bli fulgt opp i praksis i tiden som fulgte. Obama hadde stått hardt på sine krav til Netanyahu, men for demokratene, som sto overfor et mellomvalg, og for Obama selv, som visste at et vanskelig presidentvalg nærmet seg med stormskritt, var ikke en offentlig krangel med Israel å foretrekke. Han

¹⁹³ *Haaretz* 14. mars 2010, «Netanyahu must choose between ideology and US support»

¹⁹⁴ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 36

¹⁹⁵ Waage 2013; 483; *Haaretz* 25. mars 2010, «Nearly 300 Congress members declare commitment to 'unbreakable' U.S.-Israel bond» <http://www.haaretz.com/news/nearly-300-congress-members-declare-commitment-to-unbreakable-u-s-israel-bond-1.266652> (besøkt 02.07.13)

¹⁹⁶ *Haaretz* 9. mai 2010, «U.S.: Israel pledged not to build in Ramat Shlomo for two years» <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/u-s-israel-pledged-not-to-build-in-ramat-shlomo-for-two-years-1.289198> (besøkt 19.08.13)

¹⁹⁷ *New York Times* 22. mars 2010, «Netanyahu Takes Hard Line on Jerusalem Housing» <http://www.nytimes.com/2010/03/23/world/middleeast/23diplo.html> (besøkt 02.07.13)

begravet dermed stridsøksen, og for å bedre forholdet til Israel innvilget Obama ytterligere 205 millioner dollar til det israelske militæret.¹⁹⁸ Han ville heller ikke støtte oppunder de arabiske og tyrkiske protestene mot den israelske regjeringen, etter at en tyrkisk flåte med humanitær hjelp til Gaza ble stoppet med militærmakt 31. mai. Bordingen, der ni tyrkiske aktivister ble drept, vakte avsky i det internasjonale samfunnet. Obama strevde imidlertid fortsatt med å få israelerne og palestinerne tilbake til indirekte forhandlinger – og å fordømme bordingen ville verken hjelpe forhandlinger eller presidentens forhold med Israel. Da Netanyahu besøkte Washington i juli, forsikret Obama den israelske statsministeren om at det var et «ubrytelig bånd» mellom USA og Israel. Han kunne også garantere at USA kom ikke til å be Israel gjøre noe som ville undergrave dets sikkerhet.¹⁹⁹

Egypt og Jordan var i likhet med amerikanerne ivrige i å få Abbas tilbake i forhandlinger, og med støtte fra disse, aksepterte også den palestinske lederen å involvere seg i en ny runde med indirekte forhandlinger. Spriket mellom Abbas og Netanyahu viste seg imidlertid fortsatt å være betydelig. Netanyahu var uvillig til å gå nærmere inn på sitt syn på grenser, mens Abbas ville fokusere på de territoriale spørsmålene – nettopp for å finne ut hvordan den israelske statsministerens stilte seg til disse. Som ventet førte de indirekte forhandlingene hverken fram til enighet eller til løsninger.²⁰⁰

2. september 2010 hadde Obama likevel klart å samle de to lederne under samme tak i Washington. Møtet, der også Egypts president Hosni Mubarak og Jordans kong Abdullah var til stede, skulle være starten på ny direkte dialog mellom israelerne og palestinerne, med en tidsramme på ett år. Likevel ventet nok en gang en trussel mot forhandlinger rett rundt hjørnet. Allerede en måned etter oppstarten av de direkte forhandlingene gikk Israels delvise bosettingsstopp ut på dato. Hva som da ville skje med forhandlingene hadde ikke Obama noe svar på, men han håpet i det lengste at israelerne ville gå med på en forlengelse dersom forhandlingene viste positiv framgang.²⁰¹

¹⁹⁸ Freedman 2012: 62; Waage 2012: 483

¹⁹⁹ Waage 2013: 484; *Haaretz* 31. mai 2010, «Obama withholds condemnation of Gaza flotilla clashes, calls for clarification of 'facts'» <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/obama-withholds-condemnation-of-gaza-flotilla-clashes-calls-for-clarification-of-facts-1.293387> (besøkt 25.10.2013)

²⁰⁰ Freedman 2012: 62; Indyk 2012: 126

²⁰¹ Indyk 2012: 127; *The Guardian* 2. September 2010, «Obama warns Middle East leaders 'chance may not come again soon'» <http://www.guardian.co.uk/world/2010/sep/02/middle-east-peace-talks-israel-palestine> (besøkt 24.06.13); *Det hvite hus* 10. September 2010, «Press Conference by President Obama» <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/10/press-conference-president-obama> (besøkt 24.06.13)

Stansen utløp

23. september talte Obama igjen for FNs generalforsamling: «We believe that the moratorium [stansen i utbygging av bosettinger] should be extended. We also believe that talks should press on until completed», sa han.²⁰² Han skapte også høye forventninger da han uttalte: “[W]hen we come back here next year, we can have an agreement that will lead to a new member of the United Nations – an independent, sovereign state of Palestine, living in peace with Israel.”²⁰³

26. september 2010 utløp imidlertid stansen i utbygging av bosettinger på Vestbredden. Selv om forhandlingene ikke hadde vist framgang, var Obama-administrasjonen likevel i full gang med å forsøke å overtale den israelske regjeringen til å forplikte seg til en forlengelse. Obama var desperat etter å holde fredsprosessen i gang. Palestinerne hadde gjentatte ganger uttalt at de ville trekke seg fra fredssamtalene dersom utbyggingen ble gjenopptatt. Kort tid før utløpsdatoen nyanserte Abbas dette standpunktet noe. I et intervju med den libanesiske avisen al-Hayat antydte han at dersom israelerne ikke gikk med på en forlengelse, ville han ta kontakt med Den arabiske liga og diskutere hva som burde gjøres. Men dersom en stans i bosettingsutbyggingen uteble og Abbas ikke gikk bort fra forhandlingene, ville han ikke bare møte sterk motstand fra Hamas, men også fra sin egen organisasjon. Netanyahu oppmuntret også Abbas til å fortsette sitt engasjement i fredsprosessen og ba samtidig israelske bosettere og politiske partier om å vise tilbakeholdenhet når de ti månedene med stans var over. Like pragmatisk i argumentasjonen var derimot ikke den ultrakonservative utenriksministeren Avigdor Lieberman, fra koalisjonspartiet Israel vårt hjem. Han avviste blankt ideen om forlengelse og uttalte at han uansett ikke forventet noen resultater av de pågående fredsforhandlingene.²⁰⁴

For å få israelerne til å forlenge stansen i utbyggingen av nye bosettinger, forsøkte Obama å lokke med garantier. Pakken inneholdt et løfte om at USA skulle stemme mot «anti-israelske»

²⁰² *Det hvite hus* 23. september 2010, «Remarks by the President to the United Nations General Assembly» <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/23/remarks-president-united-nations-general-assembly> (besøkt 25.06.13)

²⁰³ Samme referanse som ovenfor.

²⁰⁴ *Al-Jazeera* 11. september 2010, «Obama calls for settlement freeze» <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2010/09/2010910171112668789.html> (besøkt 27.06.13); *The Guardian* 26. desember 2010, «Netanyahu urges restraint as West Bank settlement building freeze is lifted - US works to save talks between Israel and Palestinian groups, while Abbas says he'll consult Arab League» <http://www.guardian.co.uk/world/2010/sep/26/settlements-freeze-israel-palestine-netanyahu> (besøkt 27.06.13)

resolusjoner i internasjonale organisasjoner, Israel skulle få amerikanske jagerfly til en verdi av 3 milliarder dollar, og sist, men ikke minst, en garanti om at amerikanerne ikke ville komme med flere forespørsler om forlengelse av stansen.²⁰⁵ Den opprinnelige midlertidige stansen, som Obama hadde halt ut av Netanyahu i 2009, var til forargelse blant statsministerens koalisjonspartier. Partier som Israel vårt hjem, som var innbitte tilhengere av bosettingsutbygging, hadde da fått forsikringer fra Netanyahu om at den midlertidige stansen var en engangshendelse. Ikke overraskende, møtte forslaget om en ny stans derfor kraftig motstand innad i den israelske regjeringen. Blant annet oppfordret utenriksminister Avigdor Lieberman statsministeren til å stå imot det amerikanske presset. Andre i regjeringen gikk enda lengre: "We will renew building when the moratorium ends ... There is no chance that Netanyahu will extend the freeze".²⁰⁶ Også lederne for bosettingene viste sterk motstand og advarte regjeringen om at de ville kjempe med nebb og klør dersom de ikke fikk fortsette byggingen.²⁰⁷

I starten av november 2010, mens Obama-administrasjonen jobbet på spreng med å få til en forlengelse, kunngjorde den israelske regjeringen planer om 1000 nye boliger i Har Homa, ett av de mest omdiskuterte områdene i Øst-Jerusalem. Igjen kom spriket mellom USAs og Israels interesser tydelig til syne. Like etter kunngjøringen fredag 5. november kritiserte Barack Obama den israelske regjeringen nok en gang for å sette fredsforhandlingene i fare, men Benjamin Netanyahu sto fast ved at Jerusalem ikke er en bosetting, men Israels hovedstad. Planene ble også denne gang offentliggjort i forbindelse med møte mellom den israelske statsministeren og visepresident Biden. Situasjonen minnet om den som oppsto da Joe Biden besøkte Israel i mars 2010, men i motsetning til Biden-episoden, forsøkte Netanyahu denne gangen verken å forklare eller unnskyldte hendelsen.²⁰⁸

2. november hadde republikanerne vunnet stort i det amerikanske mellomvalget og overtatt Representantenes hus. Blant de som hadde jublet høyest over resultatet var den pro-israelske

²⁰⁵ *Washington Post* 8. desember 2010, «U.S. gives up on renewal of Israeli settlement freeze» <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/07/AR2010120707050.html> (besøkt 03.07.13); Freedman 2012: 63

²⁰⁶ *The Guardian* 5. juli 2010, «U.S. To press Binyamin Netanyahu to extend freeze on settlements» <http://www.guardian.co.uk/world/2010/jul/05/us-binyamin-netanyahu-settlements> (besøkt 03.07.13); Indyk 2012: 128

²⁰⁷ *The Guardian* 5. juli 2010, «U.S. To press Binyamin Netanyahu to extend freeze on settlements»

²⁰⁸ *New York Times* 8. november 2010, «Israel Plans 1,000 Housing Units in East Jerusalem» http://www.nytimes.com/2010/11/09/world/middleeast/09mideast.html?_r=0 (besøkt 09.07.13); *New York Times* 9. november 2010, «In Curt Exchange, U.S. Faults Israel on Housing» http://www.nytimes.com/2010/11/10/world/middleeast/10jerusalem.html?_r=1& (besøkt 09.07.13)

lobbyorganisasjonen AIPAC, ettersom flere sterkt pro-israelske representanter ble valgt inn. Valget var et sviende nederlag for Obama og demokratene. Den nye sammensetningen av Kongressen innskrenket presidentens handlingsrom og muligheten for å legge press på den israelske regjeringen. Forventningene steg derfor til en mer israelfvennlig, amerikansk politikk. Muligens var det nettopp Obamas svekkede posisjon som gjorde at Netanyahu denne gangen, i motsetning til Biden-episoden i mars, satte hardt mot hardt og avfeide USAs kritikk mot det nye bosettingsprosjektet i Øst-Jerusalem. Dessuten nærmet det seg et nytt amerikansk presidentvalg.²⁰⁹

Slutt på forhandlinger

8. desember 2010 orienterte Utenriksdepartementets offisielle talsmann Philip J. Crowley pressen om statusen i fredsforhandlingene mellom israelerne og palestinerne. Under pressekonferansen kom det tydelig fram at Obama-administrasjonen hadde gitt opp forsøket på å få forlenget den midlertidige stansen:

We have determined that a moratorium extension will not at this time provide the best basis for resuming direct negotiations ... we will engage with both sides on the core substantive issues at stake in this conflict ... as we proceed, our position on settlements has not and will not change. The United States does not accept the legitimacy of continued Israeli settlements, and we will continue to express that position.²¹⁰

Israelerne hadde valgt bosettinger framfor de sikkerhetspolitiske og diplomatiske garantiene Washington hadde tilbudt. Fredsforhandlinger var også satt i annen rekke. Dermed måtte Obama innse at hans langvarige arbeid med å få israelerne og palestinerne tilbake til direkte forhandlinger hadde vært mislykket. Bosettingsutbyggingen fortsatte og palestinerne nektet å involvere seg i forhandlinger.

²⁰⁹ *Haaretz* 3. november 2010, «U.S. Midterms: AIPAC lauds re-election of pro-Israel stalwarts» <http://www.haaretz.com/jewish-world/u-s-midterms-aipac-lauds-re-election-of-pro-israel-stalwarts-1.322729> (besøkt 10.07.13) ; *New York Times* 9. november 2010, «In Curt Exchange, U.S. Faults Israel on Housing»

²¹⁰ *Det amerikanske utenriksdepartementet*, Daily Press Briefing 8. desember 2010, Washington D.C. <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2010/12/152568.htm> (besøkt 24.09.13)

5. *Hvorfor endte Obamas freds jakt?*

Obama hadde stukket av med hele 78 prosent av stemmene fra de amerikanske jødene i 2008. I tillegg var mer enn en tredjedel av pengene han brukte i presidentkampanjen bidrag fra amerikansk-jødiske kilder. Obama var en populær president i USA så vel som i mange andre land, men i Israel var mange skeptiske. Det tok heller ikke lang tid før hans popularitet stupte i den israelske opinionen. Israelerne og de amerikanske Israel-vennene var godt vant med sterk amerikansk støtte til Israel etter Bill Clinton og George W. Bushs presidentperioder. Skepsisen til etterfølgeren vokste derimot raskt, blant annet som følge av valget om å reise til Tyrkia og Egypt, men ikke sette fot på israelsk jord under sitt Midtøsten-besøk. Under Egypt-besøket holdt Obama også en tale i Kairo, hvor han snakket til verdens muslimske befolkning. Israelerne så på håndstrekningen til den muslimske befolkningen som en bevisst distansering av USAs forhold til Israel for å vinne sympati blant muslimene.²¹¹

En undersøkelse av den israelske opinionen om Barack Obama, viste tydelig hvordan Obamas tale hadde endret israelernes syn på den amerikanske presidenten. I mai 2009 hadde 31 prosent sett på Obama som pro-israelsk, mens 14 prosent mente han var pro-palestinsk. Etter talen i Kairo i juni, så bare seks prosent av israelerne på presidenten som pro-israelsk, mens hele 50 prosent mente han var pro-palestinsk.²¹² Sitt utvetydige fokus på amerikansk støtte til Israels sikkerhet til tross – Obama mistet israelernes tiltro.

Dette skulle by på problemer i Obamas forsøk på å overtale Netanyahu til å stanse utbyggingen av bosettinger. Majoriteten av israelerne og de amerikanske Israel-vennene støtter ikke utbygging på Vestbredden, men for mange er utbygging i det annekterte Øst-Jerusalem en annen sak. Obamas krav var at all utbygging i alle de okkuperte områdene måtte stanse. Han ville ikke gjøre unntak for hverken naturlig vekst eller Øst-Jerusalem. Han omtalte også bosettingene som illegitime, noe som skilte seg fra de tidligere amerikanske administrasjonenes karakterisering av bosettingene. Mange fryktet at dette ordvalget betydde at Obama så på en stans bare som starten på en prosess som ville fjerne de helt. Netanyahu, som i starten av sin regjeringperiode nektet å akseptere tostatsløsningen og en palestinsk stat,

²¹¹ Indyk 2013: 119

²¹² *Jewish Virtual Library*, "Is U.S. President Barack Obama's administration more pro-Israel or more pro-Palestinian?" <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/ispoobama.html>

møtte sterkt press fra det internasjonale samfunnet og Obama-administrasjonen til å endre sitt syn. Da han kunngjorde sin støtte til en palestinsk stat i en tale i juni 2009, applauderte AIPAC den israelske statsministeren for hans sterke fredsvilje. Den palestinske staten som Netanyahu omtalte var imidlertid en veldig annen enn den alminnelige oppfatningen av hvordan en palestinsk stat skulle se ut. Likevel falt kunngjøringen også i smak i Det hvite hus. Da den offentlige uenigheten mellom USA og Israel angående bosettinger satte i gang, hadde ikke Obama mye støtte i den israelske befolkningen. Israelerne skepsis til Obama bidro sterkt til at den offentlige krangelen med en amerikansk president ikke påvirket israelernes oppslutning til sin statsminister, Benjamin Netanyahu.²¹³

Change

Barack Obama hadde allerede under presidentkampanjen gått hardt ut mot George W. Bushs trofaste pro-israelske holdning, som han mente hadde isolert USA i regionen og dermed satt både USAs og Israels sikkerhet i fare. Fred i konflikten mellom israelerne og palestinerne måtte derfor ha høy prioritet i Obama-administrasjonen. Den nye amerikanske presidenten ville ha en oppriktig dialog med den israelske regjeringen, og han ville presse både Israel og palestinerne dersom situasjonen krevde det. Presidenten ville overbevise de som var skeptiske til hans syn på staten Israel med sin hengivenhet til Israels sikkerhet. Slik håpet han også å legitimere amerikansk press på den nye israelske regjeringen.²¹⁴

I motsetning til i USA, hadde den israelske politikken i 2009 forflyttet seg mot høyre. Den Likud-ledede koalisjonsregjeringen som tok makten i det israelske valget besto av partier og individer som ikke ønsket tostatsløsningen og en selvstendig palestinsk stat. Den nye regjeringen ønsket også å fortsette utbyggingen av bosettinger på Vestbredden og i Jerusalem. Det var derfor helt klart at en fredsavtale var avhengig av at Obama ville legge nok press på Netanyahus høyrevridde koalisjonsregjering. Med utnevnelsen av George Mitchell som spesialutsending til konflikten, bare to dager etter Obamas innsettelse, indikerte presidenten at han ville innta en mer upartisk håndtering av konflikten. Ansettelsen av Mitchell, som var av Libanesisk opprinnelse og ikke hadde noen tilknytning til Israel, ble tatt dårlig i mot av mange pro-israelske amerikanere. Tidligere hadde forhandlingene vært styrt av amerikanere med israelsk tilknytning, som Aaron David Miller og Dennis Ross. Mange fryktet derfor at det

²¹³ Indyk 2013: 119,120; Beinart 2012: 132,133

²¹⁴ Indyk 2013: 117

tette båndet mellom USA og Israel ville endres med Mitchells rolle som spesialutsending til konflikten.²¹⁵

Bosettingsspørsmålet – Obamas første test

Mens diskusjonene om stans pågikk for fullt mellom USA og Israel, pågikk også interne diskusjoner i Obama-administrasjonen om hvordan de skulle gå videre. Flere innflytelsesrike demokrater i Kongressen stilte seg bak presidentens forsøk på å få den israelske regjeringen til å stanse utbyggingen. Selv om de støttet varmt opp om Israel, var majoriteten av Kongressens jødiske medlemmer ukomfortable både med den israelske bosettingsaktiviteten og Netanyahu selv. Likevel var mange usikre på om presidenten visste hva han hadde begitt seg ut på da han krevde at Israel stanset utbyggingen. Hvordan kunne amerikanerne sørge for at Israel ga etter og gikk med på en fullstendig stans? I samtaler med George Mitchell sa den tidligere amerikanske ambassadøren til Israel, Daniel Kurtzer, at administrasjonen ikke burde ha offentliggjort kravet. Men når det allerede var gjort, mente Kurtzer at Obama var nødt til å vinne kampen om bosettingsstans mot Netanyahus regjering. Det var imidlertid tydelig at den israelske regjeringen ikke kom til å gi seg lett. Kurtzer foreslo derfor å utforske mulighetene for å bruke politiske virkemidler som tidligere hadde vært diskutert. For eksempel å unnlate bosettingene fra frihandel-avtalene mellom USA og Israel og å stoppe muligheten amerikanere har til å få skattefradrag for penger donert til bosetter-grupper. I de interne diskusjonene i administrasjonen ble også andre forslag vurdert. Ett av dem var å informere israelerne om at USA kunne komme til å la være å legge ned veto på en FN-resolusjon som kritiserte den israelske bosettingsaktiviteten.²¹⁶

Det er vanskelig å vite hvor sterkt Obama-administrasjonen vurderte å ta i bruk slike politiske virkemidler for å presse Israel. Presset på den israelske regjeringen hadde fått Netanyahu til å medgi tostatsløsningen og å forplikte seg til en ti-måneders stans i utbygging på Vestbredden. Prosessen hadde imidlertid kostet mye av Obama, og han virket uvillig til å trappe opp presset mot den israelske regjeringen for å få til en full stans. I februar 2010 erkjente den amerikanske presidenten at han hadde overvurdert administrasjonens evne til å løse konflikten. I et intervju 7. februar, kritiserte Mahmoud Abbas Obama for å ha snudd i synet på bosettingsutbygging. I intervjuet forklarte Abbas at palestinerne hadde forventet at Obama ville overtale Israel til å kunngjøre en full stans. Den palestinske lederen hadde imidlertid ikke tenkt til å snu. Den ti-måneders lange stansen Obama hadde fått ut av den israelske regjeringen var ikke tilstrekkelig,

²¹⁵ Freedman 2012: 59; Beinart 2012: 126-127

²¹⁶ Beinart 2012: 135-137

sa den palestinske lederen, som ikke lenger følte optimismen Obama hadde sådd da han i 2009 tiltrådte presidentembetet. Bosettingsstoppen, som i utgangspunktet hadde vært et mål for å styrke Abbas' motivasjon til å komme tilbake til forhandlingsbordet, endte til slutt opp som det motsatte. Det var umulig å overtale Abbas til å inngå kompromiss. Selv om han til slutt offisielt omfavnet den ti-måneders stansen, hadde Barack Obama tapt den første runden mot Netanyahu. Presidenten fikk ikke stansen han ville ha, han fikk ingen godvilje fra palestinerne, og han fikk ingen direkte forhandlinger i gang.²¹⁷

Ønsket Israel og den palestinske selvstyremyndigheten fred?

Barack Obama håpet at våren 2009 skulle være starten på nye direkte forhandlinger mellom israelerne og palestinerne. Slik ble det ikke. Mahmoud Abbas nektet å bli med i nye forhandlingsrunder dersom israelerne fortsatte utbyggingen av bosettinger i palestinske områder. Benjamin Netanyahu, var på sin side klar for å forplikte seg til forhandlinger uten forutsetninger, men den israelske regjeringen ville likevel ikke gi sitt bifall til tostatsløsningen. Det amerikanske presset førte likevel til at Netanyahu i sin tale ved Bar Ilan-universitetet i juni formidlet et ønske om en palestinsk stat. Den palestinske staten Netanyahu snakket om var imidlertid en veldig annen enn den palestinerne så for seg. Han mente fortsatt at en palestinsk stat ville true Israels sikkerhet. Derfor måtte "ethvert område i palestinske hender være demilitarisert og med solide sikkerhetstiltak".²¹⁸ I Netanyahus syn var ikke snakk om at Israel kunne trekke seg ut av brorparten av Vestbredden, men han kunne ikke lenger ordlegge seg slik. Under amerikansk og internasjonalt press, ga han derfor sitt bifall til en palestinsk stat, men hans syn på hvordan konflikten skulle løses hadde ikke endret seg.²¹⁹ Det var tydelig at den israelske statsministeren ikke ønsket fred på de samme premissene som Obama gjorde. Obamas tilsynelatende ubestridelige motivasjon til å få til en tostatsløsning hadde resultert i at Netanyahu gikk fra å være motstander av denne til å akseptere den som et felles mål.²²⁰

Presset fra Obama-administrasjonen hadde ikke umiddelbart den samme effekten i den palestinske leiren. Etter årevis med resultatløse forhandlinger med israelerne hadde Mahmoud

²¹⁷ Haaretz 7. Februar 2010, "Abbas: Obama hurt Mideast talks by dropping settlement demands" <http://www.haaretz.com/news/abbas-obama-hurt-mideast-talks-by-dropping-settlement-demands-1.265908> (besøkt 04.09.13)

²¹⁸ Haaretz 14. juni 2009, "Full text of Benyamin Netanyahu's foreign policy speech at Bar Ilan" <http://www.haaretz.com/news/full-text-of-netanyahu-s-foreign-policy-speech-at-bar-ilan-1.277922> (besøkt 17.09.13)

²¹⁹ Beinart 2012: 134

²²⁰ ICG, «The Two State Solution Doesn't Solve Anything» 11. august 2009: Den israelske statsministeren hadde godtatt tostatsløsningen, men den palestinske staten han snakket om ville være demilitarisert, og uten kontroll over grenser eller sitt eget luftrom. I tillegg ville Jerusalem forbli i Israels eie, og palestinske flyktninger ikke gitt lov til å dra tilbake til Israel. Den palestinske staten Netanyahu beskrev var stippet for suverenitet.

Abbas og Fatah mistet troen på forhandlingene med israelerne, som de så på som forhandlinger for forhandlingenes egen skyld. Dette, blandet med en tro på at Barack Obama var en president som var åpen for nye ideer, gjorde at palestinerne satte betingelser for å igjen involvere seg i direkte forhandlinger.²²¹

Som et resultat av amerikansk press, aksepterte israelerne omsider å forplikte seg til en delvis stopp på utbygging på Vestbredden, og palestinerne aksepterte å gå inn i indirekte forhandlinger. Høsten 2010 hadde den amerikanske presidenten også samlet den israelske statsministeren og lederen for den palestinske selvstyremyndigheten under samme tak. I forhandlingene mellom Abbas og Netanyahu demonstrerte imidlertid de to veldig avvikende synene på hvordan konflikten skulle løses seg. Den israelske statsministeren nektet å diskutere hvordan spørsmålene om Jerusalem, flyktninger og grensene for den palestinske staten skulle løses. Amerikanerne ønsket at samtalen skulle fokusere på både grenser og sikkerhet, men Netanyahu ville diskutere hvilke sikkerhetstiltak som måtte tas dersom en fredsavtale ble inngått. Ett av sikkerhetstiltakene Netanyahu mente var essensielt for å få til en varig fred var at Israel fortsatt måtte ha militære styrker langs Vestbreddens grense til Jordan. I samtalen med den israelske statsministeren forsto Abbas at Netanyahus plan var å holde på den militære okkupasjonen av Vestbredden, selv etter at en fredsavtale var på plass. Å overtale Netanyahu til å diskutere grenser med palestinerne, ville ha krevd ytterligere press fra amerikanerne, men Obama-administrasjonen ønsket ikke flere offentlige stridigheter med den israelske regjeringen. Abbas var imidlertid helt klar på at en tilstedeværelse av israelske tropper ville undergrave en selvstendig palestinsk stat, og samtidig sørge for den palestinske selvstyremyndighetens kollaps. Abbas ga derfor Benjamin Netanyahu beskjed om at han fikk beholde okkupasjonen.²²²

Som historien også har vist, var en delvis stopp i utbyggingen av bosettinger svært vanskelig å håndheve. Obama-administrasjonen hadde i 2009 forsøkt å få arabiske stater å ta steg for å normalisere sine forhold til Israel dersom Netanyahu gikk med på å fryse bosettingsaktiviteten. Denne planen ble likevel raskt forkastet av de arabiske statene da det viste seg at israelerne økte utbyggingen kraftig i påvente av at stansen skulle iverksettes. I følge organisasjonen «Peace Now» førte unntakene som inngikk i avtalen til at antall nye bosettinger holdt seg

²²¹ ICG, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95: 5

²²² Beinart 2012: 141-142; Indyk 2012: 128; *Ahram Online* AFP, 17. april 2011, «Abbas rules out Israeli troops in future Palestinian state» <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/2/8/10231/World/Region/Abbas-rules-out-Israeli-troops-in-future-Palestini.aspx> (besøkt 10.09.13)

noenlunde på samme nivå som årene før.²²³ I året for stansen, 2010, ble 1712 nye bosettinger påbegynt. I 2008 hadde byggingen av 1518 bosettinger påbegynt, mens antallet i 2009 var 1920.²²⁴ Senere, resulterte unntaket for bygging i Øst-Jerusalem Biden-episoden, som førte til at palestinerne trakk seg fra de indirekte forhandlingene. Obama virket i starten villig til å benytte seg av sine diplomatiske muskler for å få fredsprosessen i gang. Men når alt kom til alt, kastet Obama inn det hvite håndkleet. Høsten 2010 ga han opp både forsøket på å forlenge den israelske bosettingsstansen samt forsøket på å få til en varig fred mellom israelerne og palestinerne.

Hva hendte med den upartiske håndteringen?

I 2008 møtte nyheten om at Obama inkluderte den erfarne utenrikspolitikeren Dennis Ross i sin presidentkampanje skepsis fra flere hold. Arabiske og amerikanske forhandlere var blant de som advarte mot Ross' forutinntatte pro-israelske holdning. Ross ble hentet inn i Obamas kampanje på et tidspunkt da flere i den pro-israelske lobbyen viste sin engstelse over hvor forpliktet demokratens presidentkandidat egentlig følte seg til Israel. I tillegg lå Obama bak republikanernes presidentkandidat John McCain i meningsmålinger av den israelske opinionen, og den gjengse oppfatningen blant politiske kommentatorer var at valget om å inkludere Ross var et grep for å vinne troverdighet blant israelerne og i den pro-israelske lobbyen.²²⁵

Ross' hovedprioritet i Midtøsten var – i likhet med Netanyahus regjering og AIPAC – håndteringen av Irans forsøk på å anskaffe atomvåpen.²²⁶ 23. februar 2009 inntok Dennis Ross sin posisjon i Obamas administrasjon som rådgiver for Den persiske gulfen og Sør-Vest Asia. Han var også en av kandidatene til stillingen som spesialutsending til konflikten mellom israelerne og palestinerne, men den hadde til slutt blitt bekledd av George Mitchell. Det hvite hus presiserte imidlertid at Ross ikke var ansatt for å bistå i fredsforhandlinger. Ross hadde tidligere, blant annet tjent som spesialutsending til Midtøsten under Bill Clintons

²²³ «Peace Now» er en israelsk organisasjon for fred, som ble opprettet under fredsforhandlingene mellom Egypt og Israel i 1978. Organisasjonen jobber for å presse israelske regjeringer til å slutte okkupasjonen, trekke seg tilbake til grensene fra 1967 og involvere seg i fredsforhandlinger. Se <http://peacenow.org.il/eng/content/who-we-are> (besøkt 25.10.13)

²²⁴ Beinart 2012: 138-139

²²⁵ *Time*, 14. november 2011, «Will Dennis Ross' Resignation Raise Pressure on Obama for a Tougher Iran Stance?» <http://world.time.com/2011/11/14/will-dennis-ross-resignation-raise-pressure-on-obama-for-a-tougher-iran-stance/> (besøkt 27.09.13); *Time* 16. juli 2008, «Obama's Conservative Mideast Pick» <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1823145,00.html> (besøkt 26.09.13)

²²⁶ *Time* 14. november 2011, «Will Dennis Ross' Resignation Raise Pressure on Obama for a Tougher Iran Stance?»

administrasjon og var en av Clintons nærmeste rådgivere under Camp David-forhandlingene i juli 2000. Etter dette hadde han startet å jobbe for «Washington Institute for Near East Policy», en tankesmie med tilknytning til den pro-israelske lobbyorganisasjonen AIPAC. Hans sterke bånd til Israel var godt kjent.²²⁷

Etter tre måneder som Utenriksdepartementets rådgiver for Iran ble imidlertid Dennis Ross overflyttet til Det hvite hus. 25. juni 2009 ble han ansatt som utenriksrådgiver og skulle gi presidenten råd også om andre Midtøsten-spørsmål – deriblant konflikten mellom israelerne og palestinerne. Obama-administrasjonen kom imidlertid ikke med noen ytterligere forklaring, noe som førte til spekulasjoner om hva overflyttingen skyldtes. Flere mente Obama ville benytte seg av Ross' erfaring i Det hvite hus' Midtøsten-politikk. Ross hadde et bredt kontaktnettverk i den israelske politikken og i den pro-israelske lobbyen, som Obama kunne dra nytte av i diskusjoner med den israelske regjeringen. Noe Obama muligens ønsket å benytte seg av etter den offentlige debatten med den israelske statsministeren. Peter Beinart er en av de som ser på Ross' økte innflytelse som en problematiserende faktor i Obamas press på den israelske regjeringen. I boken *The Crisis of Zionism* argumenterer han for at overflyttingen av Ross var et forsøk på å berolige de som hadde gått kraftig ut mot Obamas press på Israel. Som under presidentkampanjen i 2008 mener Beinart at Obama også denne gangen trakk inn Dennis Ross for å berolige sine pro-israelske skeptikere.²²⁸

Likevel var det også kilder både i USA og i Israel som forklarte at ansettelsen av Ross ga det bilaterale forholdet et element som det hadde manglet. Tidligere har ansatte i både Bill Clinton- og George W. Bushs administrasjoner sagt at israelerne ser på Utenriksdepartementet som for pro-palestinsk, og siden utenrikspolitikken uansett blir bestemt i Det hvite hus, foretrekker israelerne å forbigå spesialutsendingene. Netanyahu hadde også forsøkt å finne en kanal i Det hvite hus for å unngå George Mitchell i forhandlinger. Med Dennis Ross i Det hvite hus, hadde Netanyahu funnet denne kanalen. I motsetning til Mitchell hadde Ross veldig sterke bånd til den israelske regjeringen, og han var fra da av plassert midt i administrasjonens utenrikspolitiske operasjonssenter. Det problematiske forholdet mellom Obama og Netanyahu hadde fått en mekler som kunne bidra til å glatte over forskjellene mellom USA og Israel, og Netanyahu hadde funnet en kanal til Obama-administrasjonen som ga ham muligheten til å

²²⁷ Presseuttalelse fra det amerikanske Utenriksdepartementet 23. februar 2009, «Appointment of Dennis Ross as Special Advisor for The Gulf and Southwest Asia» <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/02/119495.htm> (besøkt 20.08.13); *Haaretz* 15.juni 2009, «Why is Dennis Ross being ousted as Obama to Iran?» <http://www.haaretz.com/news/why-is-dennis-ross-being-ousted-as-obama-envoy-to-iran-1.278099> (besøkt 12.08.13); Beinart 2012: 137; Mearsheimer/Walt 2007: 165-166

²²⁸ Beinart 2012: 137

overse Mitchell. Ross' nye stilling i administrasjonen ble derfor starten på en mer Israel-vennlig amerikansk politikk.²²⁹

Spenningen mellom USA og Israel, som fulgte etter det amerikanske presset for å stanse israelsk utbygging, førte til stor intern debatt innad i Obamas regjering. Debatten sto mellom de som ville fortsette og eventuelt øke presset på Israel for å få til en stans, og de som mente Obama allerede hadde vært for tøffe i sine krav til den israelske regjeringen. Da Mitchell rådførte seg med den tidligere amerikanske ambassadøren til Israel (2001-2005) Daniel Kurtzer, fikk spesialutsendingen klar beskjed om at Obama var nødt til å presse Netanyahu-regjeringen til å gå med på en fullstendig stans. Kurtzer mente Mitchell og Obama måtte vurdere å ta i bruk politiske pressmidler dersom israelerne satte seg på bakbeina.²³⁰ Lederen i Senatets utenrikskomité, John Kerry, mente også at Obama-administrasjonen burde demonstrere «with action rather than words—that we are serious about Israel freezing settlement activity in the West Bank.»²³¹

Det var imidlertid mange som mente at Ross' innflytelse på administrasjonens Midtøsten-politikk var mer problematisk enn verdifull. De palestinske lederne, og forhandlerne som hadde erfaring med Ross, mente han hadde vist seg som svært isreal-vennlig. Flere palestinske representanter hadde protestert mot at de forhandlet med to israelske parter – en under israelsk flagg og en annen under amerikansk. Mange så på Ross' engasjement i fredsprosessen som «Israels advokat», og at nettopp han var en av faktorene som hadde sørget for å opprettholde fredsprosessen *status quo*. Ross var også en av de i administrasjonen som hadde vært uenige i Obamas plan om å presse Netanyahu til å stanse utbyggingen av bosettinger. På den tiden jobbet Ross imidlertid i Utenriksdepartementet, og ikke Det hvite hus. Siden hans arbeid fokuserte på Iran og skulle ikke ha noe med fredsforhandlingene å gjøre, hadde han derfor lite han skulle sagt i saken.²³²

²²⁹ *Washington Post* 6. oktober 2010, «A key back channel for U.S., Israeli ties» <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/10/05/AR2010100506225.html> (besøkt 04.09.13); *Herald-Tribune* 19. juni 2009, «In a Staff Shuffle, Signs of Obama's Direction on Mideast» <http://www.heraldtribune.com/article/20090619/ZNYT03/906193004?p=3&tc=pg> (besøkt 12.09.13); Beinart 2012: 137-138

²³⁰ Beinart 2012: 136

²³¹ Beinart 2012: 135

²³² Beinart 2012: 129; *Carnegie Middle East Center* 22. september 2011, «Mid-East Peace Needs Fresh US Approach» <http://carnegie-mec.org/2011/09/22/mid-east-peace-needs-fresh-us-approach/aztf> (besøkt 12.09.13); *Jewish Daily Forward* 12. januar 2011, «Latest Chapter in Mideast Tension Is Dennis Ross vs. George Mitchell» <http://forward.com/articles/134642/latest-chapter-in-mideast-tension-is-dennis-ross-v/> (besøkt 12.09.13); Mearsheimer/Walt 2007: 166

Da stansen gikk mot slutten høsten 2010, var palestinerne tydelige på at de ville trekke seg fra de indirekte forhandlingene så fort utbyggingen fortsatte. Igjen håpet Obama å kunne overtale Netanyahu til å la være å bygge bosettinger i de okkuperte områdene. Amerikanerne håpet å overtale Netanyahu til å forlenge stansen på Vestbredden, men denne gangen var veldig annerledes fra den tøffe tonen Obama brukte i 2009. Netanyahu, som den gang fryktet Obama, var ikke lengre redd for amerikansk press dersom han nektet å forlenge stansen. Samtidig fryktet Netanyahu reaksjonen fra sin egen regjering dersom han fortsatte stansen. Det var dermed ingen overraskelse at Netanyahu satte seg på bakbena da Obama ba Israel om å forlenge stansen i nye tre-måneder. Obama var desperat etter å holde de indirekte samtalene i gang, men denne gangen kom ikke Obama til å presse Israel for å få det som han ville. Dennis Ross foreslo heller å betale israelerne for å gå med på å fryse utbyggingen, men den israelske regjeringen takket nei til det sjenerøse tilbudet. Året etter at USA krevde en total stans i utbyggingen av det Obama kalte illegitime bosettinger, hadde Obama-administrasjonen gått over til å forsøke å betale israelerne for å stanse deler av utbyggingen. Fredsforhandlingene var avsluttet og Obama kom ikke lenger til å jobbe for å stanse den israelske utbyggingen av bosettinger, som han mente både var illegitime og i veien for fred. Obamas forsøk på «aktivt og aggressivt» å skape fred mellom israelerne og palestinerne var over.²³³

En annen faktor som var med på å legge lokk på Obamas forsøk på å skape fred, kom i starten av november 2010 da republikanerne vant 64 av demokratenes seter i Representantenes hus, noe som betød at demokratene mistet flertallet. Valget førte imidlertid til at demokratene beholdt majoriteten i Senatet, men republikanernes majoritet i Representantenes hus, innskrenket presidentens politiske handlingsrom betraktelig.²³⁴ Valgresultatet var også å se på som en stor seier for den pro-israelske lobbyorganisasjonen, AIPAC, som også så flere av sine støttespillere fra demokratene bli gjenvalgt. Da stemmene i mellomvalget var telt opp, slo AIPAC fast at det ikke var noen tvil om at den nye Kongressen ville fortsette det sterke amerikanske vennskapet med Israel. En av AIPACs venner, som hadde blitt valgt inn i Representantenes hus, var Eric Cantor.²³⁵ Cantor, som fikk den høytstående posisjonen som

²³³ Beinart 2012: 143; Freedman 2012: 63

²³⁴ *The Daily Mail* 3. November 2010, "Republican tsunami: Democrats lose control of the House as voters slam Obama with worst losses for 62 years" <http://www.dailymail.co.uk/news/article-1326053/MID-TERM-ELECTIONS-2010-Democrats-lose-House-Republican-tsunami.html> (besøkt 27.08.13); *BBC News* (Oversikt over valgresultatene fra 2008, 2010, 2012) <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-20009195> (besøkt 28.08.13)

²³⁵ *Haaretz* 4. november 2010, "Republican gains mean Israel will have more allies on Capitol Hill" <http://www.haaretz.com/print-edition/news/republican-gains-mean-israel-will-have-more-allies-on-capitol-hill-1.322779> (besøkt 27.08.13)

majoritetsleder, hadde allerede før valget forklart hvordan Kongressen ville sørge for et forbedret forhold mellom USA og Israel dersom republikanerne fikk kontrollen:

The system of checks and balances permits us to apply oversight to the administration's foreign policy. If we regain the majority, we will use our larger platform to make the case that a strong Israel is firmly in the strategic and moral interests of the United States. We will press the administration not to pressure Israel into making concessions that will compromise Israel's already tenuous security.²³⁶

Forventningene steg derfor til en annerledes politikk fra Obama-administrasjonen. Ni dager etter valget møttes Cantor og Netanyahu i New York. Under møtet forsikret den republikanske majoritetslederen den israelske statsministeren at forholdet mellom USA og Israel gikk lysere tider i møte på grunn av valgresultatet: «[T]he new Republican majority will serve as a check on the administration».²³⁷ Det nye politiske maktforholdet mellom demokratene og republikanerne ville gjøre det enda vanskeligere for Obamas å legge press på israelerne for å se resultater i fredsprosessen. Med republikanernes økte innflytelse var det også forventet at Obama ville lytte nærmere til Netanyahus ønske om en tøffere amerikansk tone mot Iran.

Hvordan påvirket den pro-israelske lobbyen fredsforsøket?

Den pro-israelske lobbyen er en fellesbetegnelse for sammensetningen av personer og organisasjoner som jobber for å drive den amerikanske utenrikspolitikken i en pro-israelsk retning. De forskjellige organisasjonene har en rekke måter å påvirke samfunnet i en pro-israelsk retning, men det en president vil merke sterkest er deres bidrag til kampanjer. I et presidentvalg vil disse organisasjonene rette sine bidrag til sin favoritt, mens de forsøker å undergrave kandidater de mener ikke vil Israels beste. De kan også bruke lobbyvirksomhet for å påvirke valgte representanter samt andre statsansatte, eller de kan jobbe for å få deres egne støttespillere inn i utenrikspolitiske nøkkelroller.²³⁸ Den pro-israelske lobbyen har blant annet bidratt stort til at tidligere amerikanske administrasjoner har latt være å legge press på Israel for å få stoppet bosettingsaktiviteten, på tross av USAs syn på denne.²³⁹

²³⁶ Eric Cantor i intervju med den israelske avisen Haaretz– *Haaretz* 4. november 2010, "Republican gains mean Israel will have more allies on Capitol Hill" <http://www.haaretz.com/print-edition/news/republican-gains-mean-israel-will-have-more-allies-on-capitol-hill-1.322779> (besøkt 27.08.13)

²³⁷ Beinart 2012: 145

²³⁸ Mearsheimer, John J./Walt, Stephen M. "The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy", Penguin Books Ltd, London, 2007: 112, 140

²³⁹ Freedman 2012: 95

I senere tid har imidlertid gruppene glidd mer og mer fra hverandre i sitt syn på hva som er Israels beste. Det er derfor mer presist å se på den pro-israelske lobbyen som tre forskjellige grupperinger. En venstrevridd, som støtter amerikansk bruk av press på Israel for å få til en fredsløsning, en høyrevridd, som mener Israel har rett på Vestbredden og Jerusalem og er i mot opprettelsen av en palestinsk stat, og en sentrumsorientert, som i teorien støtter kompromiss og en tostatsløsning, men som sjelden går offentlig ut og roper på en palestinsk stat, eller tilbaketrekking fra de okkuperte områdene. I følge «The Center for Responsive Politics», en Washington-basert organisasjon som undersøker hvor støtten til presidentkampanjer kommer fra, finnes det i alt tre dusin slike pro-israelske organisasjoner. Den største, og mest innflytelsesrike av disse organisasjonene er AIPAC, (American Israel Public Affairs Committee) som tilhører den sentrumsorienterte gruppen, og det er bare AIPAC som holder nøkkelen til å påvirke Kongressen. Grunnen til dette ligger ikke først og fremst i størrelsen på organisasjonen, men evnen den har til å belønne kongressmedlemmene som støtter deres agenda, og straffe de som ikke gjør det. Belønningen kommer i stor grad som støtte til valgkampanjer. I det amerikanske mellomvalget i 2006 rapporterte CRP at rundt tre millioner dollar av kampanjemidlene til kandidatene kom fra organisasjoner i den israelske lobbyen. Mellom 1990 og 2004 har pro-israelske grupper bidratt med nesten 57 millioner dollar til amerikanske kandidater og partier. Til sammenlikning, bidro arabiske og muslimske grupper med 800 000 dollar i samme tidsrom. Selv om organisasjonen har mindre innflytelse i Det hvite hus, kan den effektivt innskrenke presidentens handlingskraft i spørsmål om den israelsk-palestinske konflikten – nettopp fordi amerikanske presidenter sjelden vil gjennomføre et initiativ som ikke har støtte fra Kongressen.²⁴⁰

AIPAC hevder selv at de kjemper for Israels beste og taler dets sak. Selv om de i hovedsak vier sin støtte til den israelske regjeringen, hender det likevel at lobbygruppen og israelske regjeringer drar i forskjellige retninger. Et eksempel på dette kom i 1992 da statsminister Yitzhak Rabin hadde en offentlig konfrontasjon med organisasjonen. Årsaken til konflikten var AIPACs innblanding i Bush sr. og Kongressens behandling av en israelsk låneforespørsel. Rabin mente den pro-israelske organisasjonen svekket forholdet mellom Israel og USA ved å påvirke Kongressen og undergrave administrasjonens ønsker.²⁴¹ AIPACs syn har ofte vist seg å stemme bedre overens med Likud-partiet, enn med det israelske arbeiderpartiet – noe som blant annet ga seg til kjenne under Rabins arbeiderparti-regjering på nittitallet.

²⁴⁰ Freedman 2012: 92-94; Mearsheimer, John J./Walt, Stephen M.: 117, 153, 154, 156

²⁴¹ *The Seattle Times* 9. september 1992, «Rabin's Criticism Of Israel Lobby Upsets Jewish Leaders», <http://community.seattletimes.nwsources.com/archive/?date=19920909&slug=1511830> (besøkt 23.08.13)

Flere pro-israelske organisasjoner reagerte med stor skepsis da det var klart at George Mitchell hadde fått ansvaret for å skape fred mellom israelerne og palestinerne. Morton Klein, lederen for «The Zionist Organization og America» reagerte sterkt etter at han i møter med Mitchell hadde fått vite at spesialutsendingen la mer av skylden for stillstanden i fredsprosessen på Israel enn på palestinerne. Klein fryktet at ansettelsen var et feilgrep og at det kunne tyde på at Obama ville legge større press på Israel enn på palestinerne.²⁴² Abraham Foxman, lederen av «Anti-Defamation League» – som er en av kjerneorganisasjonene i den pro-israelske lobbyen – uttrykte også skepsis over ansettelsen av Mitchell. I februar 2009 gikk Foxman ut mot Obamas Midtøsten-strategi. «[T]he administration must avoid taking what some refer to as an “evenhanded” approach.” I følge Foxman ville en upartisk politikk i konflikten skade det bilaterale forholdet mellom USA og Israel. Han ville heller at Obama-administrasjonen skulle sørge for å gi Israel insentiver til å vurdere å ta vanskelige avgjørelser.²⁴³

Den israelske lobbyen er imidlertid, som nevnt, ingen samstemt gruppe. Forskjellige organisasjoner i lobbyen har svært forskjellige syn på hva som er Israels beste. Et eksempel på dette er «J Street», som er en pro-israelsk lobbyorganisasjon som kan ses på som en direkte motsetning til AIPAC. I følge J Street selv ble organisasjonen opprettet for å endre omtalen av Israel i USA. I motsetning til AIPAC, ser J Street det som sitt ansvar å motsi politiske beslutninger fra den israelske regjeringen som truer Israels framtid som en jødisk og demokratisk stat.²⁴⁴ I 2009 støttet også lobbyorganisasjonen Obamas forsøk på å overtale den israelske regjeringen til å forplikte seg til en fullstendig stans i utbygging av bosettinger: «President Obama has rightly insisted on a settlement freeze not as an end in itself, but as an essential step to preserve the possibility of a two-state solution.»²⁴⁵

Dessverre for Obama, var ikke J Street den av de pro-israelske lobbyorganisasjonene som viste seg å ha størst påvirkningskraft i den amerikanske politikken. AIPAC gikk tidlig ut mot Obama-administrasjonens Midtøsten-initiativ. Som svar på blant annet Obamas oppfordring om stans i bosettingsutbygging, overtalte den pro-israelske organisasjonen 329

²⁴² *Mondoweiss* 21. januar 2009, «Foxman says we don't want 'fairness' in the Middle East» <http://mondoweiss.net/2009/01/foxman-says-we-dont-want-fairness-in-the-middle-east.html> (besøkt 06.09.13)

²⁴³ *The Jewish Daily Forward* 4. februar 2009, «Beyond 'Evenhandedness'» <http://forward.com/articles/15101/beyond-evenhandedness/> (besøkt 06.09.13)

²⁴⁴ J-Street, «Why do we need J Street?» <http://jstreet.org/why-do-we-need-j-street> (besøkt 13.09.13)

²⁴⁵ J-Street 15. juni 2009, «J Street statement on PM Netanyahu's address at Bar-Ilan University» <http://jstreet.org/blog/post/j-street-statement-on-pm-netanyahu039s-address-at-barilan-university> (besøkt 13.09.13)

kongressmedlemmer og 76 senatorer til å underskrive et brev som oppfordret presidenten til å holde kravene til den israelske regjeringen unna offentligheten. Selv om det var mange i Kongressen som støttet den populære presidenten i forsøket, og mente Washington måtte bevise at utbyggingen ikke var akseptabel, var det tydelig at Obama ikke kom til å få fritt spillerom.²⁴⁶

I følge Mearsheimer og Walt er telefonsamtaler og brev en del av en kjent «tradisjonell taktikk» fra lobbyens side. Denne taktikken tas i bruk dersom presidenten fører en politikk, som i lobbyens syn, ikke er i Israels interesse. Et brev blir da sendt fra ett, eller begge husene i Kongressen til presidenten eller andre i administrasjonen, med signaturer fra en rekke av senatorene og representantene – desto flere underskrifter, desto større press.²⁴⁷ Press fra Kongressen og AIPAC er noe en hver president vil forsøke å unngå. Et godt forhold til AIPAC fungerer som et slags godkjenningsstempel på en president eller en presidentkandidat, noe som vil legge til rette for donasjoner fra amerikansk-jødiske kilder. Kandidater som anses som fiendtlige eller likegyldige til Israel risikerer å miste store deler av denne støtten til deres motstandere.²⁴⁸

Da AIPAC bare dager etter Biden-episoden avholdte sin årlige konferanse startet majoritetslederen av Representantenes hus Eric Cantor sin tale med ordene – «We gather today under a dark cloud of uncertainty.»²⁴⁹ Den mørke usikkerheten Cantor snakket om var den pågående offentlige konflikten mellom Obama-administrasjonen.²⁵⁰

Forholdet mellom Israel og USA hadde nådd sitt laveste punkt som følge av episoden, og AIPAC likte slett ikke hvordan Obama behandlet Netanyahu. Mens den offentlige krangelen mellom de to pågikk, var det også store diskusjoner innad i administrasjonen om hvordan reaksjonen mot den israelske regjeringen burde være. Den interne striden avspeilet også maktkampen mellom George Mitchell og Dennis Ross. Ifølge flere kilder i Obama-administrasjonen, mente Mitchell at Washington måtte stå hardt på kravene til den israelske regjeringen for å opprettholde administrasjonens troverdighet og unngå provokasjoner som kunne sette fredsprosessen i fare. I følge Ross, måtte amerikanerne heller lytte til Netanyahu,

²⁴⁶ Beinart 2012: 135; *Politico* 28. mai 2009, «Obama walks fine line at Abbas meeting» <http://www.politico.com/news/stories/0509/23073.html> (besøkt 13.09.13)

²⁴⁷ Mearsheimer/Walt 2007: 161-162

²⁴⁸ Mearsheimer/Walt 2007: 163-164

²⁴⁹ *Institute for Palestine Studies*, Vol.39, no. 4 (summer 2010): 60, «Under a Cloud of Uncertainty» <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=10712&jid=1&href=abstract> (besøkt 06.09.13)

²⁵⁰ Samme referanse som ovenfor.

som hadde interne problemer i sin regjering. USA måtte ikke stille krav som kunne sette den israelske koalisjonsregjeringen i fare. Dette ville bare føre til økte krav fra palestinerne, mente Ross.²⁵¹

Som da Obama første gang utfordret Netanyahu til å stanse den israelske bosettingsutbyggingen, mente flere i administrasjonen at presidenten denne gangen ikke hadde råd til å bøye seg for den israelske statsministeren. Administrasjonens troverdighet i Israel og den arabiske verden sto i fare. Obama, som hadde akseptert Netanyahus unntak for Øst-Jerusalem og bosettinger som allerede var påbegynt, kunne ikke igjen trekke seg i en offentlig debatt med Netanyahu. Hvis det skjedde, mente de at det ville bli så godt som umulig å skape resultater i fredsprosessen.²⁵² Mens diskusjonene fortsatte kom AIPAC igjen med en advarende pekefinger til administrasjonens behandling av sin allierte i Midtøsten. I april 2010 hadde organisasjonen overtalt 76 senatorer til å signere et brev til Obama. I brevet oppfordret AIPAC og senatorene Obama-administrasjonen om umiddelbart å gjøre tiltak for å fjerne spenningen med den jødiske staten. Forholdet mellom USA og Israel hadde ikke vært så dårlig siden George H. W. Bushs administrasjon på tidlig 1990-tallet. Demokratene i Kongressen, som hadde støttet presidentens forsøk på å stanse bosettingsutbyggingen i 2009, var ikke lenger like ivrige i å støtte presidenten i kritikk mot israelsk bosettingsaktivitet. Mellomvalget nærmet seg med stormskritt, og for et kongressmedlem, ville det å kritisere Israel for utbygging i Øst-Jerusalem rett før valget senke sjansene for gjenvalg betraktelig.²⁵³

Bortsett fra de offentlige uttalelsene mot Obama-administrasjonens metoder, er det vanskelig å finne ut konkret hvordan den pro-israelske lobbyen spilte inn på Obamas Midtøsten-politikk. I et intervju med «The Institute for Palestine Studies» forklarer John Mearsheimer (forfatter av *The Israel Lobby*) at grunnen til dette er at størsteparten av lobbyvirksomheten blir gjort bak lukkede dører:

On three separate occasions he[Obama] has gone head to head with PM Netanyahu, and demanded that Netanyahu either stop building settlements or not renew the, so called, freeze on settlements in the West Bank.

²⁵¹ *Politico* 28. mars 2010, «Fierce debate on Israel underway inside Obama administration (UPDATED)» http://www.politico.com/blogs/laurarozen/0310/Fierce_debate_on_Israel_underway_inside_Obama_administration.html (besøkt 09.09.13)

²⁵² *The Guardian* 30. mars 2010, «Israel lobby presses Congress to soften Obama's tough stance on Netanyahu» <http://www.theguardian.com/world/2010/mar/30/us-israel-lobby-pressure-obama> (besøkt 10.09.13)

²⁵³ Beinart 2012: 141; *Washington Post* 13. mars 2010, «Clinton rebukes Israel over East Jerusalem plans, cites damage to bilateral ties» <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/03/12/AR2010031202615.html> (besøkt 09.10.13); *Huffington Post* 15. mai, 2010, «AIPAC Lashes Out At Obama Administration Over Israel Statements» http://www.huffingtonpost.com/2010/03/15/aipac-lashes-out-at-obama_n_498947.html (besøkt 06.09.13)

And in all three cases, Obama was humiliated by Netanyahu, and the only way that could happen is if you had a powerful Israel lobby, and here we are talking about organizations like AIPAC, they were able to bring so much pressure to bear on Obama that he had no choice but to cave in to Netanyahu.²⁵⁴

Den pro-israelske lobbyen er bare én av mange faktorer som er med på å påvirke amerikansk Midtøsten-politikk, men til tider viser den seg å være en av de viktigste. Selv om AIPAC for det meste jobber bak lukkede dører, forklarer Mearsheimer at bevisene på organisasjonens arbeid i Kongressen er mange. Presset som AIPAC utøvde på senatorer og kongressmedlemmer for å samle støtte til kritikken mot administrasjonens behandling av den israelske regjeringen – blant annet med brev og resolusjoner – bidro utvilsomt til å legge press på Det hvite hus' politiske beslutninger.²⁵⁵

Fra fredsprosess til kamp om gjenvalg

Dear Mr. President: When I accepted your request to serve as U.S. Special Envoy for Middle East Peace my intention was to serve for two years. More than two years having passed I hereby resign, effective May 20, 2011. I trust this will provide sufficient time for an effective transition. I strongly support your vision of comprehensive peace in the Middle East and thank you for giving me the opportunity to be part of your administration. It has been an honor for me to again serve our country. With my gratitude and best wishes.²⁵⁶ – George Mitchell

George Mitchell forklarte avgjørelsen om å gå av som regjeringens spesialutsending til Midtøsten med at tiden hadde gått over de to årene han hadde sett for seg i jobben. Da Mitchell – ved oppstarten av sitt arbeid som spesialutsending hadde fått spørsmål om muligheten for å skape fred i Midtøsten – svarte han at han i Nord-Irland hadde gått gjennom 700 dager med fiasko og én dag med suksess. Spesialutsendingen var uten tvil klar over at prosessen ville ta lang tid. På lik linje med Obama hadde han også garantert at han var klar for å vie prosessen den tid og tålmodighet den kom til å kreve. Ved Mitchells avgang uttalte Barack Obama at hans innsats hadde bidratt umåtelig til målet om å få to stater til å leve sammen i sikkerhet og fred. Da Mitchell gikk av var imidlertid en tostatsløsning langt unna å

²⁵⁴ *The Institute for Palestine Studies*, Palestine Studies TV oktober 2010, «The State of the Israel Lobby and Obama» <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=10793&jid=1&href=fulltext> (besøkt 10.09.13)

²⁵⁵ Freedman 2012: 80; *The Institute for Palestine Studies* Palestine Studies TV, oktober 2010, «The State of the Israel Lobby and Obama»

²⁵⁶ Hele teksten fra Obamas spesialutsending til Midtøsten, George Mitchells avskjedsbrev til presidenten: *Det amerikanske utenriksdepartementet* 13. mai 2011, «Obama, Clinton on Resignation of Middle East Envoy Mitchell» <http://translations.state.gov/st/english/texttrans/2011/05/20110513155633su0.6723706.html#axzz2ijw1Uyd8> (besøkt 05.08.13)

være en realitet. Ville en tålmodig og erfaren fredsmekler som Mitchell ha forlatt fredsprosessen dersom det var grunn til å tro at den fortsatt var gjennomførbar?²⁵⁷

Mitchell nevnte ikke stillstanden i fredsprosessen i sitt avskjedsbrev, men den kunne på ingen måte sies å være noen hemmelighet. Avgangen til amerikanernes spesialutsending til Midtøsten ble også tatt opp i en rekke aviser, og få tok Mitchells forklaring for god fisk. Spekulasjonene om den interne maktkampen økte i omfang høsten 2010, da det så ut til at Ross hadde tatt over meklerrollen med sitt forslag om å betale Israel for å fortsette bosettingsstansen.²⁵⁸ Spekulasjonene om Mitchells avgang hadde også sirkulert over lengre tid, blant annet fordi flere i teamet til Mitchell hadde gått av uten å bli erstattet. Dette kom tydelig fram da Utenriksdepartementet holdt pressekonferanse 1. november 2010. Pressetalsmann P. J. Crowley ble da konfrontert med ryktet om at Dennis Ross kom til å erstatte George Mitchell som spesialutsending: «[D]ette er det månedlige ryktet om George Mitchells avgang. Jeg vet ingenting om noen planer for at George Mitchell skal gå av.», svarte Crowley.²⁵⁹ Ross' turer til Midtøsten hadde også tatt seg veldig opp, og mange lurte på hvordan ansvaret var fordelt mellom Dennis Ross og George Mitchell.²⁶⁰ Da Utenriksdepartementets talsmann ble konfrontert med dette spørsmålet under en pressekonferanse 3. januar 2011 forklarte han:

It's very simple. [W]e're fortunate to have a significant number of people who have experience in this region. George Mitchell is one, David Hale is one, Dan Shapiro is one, Dennis Ross, and others. And they're all engaged on these issues on an ongoing basis. The team is well-coordinated.²⁶¹

Det skulle riktignok gå nesten et halvt år før avgangen ble offentliggjort, men da spesialutsendingen leverte sin avskjedssøknad 13. mai 2011 hadde han ikke besøkt Midtøsten siden desember. Blant annet så den engelske avisen *The Guardian* på avgangen som et resultat av mangelen på framgang i prosessen og som et bevis på fraværet av muligheter for å

²⁵⁷ *The Jewish Daily Forward* 12. januar 2011, «Latest Chapter in Mideast Tension Is Dennis Ross vs. George Mitchell»; *Det amerikanske utenriksdepartementet* 13. mai 2011, «Obama, Clinton on Resignation of Middle East Envoy Mitchell»
<http://translations.state.gov/st/english/texttrans/2011/05/20110513155633su0.6723706.html#axzz2b5PQ5Frq> (besøkt 12.08.13)

²⁵⁸ Indyk 2012: 123; *The Jewish Daily Forward* 12. januar 2011, «Latest Chapter in Mideast Tension Is Dennis Ross vs. George Mitchell»

²⁵⁹ *Det amerikanske utenriksdepartementet* 1. november, 2010, «Middle East Digest»,
http://www.state.gov/r/pa/ei/mideastdigest/sept_dec/150247.htm (besøkt 20.09.13)

²⁶⁰ *The Jewish Daily Forward* 12. januar 2011, «Latest Chapter in Mideast Tension Is Dennis Ross vs. George Mitchell»

²⁶¹ *Det amerikanske utenriksdepartementet* 3. januar 2011, Daily press Briefing
<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2011/01/153852.htm> (besøkt 05. 09.13)

få israelerne og palestinerne tilbake i seriøse forhandlinger. Hele grunnen til Mitchells avgang kan neppe leses ut ifra hans eget avskjedsbrev.²⁶²

Etter alt å dømme var maktkampen som fulgte etter at Dennis Ross ble tatt inn i Det hvite hus en stor del av grunnen til spesialutsendingens avgang. I anonyme intervjuer med det amerikanske nettstedet *Politico* bekreftet flere ansatte i Obama-administrasjonen den pågående maktkampen. Ross hadde fått stadig større ansvar i administrasjonens fredsforsøk i Midtøsten, og han hadde en veldig annerledes innfallsvinkel enn både George Mitchell og Barack Obama. I motsetning til de sistnevnte mente Ross at den beste måten å skape framgang i prosessen på, var å blidgjøre Israel og jobbe på lag med den israelske statsministeren. – noe som også ble bekreftet i *Politico*-intervjuene. Ett av intervjuobjektene fra Obama-administrasjonen forklarte: «He [Ross] seems to be far more sensitive to Netanyahu's coalition politics than to U.S. interests».²⁶³ Obama-administrasjonen var nødt til å forstå problemene Netanyahu hadde internt i koalisjonsregjeringen, mente Ross. Dersom USA førte en tøff linje mot sin allierte i Midtøsten, kom palestinerne til å sitte på gjerdet og vente på at Obama skulle tvinge innrømmelser ut av den israelske regjeringen, forklarte han. Han så det også som svært viktig at den israelske befolkningen hadde tiltro til den amerikanske presidenten.²⁶⁴ Dennis Ross' idé minnet sterkt om AIPACs idé om at amerikanske og israelske interesser er uatskillelige.

I realiteten hadde imidlertid Ross' ansettelse i Det hvite hus både splittet administrasjonen i synet på hvordan en fredelig løsning kunne nås og gjort det vanskeligere for amerikanerne å legge press på den israelske regjeringen. Med Dennis Ross' overflytting hadde Mitchell fått nok en utfordring i fredsarbeidet. Netanyahu hadde fått en etterlengtet mulighet til å forhandle direkte med Det hvite hus, som han ville bruke flittig for å slippe utenriksministeren og spesialutsendingens innblanding.²⁶⁵

[O]ver the past two and a half years, George Mitchell has worked as a tireless advocate for peace as the U.S. Special Envoy for the Middle East. His deep commitment to resolving conflict and advancing democracy

²⁶² *The Guardian* 13. mai 2011, «George Mitchell resigns as US Middle East peace envoy»
<http://www.theguardian.com/world/2011/may/13/george-mitchell-resigns-us-peace-envoy-middle-east>
(besøkt 12.08.13)

²⁶³ *Politico* 28. mars 2010, «Fierce debate on Israel underway inside Obama administration (UPDATED)»,
http://www.politico.com/blogs/laurarozen/0310/Fierce_debate_on_Israel_underway_inside_Obama_administration.html (besøkt 20.09.13)

²⁶⁴ Indyk 2012: 122; Beinart 2012: 138

²⁶⁵ Beinart 2012: 138

has contributed immeasurably to the goal of two states living side by side in peace and security.²⁶⁶ – Barack Obama.

Til tross for Obamas svar på Mitchells avgang var Obama-administrasjonen lengre unna en løsning på konflikten ved Mitchells avgang enn da han inntok stillingen som spesialutsending i 2009. Mitchells fratredelse i mai 2011 sammenfalt med palestinernes kunngjøring om at de i september ville returnere til FN med en søknad om å søke internasjonal anerkjennelse av en palestinsk stat langs grensene fra 1967. Forsøket på å få israelerne og palestinerne tilbake i direkte forhandlinger var for lengst avsluttet. Obama hadde flyttet sitt fokus til hvordan han skulle komme seirende ut av det nært forestående presidentvalget og hvordan han skulle takle FNs behandling av palestinernes forsøk på å skaffe internasjonal anerkjennelse.²⁶⁷

²⁶⁶ Presidentens svar på George Mitchells avskjedsbrev: *Det amerikanske utenriksdepartementet* 13. mai 2011, «Obama, Clinton on Resignation of Middle East Envoy Mitchell» <http://translations.state.gov/st/english/texttrans/2011/05/20110513155633su0.6723706.html#axzz2b5PQ5Frq> (besøkt 05.08.13)

²⁶⁷ Beinart 2012: 147

6. *Palestinernes FN-søknad*

I utgangen av 2010 var det ikke mye som skulle tilsi at en tostatsløsning var på trappene. 8. desember ga amerikanerne offisielt opp å få til forlengelse av den israelske nybyggingen og samtalene mellom Israel og den palestinske selvstyremyndigheten var over.²⁶⁸ Det palestinske lederskapet hadde ikke lenger noen tro på at USA ville jobbe for å korrigere skjevheten i forhandlingenes maktbalanse, og frustrasjonen over situasjonen gjorde at de valgte å gå nye veier for å skaffe legitimitet til en palestinsk stat. Allerede i november 2010 hadde Abbas gjort det klart at han vurderte en rekke alternativer – deriblant muligheten for å henvende seg til FN. I desember 2010 bestemte den palestinske selvstyremyndigheten seg for å fremme en resolusjon i FNs sikkerhetsråd som krevde umiddelbar stans i israelsk bosettingsaktivitet.²⁶⁹

Obamas første veto

På oppfordring fra den palestinske selvstyremyndigheten presenterte Libanon 19. januar 2011 resolusjonen i FNs sikkerhetsråd. Resolusjonen fordømte den israelske bosettingsaktiviteten som ulovlig og forlangte at Israel stoppet den umiddelbart. Avstemning over resolusjonen skulle imidlertid ikke gjøres før en måned etter. Under et pressemøte om kunngjøringen nektet Utenriksdepartementets pressetalsmann å spekulere i om USA ville legge ned veto på resolusjonen dersom det ble gjennomført en avstemning i sikkerhetsrådet.²⁷⁰ Det var likevel ingen tvil om at resolusjonen skapte hodebry for Obama-administrasjonen. USA hadde tidligere lagt ned veto på de fleste Israel-kritiske resolusjonene, men denne gangen var ordlyden i resolusjonen skremmende lik den Obama selv hadde brukt. I tillegg oppfordret resolusjonen, som var støttet av 120 av FNs 192 medlemsland, israelerne og palestinerne til å innfri forpliktelsene fra Veikartet for fred og fortsette fredsforhandlingene. Å stemme mot en slik resolusjon ville bidra til å isolere USA i det internasjonale samfunnet og det ville også kunne tolkes som en direkte motsigelse til det administrasjonen tidligere hadde stått fast på. På den annen side var Obama under hardt press fra Israel, Kongressen og den pro-israelske

²⁶⁸ Se «Forhandlingene slutter» i kapittel 5.

²⁶⁹ ICG, «Curb your enthusiasm: Israel and Palestine after the UN» *Middle East Report* 2011, 112: 2; Beinart 2012: 145-146

²⁷⁰ *The Jerusalem Post* 19. januar 2011, «UN resolution draft demanding settlement halt submitted» <http://www.jpost.com/International/UN-resolution-draft-demanding-settlement-halt-submitted> (besøkt 24.09.13)

lobbyen for å legge ned veto mot resolusjonen. Å stemme for en slik resolusjon i et valgår ville skape store problemer for Obama, som håpet på fire nye år i Det hvite hus.²⁷¹

Våren 2011 var det ikke fred og forsoning som preget Mitøsten. Regimekritiske opptøyer hadde spredd seg fra Tunisia til en rekke andre arabiske land, og flere av USAs allierte statsledere i Midtøsten og Nord-Afrika sto for fall. Tunisias president Zine el-Abidine Ben Ali var den første som ble styrtet og amerikanerne var svært bekymret for at islamistiske grupper kunne komme til å benytte situasjonen og gripe makten etter regimene som falt. Flere i administrasjonen argumenterte mot et amerikansk veto fordi de mente det ville svekke USA i arabisk opinion på et verst tenkelig tidspunkt. Andre, deriblant Dennis Ross insisterte på at de arabiske demonstrantene fokuserte på sin egen situasjon – ikke palestinerne – og argumenterte for et veto. Nok en gang var administrasjonen splittet i synet på hva som burde gjøres. Én ting var imidlertid administrasjonen enig om: Det mest fordelaktige var om palestinerne trakk resolusjonen tilbake. Obama-administrasjonen fokuserte derfor på å overtale Abbas til å avstå fra planene om å gå videre med resolusjonen. Ett av lokkemidlene var at Obama lovet å kunngjøre sin støtte til en fredsavtale basert på grensene fra 1967, med gjensidig avtalte bytter.²⁷²

I februar 2011 ble imidlertid resolusjonen lagt fram for FNs sikkerhetsråd, til tross for amerikanske forsøk på å hindre en avstemning over resolusjonen. 18. februar 2011 la Obama-administrasjonen ned sitt første veto i FNs sikkerhetsråd mot resolusjonen, som karakteriserte israelsk bosettingsutbygging som ulovlig og som krevde at aktiviteten skulle stoppe umiddelbart. Amerikanernes FN-ambassadør Susan Rice begrunnet vetoet med at resolusjonen ikke ville hjelpe til å få forhandlingene i gang og kanskje også oppmuntre partene til å utebli fra forhandlinger. Rice ba innstendig om at vetoet ikke måtte misforstås, og la derfor til: ”We reject in the strongest terms the legitimacy of continued Israeli settlement activity.”²⁷³ I Rices øyne støttet ikke USA israelsk bosettingsaktivitet, likevel gjorde amerikanernes veto at fordømmelsen fra de 14 andre medlemmene av Sikkerhetsrådet ikke kulminerte i en gjeldende resolusjon.²⁷⁴

²⁷¹ BBC 19. februar 2011, «Israeli Settlements: US vetoes UNSC resolution» <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12512732> (besøkt 29.07.13)

²⁷² Freedman 2012: 65; Waage 2013: 485; Beinart 2012: 146

²⁷³ BBC 19. februar 2011, «Israeli Settlements: US vetoes UNSC resolution»

²⁷⁴ *Aftenposten* 18. februar 2011, «Obamas første veto i FN» <http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/Obamas-forste-veto-i-FN-5111046.html#.UfYpTm2pXhc> (besøkt 29.07.13)

Ett av argumentene mot resolusjonen var at ensidige handlinger og resolusjoner i FNs sikkerhetsråd ikke er noen erstatning for direkte forhandlinger. Men i februar 2011 var forhandlinger ikke-eksisterende, og palestinerne var tydelige på at de ville nekte å engasjere seg videre før bosettingsaktiviteten stanset. Selv om resolusjonen ble tatt opp i FN på initiativ fra palestinerne, viste de fire positive stemmene fra de andre permanente medlemmene, samt støtten fra 120 av FNs 192 medlemsland at palestinerne syn på bosettingsaktiviteten hadde stor internasjonal oppslutning.²⁷⁵

I februar ble Egypts president Hosni Mubarak arrestert og dømt til livsvarig fengsel. Militærrådet, som tok midlertidig styringen av landet, advarte om at det amerikanske vetoet skadet USAs troverdighet i rollen som mekler i fredsprosessen. På Vestbredden reagerte palestinerne på vetoet med anti-amerikanske opptøyer, og mens opprøret raste, kunngjorde Den arabiske liga at palestinerne igjen ville henvende seg til FN i september.²⁷⁶

Veien til FN

We know there is no escape from negotiations. But look at us. We are weak; there is no government; the president is not legitimate; there is no prospect for elections. We have no options because the process' sponsor [USA] has checked out.²⁷⁷

Det palestinske lederskapet ønsket å få det internasjonale samfunnet til å gripe inn i situasjonen for å presse Israel og USA til å endre premissene for forhandlinger. For å samle støtte til en FN-henvendelse om internasjonal anerkjennelse av en palestinsk stat langs grensene fra 1967, sendte Mahmoud Abbas palestinske utsendinger til en rekke FN-land.²⁷⁸ Men uansett hvor stor støtte han kunne klare å skaffe seg visste Abbas at henvendelsen kom til å møte sterk motstand. Obama-administrasjonen kunne igjen bli tvunget til å velge mellom å vise sin støtte til Israel eller å bli ytterligere isolert internasjonalt. Obama, som ikke hadde

²⁷⁵ UN News Centre 18. februar 2011, «United States vetoes Security Council resolution on Israeli settlements» <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37572#.UfeMmm2pXhc> (besøkt 30.07.13)

²⁷⁶ Waage 2013: 485; Beinart 2012: 147; *The Guardian* 5. januar 2012, «Arab spring: an interactive timeline of Middle East protests» <http://www.theguardian.com/world/interactive/2011/mar/22/middle-east-protest-interactive-timeline> (besøkt 14.10.13)

²⁷⁷ ICG, «Curb your enthusiasm: Israel and Palestine after the UN», *Middle East Report* 2011, 112: 3 (Intervju med en av Mahmoud Abbas' rådgivere)

²⁷⁸ ICG, «Curb your enthusiasm: Israel and Palestine after the UN», *Middle East Report* 2011, 112: 3; Freedman 2012: 66; Beinart 2012: 147

evnet å forhindre palestinernes henvendelse til FN i februar, var denne gang bestemt på klare det før september kom.²⁷⁹

Det amerikanske utenriksdepartementet hadde over en periode vurdert om presidenten burde holde en tale angående de pågående opprørene i arabiske stater. Flere i Utenriksdepartementet mente Obama burde utnytte muligheten til også å omtale den israelsk-palestinske konflikten i en slik tale. I første omgang argumenterte Dennis Ross og Barack Obamas daværende rådgiver for nasjonal sikkerhet Thomas E. Donilon mot å inkludere konflikten i talen. De to ble imidlertid raskt nedstemt. Presidenten måtte benytte seg av muligheten og inkludere den fastlåste konflikten mellom Israel og palestinerne i talen om Den arabiske våren.²⁸⁰ I slutten av april 2011 kom nyheten om at de to største palestinske fraksjonene – Fatah og Hamas – hadde kommet til enighet om å danne en midlertidig samlingsregjering og å holde valg i løpet av et års tid. De resultatløse forhandlingene mellom Abbas og Netanyahu var en stor grunn til at de to grupperingene kunne nå en avtale, men også opptøyene i Syria og Egypt bidro sterkt til den historiske forsoningen.²⁸¹ Det var det første konkrete tegnet på at Den arabiske våren også hadde påvirkning på palestinerne.

Enkelte foreslo at presidenten burde gjøre noe han hadde vurdert siden høsten 2010 – legge fram sine egne detaljerte forslag for hvordan konflikten skulle løses. Hillary Clinton og George Mitchell mente dette var den eneste muligheten administrasjonen hadde for å initiere forhandlinger fristende nok til at Abbas valgte å gå vekk fra å søke anerkjennelse i FN. Mitchell var den som mest hardnakket argumenterte for at presidenten burde legge fram det amerikanske synspunktet på samtlige nøkkelspørsmål: Grenser, sikkerhet, Jerusalem og flyktninger. Ross og Donilon, som hadde tapt første runde i den interne debatten, var imidlertid klare på at Obama ikke burde legge fram detaljerte forslag. De mente at han ved å

²⁷⁹ Beinart 2012: 147; ICG, "The Emperor Has No Clothes: Palestinians and the End of the Peace Process", *Middle East Report* 2012, 122: 2

²⁸⁰ Beinart 2012: 147; Indyk 2012: 133

²⁸¹ Opprørene mot Syrias president Hafez al-Assad førte til at Hamas' posisjon i Syria ble svekket. I tillegg sympatiserte det nye lederskapet i Egypt mye mer med Hamas enn det Hosni Mubarak hadde gjort. Hamas var derfor mye mer samarbeidsvillige til Egypt etter Mubaraks fall – noe som åpnet muligheten for Egypt som mekler mellom Hamas og Fatah. Se Freedman 2012: 67; *The New York Times* 27. april 2011, "Fatah and Hamas Announce Outline of Deal" <http://www.nytimes.com/2011/04/28/world/middleeast/28middleeast.html?adxnnl=1&adxnnlx=1382086793-2DZRanYWnKPurztb7NNFNA> (besøkt 18.10.13); *The New York Times* 4. mai 2011, "Palestinian Factions Sign Accord to End Rift" http://www.nytimes.com/2011/05/05/world/middleeast/05palestinians.html?_r=0 (besøkt 18.10.13)

legge fram slike forslag mens opprørene raste i flere arabiske stater, risikerte en ny fiasko og en ytterligere svekket troverdighet – på et verst tenkelig tidspunkt.²⁸²

Etter hvert ble det også klart at Benjamin Netanyahu skulle holde en tale angående konflikten mellom Israel og palestinerne. Den israelske statsministeren hadde blitt invitert til å tale til Kongressen av John Boehner, den nye majoritetslederen i Representantenes hus. Trolig så Boehner og hans politiske meningsfeller sitt snitt til å utnytte det konfliktfylte forholdet mellom Obama og Netanyahu til sin fordel i valgkampen. Flere i Obama-administrasjonen, som hadde blitt grådig lei Netanyahus tendens til å prioritere Kongressen fremfor Det hvite hus, mente Obama måtte sette agendaen før Netanyahu fikk gjøre det. 19. mai 2011 – to dager før den israelske statslederen ankom Washington – holdt Obama sin tale.²⁸³

For the Palestinians, efforts to delegitimize Israel will end in failure. Symbolic actions to isolate Israel at the United Nations in September won't create an independent state. Palestinian leaders will not achieve peace or prosperity if Hamas insists on a path of terror and rejection. And Palestinians will never realize their independence by denying the right of Israel to exist.²⁸⁴

I tillegg til å snakke om Den arabiske våren ga Barack Obama tydelig uttrykk for sitt syn på palestinerne planer om FN-henvendelse. Han la også til at hans administrasjons forpliktelse til Israels sikkerhet var urokkelig og at den ville motstå ethvert forsøk på å kritisere Israel i internasjonale fora. Diskusjonene rundt hva som skulle inkluderes av amerikanske standpunkt i konfliktens kjernesporsmål hadde imidlertid pågått helt fram til siste sekund. Til slutt bestemte presidenten seg for å legge fram sine syn på grenser og sikkerhet, og unngå de vanskeligste problemene – Jerusalem og de palestinske flyktingene.²⁸⁵

We believe the borders of Israel and Palestine should be based on the 1967 lines with mutually agreed swaps, so that secure and recognized borders are established for both states ... As for security, every state has the right to self-defense, and Israel must be able to defend itself – by itself – against any threat ... The full and phased withdrawal of Israeli military forces should be coordinated with the assumption of Palestinian security responsibility in a sovereign, non-militarized state.²⁸⁶

²⁸² Beinart 2012: 147; ICG, "Curb your enthusiasm: Israel and Palestine after the UN", *Middle East Report* 2011, 112: 4; Indyk 2012: 133

²⁸³ Beinart 2012: 148-149; Freedman 2012: 68; Indyk 2012: 133

²⁸⁴ *Det hvite hus* 19. mai 2011, "Remarks by the President on the Middle East and North Africa" <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north-africa> (besøkt 17.10.13)

²⁸⁵ Samme referanse som ovenfor.

²⁸⁶ *Det hvite hus* 19. mai 2011, Remarks by the President on the Middle East and North Africa"

Mahmoud Abbas mente presidentens syn på grenser og sikkerhet var et fundament som det var mulig å jobbe med, men den israelske regjeringen mente noe annet. Presidentens standpunkt om at forhandlinger måtte basere seg på grensene fra 1967 – med gjensidig avtalte bytter – hadde helt siden Camp David II vært utgangspunktet for forhandlingene. Men Obamas klare tale om grensene satte likevel sinnet i kok hos høyrevridde grupper i Israel. Netanyahu – og Israels støttespillere i Kongressen gikk også svært hardt til verks mot hvordan Obama omtalte grensene.²⁸⁷ Fredag 20. mai tok Obama imot Benjamin Netanyahu i Det hvite hus. Foran et samlet pressekorps benyttet sistnevnte anledningen til å belære presidenten om grensene fra 1967 og sikkerhetstruslene som Israel sto overfor. «[T]hese were not the boundaries of peace. They were the boundaries of repeated wars», forklarte Netanyahu.²⁸⁸ Den amerikanske presidenten, som ikke hadde argumentert for full tilbaketrekning til grensene fra 1967, satt i stillhet og hørte på den israelske statsministeren.²⁸⁹ To dager senere talte presidenten under en AIPAC-konferanse. Obama – tydelig frustrert over hvordan Netanyahu bevisst feiltolket hans syn på grenser – forklarte igjen at hans standpunkt ikke var en fullstendig israelsk tilbaketrekning til grensene fra 1967. Disse grensene skulle være basisen, med gjensidig avtalte bytter. Han la også til:

If there is a controversy, then, it's not based in substance. What I did on Thursday was to say publicly what has long been acknowledged privately. I've done so because we can't afford to wait another decade, or another two decades, or another three decades to achieve peace.²⁹⁰

Presiseringen hjalp imidlertid lite. Netanyahu sto fast på at Israel ikke kunne trekke seg tilbake til grensene fra 1967. Under middagen på AIPAC-konferansen tilbakeviste også Obamas politiske allierte Harry Reid presidentens standpunkt: «No one should set premature parameters about borders, about building or about anything else». I motsetning til Obamas

²⁸⁷ Beinart 2012: 150; Freedman 2012: 69

²⁸⁸ ICG, "Curb Your Enthusiasm: Israel and Palestine after the UN", *Middle East Report* 2011, 112: 5; Beinart 2012: 151

²⁸⁹ ICG, "The Emperor Has No Clothes: Palestinians and the End of the Peace Process", *Middle East Report* 2012, 122: 5; Beinart 151

²⁹⁰ *Det hvite hus* 22. mai 2011, "Remarks by the President at the AIPAC Policy Conference 2011" <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/22/remarks-president-aipac-policy-conference-2011> (besøkt 04.11.13)

formulering ble utspillet fra Senatets demokratiske majoritetsleder møtt med stående applaus av de frammøtte.²⁹¹

Det var ironisk – avgjørelsen om å presentere administrasjonens syn på grenser og sikkerhet var i stor grad et ledd i forsøket på å overtale Abbas til å stanse palestinerne FN-henvendelse. Den var også ment for å overbevise EU om at forhandlinger, ikke oppslutning til en palestinsk FN-henvendelse, fortsatt var den beste løsningen – men resultatet var at problemene med å få til en varig løsning viste seg enda tydeligere. I en tale til Kongressen 24. mai 2011 gikk den israelske statsministeren enda lengre i sin beskrivelse en tostatsløsning. Blant annet mente Netanyahu at Jerusalem måtte være samlet under Israels kontroll, palestinerne måtte anerkjenne Israel som en jødisk stat (og dermed gi slipp på kravet om palestinske flyktningers rett til tilbakevending til Israel) og Israel måtte fortsette å ha militære styrker langs Jordanelven. Netanyahus tale, som var å se på som spikeren i kista på ethvert håp om fred, møtte 29 stående ovasjoner Kongressens tilhørere.²⁹² Presidentens 19. mai-tale så også ut til å ha skadet donasjoner til valgkampen. En av Obamas viktigste bidragsytere til valgkampanjen kunne bekrefte rapportene om at flere av de jødiske giverne nektet å støtte opp om Obamas gjenvalgs-forsøk: «There's no question. We have a big-time Jewish problem.»²⁹³

Da amerikanerne ikke maktet å overtale Abbas til å gi opp FN-henvendelsen og forplikte seg til forhandlinger – basert på Obamas standpunkter om grenser og sikkerhet – tok Midtøsten-kvartetten over. I et siste forsøk på å få forhandlinger i gang arbeidet Kvartetten på spreng for å enes om en felles uttalelse.²⁹⁴

Palestinernes søknad om FN-medlemskap

Mens september nærmet seg, og Kvartetten ikke klarte å komme til enighet om en uttalelse, gikk amerikanerne andre veier for å forhindre FN-henvendelsen. Først og fremst rettet de fokuset direkte mot Mahmoud Abbas. Amerikanske diplomater fortalte ham at en FN-henvendelse ikke kom til å endre situasjonen på bakken. Han hadde reist forventninger blant

²⁹¹ *Huffington Post* 24. mai 2011, "Netanyahu AIPAC Speech: Israeli Prime Minister Says Country Cannot Return To 1967 Borders" http://www.huffingtonpost.com/2011/05/24/netanyahu-aipac-speech-1967-borders_n_865990.html (besøkt 04.11.13); Beinart 2012: 153

²⁹² Beinart 2012: 153-154; ICG, "Curb Your Enthusiasm: Israel and Palestine after the UN", *Middle East Report* 2011, 112: 4; *Haaretz* 25. mai 2011, "Netanyahu's speech to Congress shows America will buy anything" <http://www.haaretz.com/print-edition/news/netanyahu-s-speech-to-congress-shows-america-will-buy-anything-1.363897> (besøkt 04.11.13)

²⁹³ Beinart 2012: 154

²⁹⁴ ICG, "Curb Your Enthusiasm: Israel and Palestine after the UN", *Middle East Report* 2011, 112: 6

palestinerne som bare kunne ende i skuffelse. De advarte også om at Kongressen kunne komme til å kutte økonomisk støtte til den palestinske selvstyremyndigheten dersom Abbas gjennomførte henvendelsen. Et amerikansk veto på en anerkjennelse på en palestinsk stat ville definitivt ikke skje uten risiko for Obama-administrasjonen – noe blant annet Saudi-Arabias tidligere ambassadør til USA kunne bekrefte. I en artikkel i *The New York Times* advarte han mot at USA, ved å legge ned veto på palestinerne FN-søknad, ville miste en alliert i Saudi-Arabia. Amerikanerne jobbet på spreng for å overbevise FN-land om at å støtte opp om palestinerne FN-henvendelse ikke var veien å gå. Etter å ha drevet lobbyvirksomhet på 150 forskjellige diplomater, kommenterte en av Utenriksdepartementets ansatte: «[S]ometimes I feel like I work for the Israeli government».²⁹⁵

Som en del av kampanjen for å samle støtte til FN-søknaden hadde den palestinske selvstyremyndigheten blant annet inkludert deler av Obamas forrige tale til FNs generalforsamling. I talen i september 2010 hadde han tatt opp muligheten for at en palestinsk stat kunne bli en del av FN i september 2011. Det var nok mer et optimistisk tankeeksperiment enn et løfte, men det ble brukt for alt det var verdt i Abbas' kampanje. «If he said it, he must have meant it», uttalte Abbas i et radio-intervju.²⁹⁶ En uke før palestinerne søknad skulle presenteres informerte amerikanske utsendinger Abbas om at presidenten anså FN-henvendelsen som en personlig fornærmelse. Men med en enorm støtte fra den palestinske befolkningen på Vestbredden i ryggen, nektet den palestinske lederen å rikke seg.²⁹⁷

Dersom Obama ikke gikk hardt ut mot palestinerne valg om å gå til FN ville han utvilsomt høste kritikk fra Israel, de amerikanske Israel-vennene og fra Kongressen. Med en allerede fiendtlig innstilt Kongress og et gjenvalg rett rundt hjørnet var det i realiteten ingen tvil om hva presidenten ville gjøre.²⁹⁸ Onsdag 21. september 2011 var Barack Obama igjen tilbake i New York for å tale til FNs generalforsamling. Denne gangen var det ikke israelsk bosettingsaktivitet som opptok den amerikanske presidenten slik det tidligere hadde vært, men Israels behov for sikkerhet: «America's commitment to Israel's security is unshakeable. Our

²⁹⁵ Beinart 2012: 156-157

²⁹⁶ Reuters 7. september 2011, «Palestinians deploy Obama speech in U.N. campaign» <http://www.reuters.com/article/2011/09/07/us-palestinians-israel-obama-idUSTRE7861LN20110907> (besøkt 05.11.13)

²⁹⁷ ICG, «The Emperor Has No Clothes: Palestinians and the End of the Peace Process», *Middle East Report* 2012, 122: 2-3

²⁹⁸ ICG, «Curb Your Enthusiasm: Israel and Palestine after the UN», *Middle East Report* 2011, 112: 25

friendship with Israel is deep and enduring. And so we believe that any lasting peace must acknowledge the very real security concerns that Israel faces every single day.»²⁹⁹ Han minnet også forsamlingen om at jødene, over århundrer, måtte leve i eksil på grunn av forfølgelser. Som en klar retrett fra 19. mai-talen nevnte han heller ikke sitt syn på 1967-grensene som basis for en palestinsk stat. Den uavhengige politikeren (og tidligere palestinsk presidentkandidat) Mustafa Barghouti ga tydelig uttrykk for palestinernes skuffelse over Obama: «It clearly shows the double standards of the US when it comes to the Palestinian issue. Obama spoke about freedom, human rights, justice in South Sudan, Tunisia, Egypt – but not for the Palestinians.»³⁰⁰ Mens protester mot Obama brøt ut på Vestbredden, kunngjorde den høytstående palestinske tjenestemannen Yasser Abed Rabbo at USA ikke lenger kunne tjene som konflikten hovedmekler.³⁰¹

Reaksjonen fra den israelske regjeringen var selvfølgelig en helt annen: «There's been a great closing of the ranks between Israel and the United States in the last few months», sa Benjamin Netanyahu.³⁰² Avigdor Lieberman la heller ikke skjul på sin glede over Obamas tale. Han uttalte at han ville underskrive talen med begge hender. AIPAC, som hadde uttrykt bekymring over flere aspekter i presidentens 19. mai-tale, hadde også byttet ut bekymringen med begeistring.³⁰³

Fredag 23. september 2011 overrakte Abbas søknaden om fullt FN-medlemskap for en palestinsk stat innenfor grensene før 1967 til FNs generalsekretær Ban Ki-moon. I sin tale til Generalforsamlingen sa Abbas: «I do not believe that anyone with a shred of conscience can reject our application ... and our admission as an independent state».³⁰⁴ Den lidenskapelige talen ble møtt med stående ovasjon, bortsett fra de israelske og amerikanske delegasjonene, som ikke fortrakk ikke en mine.³⁰⁵ Samme dag kunngjorde også Kwartetten sitt forslag til hvordan konflikten burde løses. Den gjentok først og fremst Israels anmodning til palestinerne

²⁹⁹ *Det hvite hus* 21. september 2011, «Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly» <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/09/21/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly> (besøkt 05.11.13)

³⁰⁰ *The Guardian* 21. september 2011, «Obama speech at the UN on Palestinian statehood» <http://www.theguardian.com/world/2011/sep/21/un-obama-speech-palestine-live> (besøkt 06.11.13)

³⁰¹ Beinart 2012: 158

³⁰² Beinart 2012: 158

³⁰³ Samme referanse som ovenfor.

³⁰⁴ *Reuters* 23. september 2011, «Abbas stakes Palestinian claim to state at U.N.» <http://www.reuters.com/article/2011/09/24/us-palestinians-israel-un-idUSTRE78H28J20110924> (besøkt 05.11.13)

³⁰⁵ Samme referanse som ovenfor.

om å fortsette forhandlinger uten betingelser. Kwartetten presenterte også en tidsplan for forhandlingene. Innen tre måneder skulle Israel og palestinerne skulle legge fram detaljerte forslag på grenser og sikkerhet, og en løsning skulle være på plass før 2012 var omme.³⁰⁶

I november ble det likevel klart at palestinerne søknad ikke oppnådde nok stemmer fra Sikkerhetsrådets medlemmer. Anerkjennelse av en palestinsk stat på dette tidspunktet ville svekke mulighetene for en framforhandlet løsning, forklarte Storbritannia og Frankrike. I tillegg hadde amerikanerne uansett gjort det klart at de ville benytte seg av sin vetorett for å forhindre anerkjennelsen.³⁰⁷

³⁰⁶ ICG, "The Emperor Has No Clothes: Palestinians and the End of the Peace Process", *Middle East Report* 2012, 122: 10-11

³⁰⁷ *The Guardian* 11. november 2011, "UN vote on Palestinian state put off amid lack of support" <http://www.theguardian.com/world/2011/nov/11/united-nations-delays-palestinian-statehood-vote> (besøkt 06.11.13)

7. Konklusjon

Selv om Det hvite hus har vært bemannet av både republikanske og demokratiske administrasjoner siden 1967, har Midtøsten-politikken hatt høy prioritet hos samtlige administrasjoner. I de 46 årene som har gått siden Seksdagerskrigen har den amerikanske håndteringen av konflikten mellom Israel og palestinerne vært preget av en sterk kontinuitet. Da Barack Obama inntok presidentembetet, var han helt bestemt på å rive seg løs fra denne kontinuiteten og gjøre alt han kunne for å sørge for en varig fred mellom Israel og palestinerne, en gang for alle. Hans første presidentperiode er nå over og konflikten er langt i fra løst. Håndteringen av konflikten under Barack Obama har også i det store og hele bidratt til å forlenge denne kontinuiteten. Hva er grunnen til dette?

Strategisk modell

Den strategiske modellen forutsetter at avgjørelser tas av rasjonelle beslutningstakere. Derfor spiller det ingen stor rolle hvem det er som sitter i Det hvite hus. Den sterke kontinuiteten i amerikansk håndtering av konflikten mellom israelerne og palestinerne er dermed et resultat av USAs brede interesser i Midtøsten. Hva er så USAs brede interesser for Midtøsten?

Fra etableringen av staten Israel i 1948 tok USA på seg en del av det uoffisielle ansvaret med å sørge for den nye statens sikkerhet. Etter hvert som Israel viste sin styrke og den kalde krigen eskalerte, så USA også på Israel som en viktig alliert i kampen mot kommunistisk innflytelse i regionen. Siden Sovjetunionens fall i 1990-1991 har imidlertid denne strategiske verdien til Israel forsvunnet. I tiden etter den kalde krigen er det tilgang på olje fra Midtøsten og Israels sikkerhet, som har stått høyest på listen over amerikanske interesser i regionen. Disse interessene har flere ganger vist seg vanskelige å samordne. De oljeeksporterende arabiske statene har gang på gang vist misnøye med USAs sterke støtte til Israel. Den beste måten for amerikanerne å løse de to stridende interesseområdene på har derfor blitt å jobbe for en endelig løsning på Midtøsten-konflikten. Med en fredelig løsning på konflikten vil USAs forhold til viktige arabiske stater forbedres, i likhet med Israels sikkerhet.³⁰⁸ (ikke i USAs interesse å bli isolert internasjonalt – her kriger det med den innenrikspolitiske modellen, som kommer vinnende ut)

³⁰⁸ Quandt 2005: 11-12, 14

Obama-administrasjonens prioritet i Midtøsten var fra første stund nettopp å få til en løsning på konflikten, og å bedre forholdet mellom israelerne, palestinerne, de arabiske statene og USA. Obama var også helt klar på at han ville ivareta Israels behov for sikkerhet, noe han beviste ved å øke den økonomiske støtten til israelske sikkerhetstiltak. Denne modellens argument – at amerikansk utenrikspolitikk utformes av rasjonelle beslutningstakere, som tar hensyn til USAs brede interesser – forklarer likevel ikke hvorfor Obamas fredsforsøk endte resultatløst. Selv om Obama også fulgte USAs interesse om å løse konflikten, skilte taktikken seg veldig fra sine forgjengere Bill Clinton og George W. Bush. Han ville gå vekk fra den sterke støtten de to hadde vist til Israel og innta en mer nøytral rolle i fredsprosessen. Han så denne konflikten som nøkkelen til problemene i Midtøsten og startet sitt arbeid for fred umiddelbart. Det tok likevel ikke lang tid før Obama kapitulerte på dette punktet og fortsatte tradisjonen med å vise støtte til den israelske regjeringen, også når den handlet stikk i strid med Obamas ønsker og amerikanske interesser.

Byråkratisk modell

I motsetning til den strategiske modellen er modellen om byråkratisk politikk mye vanskeligere å få oversikt over. For å kunne gjøre en grundig vurdering av hvem som påvirket hvem i det byråkratiske spillet og hvordan det la føringer for Midtøsten-politikken, kreves en analyse på mikronivå. Uten innsyn i administrasjonens arkiver, og uten mulighet for å intervju relevante aktører, er imidlertid dette en vanskelig oppgave. De få kildene som har tatt opp byråkratisk rivalisering i Obamas første periode som president har pekt ut maktkampen mellom George Mitchell og Dennis Ross som den med størst påvirkning på fredsinitiativet. Spesialutsendingen George Mitchell demonstrerte et tydelig skifte i amerikansk politikk på konflikten, med sin langt mer upartiske holdning og sitt arbeid for å stanse den israelske utbyggingen av bosettinger i 2009. Under Bill Clinton og George W. Bush hadde amerikanske initiativ ofte tilpasset seg israelske regjeringer, men våren 2009 virket det som om Obama og Mitchell ville snu dette på hodet og tilpasse sitt initiativ til palestinerne ønsker om endringer. Obama-administrasjonen ga også tydelig beskjed om at palestinerne måtte stanse voldelige handlinger, samt jobbe enda hardere for å følge sine forpliktelser i henhold til Veikartet for fred. Det var likevel ingen tvil om at Obama-administrasjonen rettet størst fokus på behovet for endringer i den israelske regjeringens

politikk. Obama-administrasjonen ville vise det palestinske lederskapet at den kunne skape resultater dersom palestinerne involverte seg i en ny runde med fredsforhandlinger.³⁰⁹

Debatten om hvordan administrasjonen skulle gå fram i konflikten ble etter hvert i stor grad personifisert i form av maktkampen mellom spesialutsendingen George Mitchell og Dennis Ross. Mitchell, som hadde det største ansvaret for fredsprosessen, mistet troverdighet og innflytelse da Ross' innflytelse økte etter overflyttingen til Det hvite hus.³¹⁰ Mitchells rolle ble stadig utfordret av den nye kanalen mellom den israelske regjeringen og Ross i det hvite hus. Til tider nektet de to i det hele tatt å snakke sammen – blant annet på grunn av Ross tendens til å holde møter med israelske representanter bak Mitchells rygg. I lange perioder nektet Ross også å møte palestinske representanter i Ramallah, og holdt samtaler eksklusivt med israelske representanter under sine reiser til regionen. Palestinerne anså Obamas nye utenriksrådgiver for å være Netanyahus representant i Det hvite hus.³¹¹ Da Obama godtok å fremme Ross' forslag om å tilby en pakke med garantier til Netanyahus regjering – i bytte med en forlengelse av stansen høsten 2010 – så det ut til at Ross hadde tatt over Mitchells rolle som fredsmekler i den amerikanske Israel-politikken.³¹² Obama-administrasjonen vurderte ikke lenger å presse Netanyahu for å få igjennom resultatene den ønsket i konflikten.

Det er umulig å slå fast hvorfor Obama valgte å engasjere Ross – som hadde vært svært delaktig i både George W. Bushs og Bill Clintons mislykkede fredsforøk – i sitt forsøk på å løse konflikten. Dennis Ross hadde sterk tilknytning til det pro-israelske miljøet og han hadde vært sterkt delaktig i å trekke de to foregående administrasjonene i en pro-israelsk retning.³¹³ Han argumenterte også for at den beste måten å føre fredsprosessen videre på var å berolige israelerne og jobbe tett med den israelske regjeringen. Dette var stikk i strid med den metoden Obama og Mitchell hadde frontet. De ønsket å skille seg fra det ærbødige forholdet Clinton og Bush hadde til Israel og innta en mer nøytral rolle i fredsmeklingen.³¹⁴ Den selvmotsigende avgjørelsen om å gi ansvaret for fredsprosessen til en politiker kjent for sine pro-israelske holdninger, førte til stor forvirring og spekulasjoner i media. Overflyttingen av Ross skjedde

³⁰⁹ Beinart 2012: 127

³¹⁰ *Israel National News* 28. mars 2010, «US Official Takes Aim at Dennis Ross for Supporting Israel» <http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/136769#.UkQG53Y4V9M> (besøkt 28.09.13)

³¹¹ *Haaretz* 10. november 2011, «Obama's Mideast adviser steps down amid stalled peace talks» <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/obama-s-mideast-adviser-steps-down-amid-stalled-peace-talks-1.394861> (besøkt 28.09.13)

³¹² Beinart 2012: 143

³¹³ *Time* 16. juli 2008, «Obama's Conservative Mideast Pick» <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1823145,00.html> (besøkt 28.09.13)

³¹⁴ Beinart 2012: 138

på et tidspunkt hvor Obama-administrasjonen øvde et massivt press på den israelske regjeringen og møtte sterk kritikk fra Israel-vennene i USA. Én ikke usannsynlig forklaring på avgjørelsen er at Ross ble hentet inn for å glatte over administrasjonens konflikter med Israel og betrygge de pro-israelske kritikerne om at administrasjonen ville Israels beste.³¹⁵

Det er som nevnt vanskelig å fastslå i hvilken grad den byråkratiske kampen i Obama-administrasjonen spilte inn på Obamas håndtering av konflikten. Selv om det ble forsikret at det ikke var noen intern splittelse i administrasjonens arbeid for å løse konflikten, er det flere hendelser og utspill fra ansatte i administrasjonen som tyder på det stikk motsatte. Uenigheten innad i Obama-administrasjonen, som tydeligst viste seg i kjølvannet av Biden-episoden i 2010, tydet på at presidenten ikke hadde noen klar overordnet strategi for hvordan USA skulle gå videre. Spørsmålet er derfor – hvorfor Obama lot dette skje?

Innenrikspolitisk modell

Den innenrikspolitiske modellen omfatter flere faktorer som er viktige for å forstå hvorfor Obama-administrasjonen førte den politikken den gjorde. Flere innenrikspolitiske faktorer var med på å gjøre det vanskelig for Obama å holde sine løfter om å gå inn i fredsforhandlingene med en mer nøytral håndtering – og å arbeide aktivt og aggressivt for å nå en varig fred på konflikten. I denne modellen fokuserer Quandt først og fremst på Kongressen. Det er primært der den pro-israelske lobbyen konsentrerer sitt arbeid, fordi Kongressens kontroll over statsbudsjettet gjør det mulig å påvirke den amerikanske utenrikspolitikken. Derfor er støtten til Israel som regel stor i Kongressen – for selv om det er flere i Senatet og i Representantenes hus som prioriterer de nasjonale interessene – velger svært mange av dem ståsted i konflikten som et ledd i en gjenvalgs-strategi.³¹⁶

Netanyahu ble i sitt første møte med Kongressen i mai 2009 forbløffet over dens insistering om at israelsk bosettingspolitikk måtte endres.³¹⁷ Samme måned, mens Obama fortsatte å presse Netanyahu for å stoppe utbyggingen, mottok likevel presidenten et brev hvor det ble vist stor motstand mot hans behandling av Israel. 329 kongressmedlemmer hadde underskrevet brevet som var skrevet på AIPACs initiativ. Presidenten kunne derfor tidlig konstatere at å presse den israelske regjeringen ikke kunne gjøres uten en innenrikspolitisk

³¹⁵ Council on Foreign Relations 11. november 2011, «The Departure of Dennis Ross» <http://blogs.cfr.org/abrams/2011/11/11/the-departure-of-dennis-ross/> (besøkt 07.11.13)

³¹⁶ Freedman 2012: 82

³¹⁷ Beinart 2012: 135

risiko.³¹⁸ Obamas tøffe tone med sin nærmeste allierte skapte stor uro i det pro-israelske miljøet og blant Israels tilhengere Kongressen. Demokratene hadde imidlertid majoriteten både i Senatet og i Representantenes hus og Kongressen godtok Obamas krav om stans i utbygging av bosettinger.³¹⁹

Også etter Biden-episoden viste Kongressen misnøye med Obama-administrasjonens behandling av den israelske statslederen. Episoden, som ikke bare satte visepresident Biden i et dårlig lys, men også hele Obama-administrasjonen – gjorde også at hele fredsprosessen hang i en tynn tråd. Episoden førte til at forholdet mellom USA og Israel nådde sitt laveste punkt under Obamas tid i Det hvite hus.³²⁰ Kongressmedlemmene som hadde støttet Obama i 2009 – for så å se han gjøre retrett og godta Netanyahu's forslag – var skeptiske til igjen å støtte presidenten i en offentlig debatt med den israelske statsministeren. Det amerikanske mellomvalget sto for døren det samme året, og flere kongressmedlemmer rapporterte at Obamas behandling av Netanyahu skadet donasjonene til demokratenes kampanjekomiteer.³²¹ Etter et møte med Benjamin Netanyahu i mars signerte nærmere 300 kongressmedlemmer et brev som ble sendt til utenriksminister Hillary Clinton. Brevet uttrykte «dyp engstelse over krisen i det amerikansk-israelske forholdet», og «minnet om Israels strategiske verdi for USAs sikkerhet og som en stabiliserende faktor i Midtøsten».³²²

I mai uttalte også Israels visestatsminister Moshe Ya'alon at Barack Obama var «den minst pro-israelske presidenten i amerikansk historie.»³²³ Obama hadde imidlertid stoppet den offentlige debatten med den israelske regjeringen. Sommeren 2010 fokuserte han på å få i gang indirekte forhandlinger og å forbedre forholdet til Israel. Det amerikanske mellomvalget nærmet seg, og Obama hadde bestemt seg for å unngå framtidige konfrontasjoner med den israelske regjeringen. Da Netanyahu besøkte Det hvite hus i juli, var tonen en veldig annen enn den hadde vært under deres forrige møte. Etter møtet understreket Obama at forholdet

³¹⁸ JTA 28. mai 2009, «AIPAC-backed letter gets 329 House signatures» <http://www.jta.org/2009/05/28/news-opinion/politics/aipac-backed-letter-gets-329-house-signatures> (besøkt 30.09.13); Politico 28. mai 2009, «Obama walks fine line at Abbas meeting»; Beinart 2012 : 135

³¹⁹ Beinart 2012 : 135

³²⁰ Freedman 2012: 60-61

³²¹ Beinart 2012: 141

³²² Haaretz 25. mars 2010, «Nearly 300 Congress members declare commitment to 'unbreakable' U.S.-Israel bond» <http://www.haaretz.com/news/nearly-300-congress-members-declare-commitment-to-unbreakable-u-s-israel-bond-1.266652> (besøkt 30.09.13)

³²³ Beinart 2012: 141

mellom USA og Israel var ubrytelig. Han forsikret også Netanyahu om at «USA vil aldri spørre Israel om å gjøre noe som undergraver dets sikkerhet.»³²⁴

Fordi lobbyvirksomheten stort sett foregikk bak lukkede dører er det likevel vanskelig, om ikke umulig, å forklare akkurat hvordan den pro-israelske lobbyen påvirket Obamas fredsforsøk.³²⁵ Ved å se på hvordan den pro-israelske lobbyen tidligere har operert for å influere USAs utenrikspolitikk og deretter sette det opp mot Obamas politikk, vil det likevel være mulig å få et bilde av hvordan lobbyen opererte.

Den største årsaken til den pro-israelske lobbyens, og spesielt AIPACs, makt i amerikansk politikk kommer av dens egenskap til å påvirke utfallet i de amerikanske valgene. Denne evnen gjør det vanskelig for kongressmedlemmer å ytre seg kritisk mot kritikkverdige israelske beslutninger og har vært en stor grunn til at økonomisk støtte fra USA har strømmet til Israel. Til tross for et til tider svært betent forhold med den israelske regjeringen brukte Obama aldri tilbakeholdelse av økonomisk støtte som pressmiddel. Han valgte heller å bevise sin hengivenhet til Israels sikkerhet, slik at Israels støttespillere ville møte hans krav til den israelske regjeringen med større tålmodighet.³²⁶

Likevel gikk det altså ikke lang tid før Obama fikk erfare at AIPACs tålmodighet med offentlige debatter mellom Israel og USA var svært begrenset. De tydeligste eksemplene på hvordan den pro-israelske lobbyen påvirket Obamas fredsforsøk kom i forbindelse med presidentens offentlige konfrontasjoner med den israelske statsministeren. AIPAC, som selv argumenterer for at amerikanske og israelske interesser er synkroniserte, reagerte raskt da den offentlige uenigheten mellom Obama og Netanyahu demonstrerte noe annet. Ved flere anledninger overtalte AIPAC en rekke kongressmedlemmer til å underskrive brev som kritiserte Obama-administrasjonens offentlige press Israel. Brevene, som administrasjonen mottok mens den var midt oppe i politiske oppgjør med Netanyahu, var én av flere faktorer

³²⁴ Beinart 2012: 142; Freedman 2012: 62-63

³²⁵ *Institute for Palestine Studies* «The State of the Israel Lobby and Obama» <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=10793&jid=1&href=fulltext> (besøkt 01.10.13)

³²⁶ Mearsheimer/Walt 2007: 161; *Foreign Policy* 16. august 2012, «Obama Has Been Great for Israel» http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/08/16/obama_has_been_good_for_israel?page=0,1 (besøkt 01.10.13)

som til slutt overtalte Obama om at han var bedre tjent med å samarbeide med den israelske statsministeren enn å jobbe mot ham.³²⁷

En annen del av denne modellen er det politiske systemet i USA, spesielt med tanke på valgcyklusen på fire år, som gir et relativt fast mønster på politiske beslutninger når det nærmer seg presidentvalg. Å ha AIPAC i ryggen er spesielt viktig for demokratenes kandidater, fordi demokratene i stor grad er avhengig av kampanjebidrag fra jødiske grupper i Amerika.³²⁸ En president med et godt forhold til AIPAC blir ansett som en pro-israelsk president og kan derfor forvente donasjoner fra de gruppene AIPAC har tilknytning til.³²⁹ I en tale til den amerikanske tankesmien WINEPs eksperter, skal Dennis Ross ha fortalt at Obama besluttet å avstå fra å bruke mer tid på fredsprosessen etter sin tale til Utenriksdepartementet i mai 2011.³³⁰

Den tøffe tonen mot den israelske regjeringen hadde imidlertid Obama-administrasjonen lagt fra seg lenge før presidentens tale til Utenriksdepartementet. Etter at administrasjonen hadde fått rast fra seg i kjølvannet av Biden-episoden i mars 2010, var den i full gang med å reparere forholdet til Israel. I andre halvdel av 2010 var ikke Obama primært fokusert på å skape resultater i de indirekte forhandlingene, men å holde seg unna offentlige debatter med Israel. Presidenten hadde brukt en stor del av sine politiske muskler i debatten med Netanyahu – til liten nytte. Forventningene til at de indirekte forhandlingene skulle føre til resultater var minimale og det amerikanske mellomvalget sto for døren. I tillegg var det heller ikke lenge til Obama måtte fokusere på et vanskelig gjenvalg. I 2011 var Obama også i en vanskelig posisjon på hjemmebane. Arbeidsløsheten lå på 9 prosent, og republikanernes majoritet i Representantenes hus hadde ført til en bitter strid angående det økende statsunderskuddet. Med en fiendtlig innstilt Kongress og et nært forestående presidentvalg forventet ingen at Det hvite hus ville fremme flere initiativer i konflikten. I alle fall ikke før valget var over.³³¹

³²⁷ Mearsheimer/Walt 2007: 161-162; *The New York Review of Books* 10. februar 2011, «Who's Afraid of the Palestinians?» <http://www.nybooks.com/articles/archives/2011/feb/10/whos-afraid-palestinians/?page=2> (besøkt 02.10.13)

³²⁸ Et estimat utført av *The Washington Post* forklarer at demokratenes presidentkandidater forventer at så mye som 60 prosent av kampanjebidragene kommer fra amerikanske jøder. Mens andre estimerer mener det ligger mellom 20-50 prosent, noe som uansett er en betydelig del. (Se Mearsheimer/Walt 2007: 163)

³²⁹ Mearsheimer/Walt 2007: 156

³³⁰ *Huffington Post* 11. oktober 2011, «Israel-Palestinian Negotiations: Peace Process Faltered Over Domestic Politics» http://www.huffingtonpost.com/2011/11/10/israeli-palestinian-negotiations_n_1087363.html (besøkt 03.10.13)

³³¹ Beinart 2012: 142-143; Freedman 2012: 67

Under presidentvalget i 2012 var også Obamas forhold til den israelske regjeringen en het potet. Obama hadde økt den økonomiske støtten til Israel og vist seg som en enestående garantist for israelsk sikkerhet. Han hadde også vist seg å stå støtt på Israels side på det internasjonale plan ved å legge ned veto på FN-resolusjoner som regnes som negative for Israel. I tillegg hadde talene, som Obama holdt i forbindelse med palestinerne FN-henvendelser bevist at administrasjonen støttet Israel fullt og helt. Republikanernes kandidat Mitt Romney kunne imidlertid godt tenke seg å kapre deler av de 78 prosentene av amerikanske jøder som hadde stemt på Obama i 2008. Han håpet derfor å kunne tjene på det som til tider hadde vært et svært betent forhold mellom Obama og Netanyahu.³³² «President Obama has thrown allies like Israel under the bus, even as he has relaxed sanctions on Castro's Cuba», sa Romney.³³³ I 2012 var det imidlertid ikke mye som underbygde Romneys argument.

Presidentens makt

Selv om disse modellene kan belyse flere av aspektene som er med på å utforme amerikansk Midtøsten-politikk, mener Quandt at den viktigste faktoren er presidentens og hans nærmeste rådgiveres syn på konflikten. Han trekker fram at en ny regjering aldri har alle de harde fakta om konflikten eller en klar linje den vil følge for å løse den. Nye regjeringer og nye presidenter fører med seg nye synsvinkler og antakelser til Det hvite hus. Presidenten må vurdere alle de forskjellige «faktaene» i konflikten og ta både palestinerne og israelernes syn til etterretning. Presidenten vil derfor gå gjennom en modningsprosess hvor holdningene til konfliktens fakta etter hvert vil kunne endres. Likevel legger Quandt vekt på at de sentrale og godt etablerte ståstedene sjeldent blir tatt opp til revurdering av nye presidenter.³³⁴

En rådgiver til Mahmoud Abbas om hvordan Obamas-administrasjonens håndtering av konflikten endret seg:

³³² *The Baltimore Sun* 10. september 2012, «Is Obama really throwing Israel under the bus?»
http://articles.baltimoresun.com/2012-09-10/news/bs-ed-obama-israel-20120910_1_iron-dome-president-obama-mahmoud-abbas-palestinian-authority (besøkt 10.10.13)

³³³ *Politico* 30. august 2012, «Mitt Romney RNC speech»
<http://www.politico.com/news/stories/0812/80504.html> (besøkt 29.10.13)

³³⁴ Quandt 2005: 8-11

We can all be foolish in life. Four years ago, I was very foolish: I was optimistic when Obama was elected. And for the first year, his was the best administration we've had. But now ... I've had experience with five or six administrations, and none has caved more to Israel than this one.³³⁵

Det er ingen tvil om at Obama-administrasjonens håndtering av konflikten endret seg betraktelig i løpet hans første presidentperiode. Til tross for Obamas manglende utenrikspolitiske erfaring hadde Obama-administrasjonen fra begynnelsen en plan for hvordan den skulle nå sitt mål om tostatsløsning, sikkerhet for israelerne og en varig løsning på konflikten. Han lovet å være ærlig og direkte i sine samtaler med den israelske statsministeren og med hjelp av sin spesialutsending George Mitchell, som hadde god oversikt over konfliktens problemer, utfordret Obama straks flere av de godt etablerte standpunktene. Administrasjonen gikk hardt ut for å løse opp i det den så som de viktigste hindringene på veien til fred. Våren 2009 var Obama fokusert på å få til en stans i den israelske utbyggingen av bosettinger, for å løsne opp ett av fredsprosessens største hindre og gi palestinerne motivasjon til å forplikte seg til nye fredsforhandlinger. Administrasjonen la ned et hardt press på Netanyahu for å gi sitt bifall til tostatsløsningen og for å stanse nybygging.

Fokuset på at Israels politikk måtte endres for at forhandlinger skulle komme i gang markerte et tydelig skifte i USAs håndtering av konflikten. Det varte imidlertid ikke lenge. Etter at flere tøffe runder med den israelske regjeringen hadde resultert i en stekt modifisert aksept av både stans og tostatsløsning, virket det som om realiteten hadde innhentet presidenten. Presset ble flyttet over på Abbas for å forhandlinger i gang. I starten av 2011 var det ingen forhandlinger mellom Israel og palestinerne, og Barack Obama la ned sitt første FN-veto – mot en resolusjon som nærmest ordrett fulgte hans tidligere uttalte syn på bosettingsaktiviteten.

Denne endringen er kompatibel med denne modellens argument. Likevel var skiftet i Obamas politikk var ikke et resultat av at han lærte hva som *burde* gjøres for å nå målene, men hva som *kunne* gjøres. Når alt kommer til alt er det presidenten som tar beslutningene. Han har mulighet til å bruke press eller belønning for å påvirke andre lands avgjørelser, han velger selv hvem han ønsker som rådgivere, og han velger selv hvilke råd han skal følge opp og hvilke han skal forkaste. I boka *Peace Process* tar Quandt opp flere elementer han mener er helt nødvendige for at en administrasjon skal lykkes i fredsmeklingen. Ett av disse er: «presidenten og hans øverste rådgivere må være involverte og må arbeide i harmoni». Det vil si at disharmonien – som etter alt å dømme sprang ut fra ansettelsen av Dennis Ross i Det

³³⁵ ICG-intervju med en av Mahmoud Abbas' rådgivere. Se ICG, "Curb Your Enthusiasm: Israel and Palestine after the UN", *Middle East Report* 2011, 112: 3

hvite hus – skapte problemer for fredsmeklingen. Det er klart at dette ikke kan ha vært presidentens ønske med ansettelsen. Følgelig må ansettelsen av Ross sees i sammenheng med andre faktorer Obama møtte. De fleste analysene har koblet dette opp mot den pro-israelske lobbyens kritikk mot hvordan presset fra administrasjonen skadet forholdet mellom USA og Israel. Reaksjonen fra Ross' tidligere kollega Aaron David Miller støtter også opp om dette.³³⁶

It's smart policy, because after we get done with the brouhaha with the Israelis over settlements, we have to deal with them in a very close and intimate way in the event we're going to want to be able to succeed on Israeli-Arab peace and on Iran.³³⁷

Allerede under presidentkampanjen hadde Obama engasjert Ross for å berolige de amerikanske Israel-vennene. I 2009 da Obama merket at støtten i Israel sank og kritikken fra den pro-israelske lobbyen økte, som følge av den tøffe tonen mot Netanyahu, valgte han å gjøre det igjen. Muligheten om å benytte seg av de politiske virkemidlene han hadde til rådighet for å legge ytterligere press på Netanyahu ble etter hvert skrinlagt.³³⁸ Under en pressekonferanse i slutten av april 2010 forklarte presidenten at selv om han brukte alle sine politiske muskler på å løse konflikten, ville det ikke hjelpe dersom Israel, palestinerne og de arabiske landene ikke var klare for å løse den.³³⁹ Ved å fjerne presset på Netanyahu og fokusere på å bedre forholdet med Israel var fredsprosessen i realiteten satt på vent. Den israelske regjeringens syn på bosettinger og på en eventuell tostatsløsning var fundamentalt forskjellig fra palestinerne. Som et resultat av mangelen på stans i utbyggingen av bosettinger og amerikansk engasjement, valgte palestinerne å omgå forhandlinger og søke om anerkjennelse av en palestinsk stat i det internasjonale samfunnet.

Problemet til Obama lå ikke i motivasjonen for å løse konflikten – Obamas problem var, som han også selv innrømte, at han hadde undervurdert vanskelighetene for å løse den. I *Peace Process* forklarer Quandt at empirien viser at dersom en president er i tvil om hva han skal gjøre, velger han gjerne den veien som virker minst smertefull og som best mulig passer overens med sine håp og forventninger. Det var kanskje nettopp det Obama gjorde.

³³⁶ Aaron David Miller jobbet med konflikten mellom Israel og palestinerne både under Bill Clintons og George W. Bushs presidentperioder.

³³⁷ JTA 26. juni 2006, «Ross reactions» <http://www.jta.org/2009/06/26/news-opinion/the-telegraph/ross-reactions> (besøkt 08.11.13)

³³⁸ Beinart 2012: 98, 137

³³⁹ Freedman 2012: 61

Kilder

Dokumenter

Det amerikanske utenriksdepartementet 22. januar 2009, «Announcement of appointment»

<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115297.htm> (besøkt 09.04.13)

Det amerikanske utenriksdepartementet 23. februar 2009, «Appointment of Dennis Ross as Special Advisor for The Gulf and Southwest Asia» <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/02/119495.htm> (besøkt 20.08.13)

Det amerikanske utenriksdepartementet, Daily Press Briefing 8. desember 2010 , Washington D.C.

<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2010/12/152568.htm> (besøkt 24.09.13)

Det amerikanske utenriksdepartementet 13. mai 2011, «Obama, Clinton on Resignation of Middle East Envoy Mitchell»

<http://translations.state.gov/st/english/texttrans/2011/05/20110513155633su0.6723706.html#axzz2ijw1Uyd8>
(besøkt 05.08.13)

Det amerikanske utenriksdepartementet 1. november, 2010, «Middle East Digest»,

http://www.state.gov/r/pa/ei/mideastdigest/sept_dec/150247.htm (besøkt 20.09.13)

Det amerikanske utenriksdepartementet 3. januar 2011, Daily press Briefing

<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2011/01/153852.htm> (besøkt 05. 09.13)

Det hvite hus 11. mai 2009, «Remarks by the President on reforming the health care system to reduce costs»

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-reforming-health-care-system-reduce-costs>
(besøkt 09.10.13)

Det hvite hus 10. September 2010, «Press Conference by President Obama» <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/10/press-conference-president-obama> (besøkt 24.06.13)

Det hvite hus 23. september 2009, «Remarks by the President to the United Nations General Assembly»

http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-to-the-United-Nations-General-Assembly (besøkt 07.05.13)

Det hvite hus 23. september 2010, «Remarks by the President to the United Nations General Assembly»

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/23/remarks-president-united-nations-general-assembly>
(besøkt 25.06.13)

Det hvite hus 19. mai 2011, «Remarks by the President on the Middle East and North Africa»

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north-africa>
(besøkt 17.10.13)

Det hvite hus 22. mai 2011, «Remarks by the President at the AIPAC Policy Conference 2011»

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/22/remarks-president-aipac-policy-conference-2011>
(besøkt 04.11.13)

Det hvite hus 21. september 2011, «Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly» <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/09/21/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly> (besøkt 05.11.13)

Den fjerde Genevekonvensjonens artikkel 49:

http://sedi.esteri.it/rapparm/Major_International_Instruments_on_Disarmament_and_Related_Issues/geneva_4.pdf (besøkt 10.05.13)

Haaretz 14. juni 2009, «Full text of Benyamin Netanyahu's foreign policy speech at Bar Ilan»

<http://www.haaretz.com/news/full-text-of-netanyahu-s-foreign-policy-speech-at-bar-ilan-1.277922> (besøkt 17.09.13)

The Guardian 21. september 2011, «Obama speech at the UN on Palestinian statehood»

<http://www.theguardian.com/world/2011/sep/21/un-obama-speech-palestine-live> (besøkt 06.11.13)

The New York Times 15. juli 2008, «Obama's Remarks on Iraq and Afghanistan»

<http://www.nytimes.com/2008/07/15/us/politics/15text-obama.html?pagewanted=all> (23.10.13)

The New York Times 4. juni 2009, «Obama's Speech in Cairo» <http://www.nydailynews.com/news/politics/full-text-president-obama-speech-cairo-university-article-1.372558?pgno=5> (besøkt 23.03.13)

UN News Centre 18. februar 2011, «United States vetoes Security Council resolution on Israeli settlements»

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37572#.UfeMmm2pXhc> (besøkt 30.07.13)

Litteratur

Bøker

Beinart, Peter (2012). *The Crisis of Zionism*. New York: Times Books – Henry Holt and Company.

Christison, Kathleen (2001). *Perceptions of Palestine: Their Influence on U.S. Middle East Policy*. Berkley og Los Angeles: University of California Press.

Enderlin, Charles (2003). *Shattered Dreams: The Failure of the Peace Process in the Middle East 1995-2002*. New York: Other Press LLC.

Freedman, Robert O. (2012). *Israel and the United States: Six Decades of US-Israeli Relations*. Colorado: Westview Press.

Indyk, Martin (2012). *Bending History: Barack Obama's Foreign Policy*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.

Ingdal, Nora og Anne Hege Simonsen (2005). *Mur: Delt landskap i Israel og Palestina*. Oslo: Cappelen.

Mearsheimer, John og Stephen M. Walt (2008). *The Israel Lobby and US Foreign Policy*. London: Penguin Books Ltd.

Ovendale, Ritchie (2004). *The origins of the Arab-Israeli wars* (Fourth edition). Storbritannia: Pearson Education Ltd.

Quandt, William B. (2005). *Peace Process-American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.

Shlaim, Avi (2001). *The Iron Wall. Israel and the Arab World*. New York og London: Penguin Books.

Swisher, Clayton E. (2004). *The Truth about Camp David: The Untold Story About the Collapse of the Middle East Peace Process*. New York: Nation Books, An Imprint of Avalon Publishing Group.

Waage, Hilde Henriksen (2013). *Konflikt og Stormaktspolitikk I Midtøsten*. Oslo: Cappelen Damm.

Artikler i aviser og tankesmier

Aftenposten 12. februar 2009, «Israel mot høyre» <http://www.aftenposten.no/meninger/leder/Israel-mot-hoyre-6609500.html> (besøkt 04.04.13)

Aftenposten 18. februar 2011, «Obamas første veto i FN» <http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/Obamas-forste-veto-i-FN-5111046.html#.UfYpTm2pXhc> (besøkt 29.07.13)

Al-Jazeera 11. september 2010, «Obama calls for settlement freeze»
<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2010/09/2010910171112668789.html> (besøkt 27.06.13)

BBC 19. februar 2011, «Israeli Settlements: US vetoes UNSC resolution» <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12512732> (besøkt 29.07.13)

Carnegie Middle East Center 01. oktober 2009, Salem, Paul: «Two Difficult Tracks Launched as Arab World Absent» <http://carnegie-mec.org/2009/10/01/two-difficult-tracks-launched-as-arab-world-absent/b3r7> (besøkt 03.04.13)

Carnegie Middle East Center 22. september 2011, «Mid-East Peace Needs Fresh US Approach» <http://carnegie-mec.org/2011/09/22/mid-east-peace-needs-fresh-us-approach/aztf> (besøkt 12.09.13)

CNN 8. mars 2010, «Israelis, Palestinians accept indirect talks» <http://news.blogs.cnn.com/2010/03/08/u-s-envoy-israelis-and-palestinians-accept-indirect-talks/> (besøkt 09.10.13)

CNN Politics «Obama calls for health-care reform in 2009»
<http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/02/24/obama.health.care/> (besøkt 09.10.13)

Council on Foreign Relations 4. November 2009, «Secretary Clinton's Speech on U.S. Position on Israeli Settlements» <http://www.cfr.org/israel/secretary-clintons-speech-us-position-israeli-settlements-november-2009/p20704> (besøkt 13.08.13)

Council on Foreign Relations 11. november 2011, «The Departure of Dennis Ross»
<http://blogs.cfr.org/abrams/2011/11/11/the-departure-of-dennis-ross/> (besøkt 07.11.13)

Haaretz 24. januar 2009, «Diplomats: Obama's Mideast envoy Mitchell expected next week»
<http://www.haaretz.com/news/diplomats-obama-s-mideast-envoy-mitchell-expected-next-week-1.268767> (besøkt 09.04.13)

Haaretz 12. februar 2009, «Final election results: Kadima 28 seats, Likud 27, Yisrael Beiteinu 15»
<http://www.haaretz.com/news/final-election-results-kadima-28-seats-likud-27-yisrael-beiteinu-15-1.270020> (besøkt 19.04.2013)

Haaretz 17. februar 2009, «PA's Abbas: No need for talks if Israel does not halt West Bank settlement expansion» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/pa-s-abbas-no-need-for-talks-if-israel-does-not-halt-west-bank-settlement-expansion-1.270334> (besøkt 30.04.13)

Haaretz 31. mai 2009, «ANALYSIS / Congress gives Obama green light to squeeze Israel»
<http://www.haaretz.com/print-edition/news/analysis-congress-gives-obama-green-light-to-squeeze-israel-1.276955> (besøkt 03.04.13)

Haaretz 2. juni 2009, «Obama: U.S. will be 'honest' with Israel on settlements»
<http://www.haaretz.com/news/obama-u-s-will-be-honest-with-israel-on-settlements-1.277144> (besøkt 30.04.13)

Haaretz 15. juni 2009, «Why is Dennis Ross being ousted as Obama to Iran?»
<http://www.haaretz.com/news/why-is-dennis-ross-being-ousted-as-obama-envoy-to-iran-1.278099> (besøkt 12.08.13)

Haaretz 20. juli 2009, «U.S.: Halt East J'lem construction; PM: Our capital is not a settlement»
<http://www.haaretz.com/print-edition/news/u-s-halt-east-j-lem-construction-pm-our-capital-is-not-a-settlement-1.280313> (besøkt 30.04.13)

Haaretz 24. september 2009, «The restraining of Obama» <http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/the-restraining-of-obama-1.7344> (besøkt 17.04.13)

Haaretz 7. Februar 2010, «Abbas: Obama hurt Mideast talks by dropping settlement demands» <http://www.haaretz.com/news/abbas-obama-hurt-mideast-talks-by-dropping-settlement-demands-1.265908> (besøkt 04.09.13)

Haaretz 14. mars 2010, «Netanyahu must choose between ideology and US support» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/netanyahu-must-choose-between-ideology-and-u-s-support-1.266496> (besøkt 26.06.13)

Haaretz 25. mars 2010, «Nearly 300 Congress members declare commitment to 'unbreakable' U.S.-Israel bond» <http://www.haaretz.com/news/nearly-300-congress-members-declare-commitment-to-unbreakable-u-s-israel-bond-1.266652> (besøkt 30.09.13)

Haaretz 9. mai 2010, «U.S.: Israel pledged not to build in Ramat Shlomo for two years» <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/u-s-israel-pledged-not-to-build-in-ramat-shlomo-for-two-years-1.289198> (besøkt 19.08.13)

Haaretz 31. mai 2010, «Obama withholds condemnation of Gaza flotilla clashes, calls for clarification of 'facts'» <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/obama-withholds-condemnation-of-gaza-flotilla-clashes-calls-for-clarification-of-facts-1.293387> (besøkt 25.10.2013)

Haaretz 3. november 2010, «U.S. Midterms: AIPAC lauds re-election of pro-Israel stalwarts» <http://www.haaretz.com/jewish-world/u-s-midterms-aipac-lauds-re-election-of-pro-israel-stalwarts-1.322729> (besøkt 10.07.13)

Haaretz 4. november 2010, «Republican gains mean Israel will have more allies on Capitol Hill» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/republican-gains-mean-israel-will-have-more-allies-on-capitol-hill-1.322779> (besøkt 27.08.13)

Haaretz 15. desember 2010, «PM agrees to discuss core issues in indirect talks with PA» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/pm-agrees-to-discuss-core-issues-in-indirect-talks-with-pa-1.330670> (besøkt 07.05.13)

Haaretz 25. mai 2011, «Netanyahu's speech to Congress shows America will buy anything» <http://www.haaretz.com/print-edition/news/netanyahu-s-speech-to-congress-shows-america-will-buy-anything-1.363897> (besøkt 04.11.13)

Haaretz 10. november 2011, «Obama's Mideast adviser steps down amid stalled peace talks» <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/obama-s-mideast-adviser-steps-down-amid-stalled-peace-talks-1.394861> (besøkt 28.09.13)

Herald-Tribune 19. juni 2009, «In a Staff Shuffle, Signs of Obama's Direction on Mideast» <http://www.heraldtribune.com/article/20090619/ZNYT03/906193004?p=3&tc=pg> (besøkt 12.09.13)

Huffington Post 15. mai, 2010, «AIPAC Lashes Out At Obama Administration Over Israel Statements» http://www.huffingtonpost.com/2010/03/15/aipac-lashes-out-at-obama_n_498947.html (besøkt 06.09.13)

Huffington Post 24. mai 2011, «Netanyahu AIPAC Speech: Israeli Prime Minister Says Country Cannot Return To 1967 Borders» http://www.huffingtonpost.com/2011/05/24/netanyahu-aipac-speech-1967-borders_n_865990.html (besøkt 04.11.13)

Huffington Post 11. oktober 2011, «Israel-Palestinian Negotiations: Peace Process Faltered Over Domestic Politics» http://www.huffingtonpost.com/2011/11/10/israeli-palestinian-negotiations_n_1087363.html (besøkt 03.10.13)

International Crisis Group, «The Israeli-Palestinian Roadmap: What a Settlement Freeze Means and Why It Matters», *Middle East Report* 2003, 16

International Crisis Group 11. august 2009 «The Two State Solution Doesn't Solve Anything» <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/israel-palestine/malley-agma-the-two-state-solution-doesnt-solve-anything.aspx> (besøkt 11.11.13)

International Crisis Group, «Tipping point? Palestinians and the search for a new strategy», *Middle East Report* 2010, 95

International Crisis Group, «Curb your enthusiasm: Israel and Palestine after the UN» *Middle East Report* 2011, 112

International Crisis Group, «The Emperor Has No Clothes: Palestinians and the End of the Peace Process», *Middle East Report* 2012, 122

Israel National News 28. mars 2010, «US Official Takes Aim at Dennis Ross for Supporting Israel» <http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/136769#.UkQG53Y4V9M> (besøkt 28.09.13)

New York Times 26. januar 2009, «Obama Sends Special Envoy to Mideast» (besøkt 21.03.13) <http://www.nytimes.com/2009/01/27/washington/27diplo.html>

The New York Times 20. mai 2009, «Keeping Score on Obama vs. Netanyahu» http://www.nytimes.com/2009/05/21/us/politics/21diplo.html?_r=0 (besøkt 13.08.13)

New York Times 27. mai 2009, "Israeli Settlement Growth Must Stop, Clinton Says" <http://www.nytimes.com/2009/05/28/world/middleeast/28mideast.html> (besøkt 11.06.13)

New York Times 5. juni 2009, "Obama Pins Mideast Hope on Limiting Settlements" http://www.nytimes.com/2009/06/06/world/middleeast/06mideast.html?_r=0 (besøkt 10.05.13)

New York Times 9. mars 2010, «As Biden Visits, Israel Unveils Plan for New Settlements» <http://www.nytimes.com/2010/03/10/world/middleeast/10biden.html> (besøkt 12.06.13)

New York Times 22. mars 2010, «Netanyahu Takes Hard Line on Jerusalem Housing» <http://www.nytimes.com/2010/03/23/world/middleeast/23diplo.html> (besøkt 02.07.13)

New York Times 8. november 2010, «Israel Plans 1,000 Housing Units in East Jerusalem» http://www.nytimes.com/2010/11/09/world/middleeast/09mideast.html?_r=0 (besøkt 09.07.13)

New York Times 9. november 2010, «In Curt Exchange, U.S. Faults Israel on Housing» http://www.nytimes.com/2010/11/10/world/middleeast/10jerusalem.html?_r=1& (besøkt 09.07.13)

New York Times 27. april 2011, «Fatah and Hamas Announce Outline of Deal» <http://www.nytimes.com/2011/04/28/world/middleeast/28mideast.html?adxnnl=1&adxnnlx=1382086793-2DZRanYWnKPurztb7NNFNA> (besøkt 18.10.13)

New York Times 4. mai 2011, «Palestinian Factions Sign Accord to End Rift» http://www.nytimes.com/2011/05/05/world/middleeast/05palestinians.html?_r=0 (besøkt 18.10.13)

New York Times 12. november 2012, «America's Jewish Vote»
http://www.nytimes.com/2012/11/13/opinion/americas-jewish-vote.html?_r=0 (besøkt 24.10.13)

Reuters 1. april 2009, «FACTBOX: Israel's Lieberman and controversial comments»
<http://www.reuters.com/article/2009/04/01/us-israel-lieberman-quotes-sb-idUSTRE52U3FU20090401> (besøkt 22.04.13)

Reuters 7. september 2011, «Palestinians deploy Obama speech in U.N. campaign»
<http://www.reuters.com/article/2011/09/07/us-palestinians-israel-obama-idUSTRE7861LN20110907> (besøkt 05.11.13)

Reuters 23. september 2011, «Abbas stakes Palestinian claim to state at U.N.»
<http://www.reuters.com/article/2011/09/24/us-palestinians-israel-un-idUSTRE78H28J20110924> (besøkt 05.11.13)

The Baltimore Sun 10. september 2012, «Is Obama really throwing Israel under the bus?»
http://articles.baltimoresun.com/2012-09-10/news/bs-ed-obama-israel-20120910_1_iron-dome-president-obama-mahmoud-abbas-palestinian-authority (besøkt 10.10.13)

The Daily Mail 3. November 2010, «Republican tsunami: Democrats lose control of the House as voters slam Obama with worst losses for 62 years» <http://www.dailymail.co.uk/news/article-1326053/MID-TERM-ELECTIONS-2010-Democrats-lose-House-Republican-tsunami.html> (besøkt 27.08.13)

The Guardian 9. januar 2009, «Obama camp 'prepared to talk to Hamas»
<http://www.guardian.co.uk/world/2009/jan/08/barack-obama-gaza-hamas> (besøkt 25.04.13)

The Guardian 30. mars 2010, «Israel lobby presses Congress to soften Obama's tough stance on Netanyahu»
<http://www.theguardian.com/world/2010/mar/30/us-israel-lobby-pressure-obama> (besøkt 10.09.13)

The Guardian 5. juli 2010, «U.S. To press Binyamin Netanyahu to extend freeze on settlements»
<http://www.guardian.co.uk/world/2010/jul/05/us-binyamin-netanyahu-settlements> (besøkt 03.07.13)

The Guardian 2. September 2010, «Obama warns Middle East leaders 'chance may not come again soon'»
<http://www.guardian.co.uk/world/2010/sep/02/middle-east-peace-talks-israel-palestine> (besøkt 24.06.13)

The Guardian 26. desember 2010, «Netanyahu urges restraint as West Bank settlement building freeze is lifted - US works to save talks between Israel and Palestinian groups, while Abbas says he'll consult Arab League»
<http://www.guardian.co.uk/world/2010/sep/26/settlements-freeze-israel-palestine-netanyahu> (besøkt 27.06.13)

The Guardian 13. mai 2011, «George Mitchell resigns as US Middle East peace envoy»
<http://www.theguardian.com/world/2011/may/13/george-mitchell-resigns-us-peace-envoy-middle-east> (besøkt 12.08.13)

The Guardian 11. november 2011, «UN vote on Palestinian state put off amid lack of support»
<http://www.theguardian.com/world/2011/nov/11/united-nations-delays-palestinian-statehood-vote> (besøkt 06.11.13)

The Jerusalem Post 19. januar 2011, «UN resolution draft demanding settlement halt submitted»
<http://www.jpost.com/International/UN-resolution-draft-demanding-settlement-halt-submitted> (besøkt 24.09.13)

The Jewish Daily Forward 4. februar 2009, «Beyond 'Evenhandedness'»
<http://forward.com/articles/15101/beyond-evenhandedness/> (besøkt 06.09.13)

The Jewish Daily Forward 12. januar 2011, «Latest Chapter in Mideast Tension Is Dennis Ross vs. George Mitchell» <http://forward.com/articles/134642/latest-chapter-in-mideast-tension-is-dennis-ross-v/> (besøkt 12.09.13)

The Jewish Press 7. mai 2008, «Barack Obama And The Middle East 'Cycle Of Violence'» <http://www.jewishpress.com/indepth/columns/louis-bene-beres/barack-obama-and-the-middle-east-cycle-of-violence/2008/05/07/> (besøkt 23.10.13)

The Jewish Week 21. januar 2009, «Mitchell As Envoy Could Split Center» http://www.thejewishweek.com/features/mitchell_envoy_could_split_center (besøkt 09.04.13)

The Seattle Times 9. september 1992, «Rabin's Criticism Of Israel Lobby Upsets Jewish Leaders», <http://community.seattletimes.nwsourc.com/archive/?date=19920909&slug=1511830> (besøkt 23.08.13)

Time 16. juli 2008, «Obama's Conservative Mideast Pick» <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1823145,00.html> (besøkt 26.09.13)

Time 14. november 2011, «Will Dennis Ross' Resignation Raise Pressure on Obama for a Tougher Iran Stance?» <http://world.time.com/2011/11/14/will-dennis-ross-resignation-raise-pressure-on-obama-for-a-tougher-iran-stance/> (besøkt 27.09.13)

Washington Post 29. mai 2009, «Obama Pushes Israel On Settlement Issue» <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/story/2009/05/29/ST2009052900056.html?sid=ST2009052900056> (besøkt 08.08.13)

Washington Post 13. mars 2010, «Clinton rebukes Israel over East Jerusalem plans, cites damage to bilateral ties» <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/03/12/AR2010031202615.html> (besøkt 09.10.13)

Washington Post 6. oktober 2010, «A key back channel for U.S., Israeli ties» <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/10/05/AR2010100506225.html> (besøkt 04.09.13)

Washington Post 8. desember 2010, «U.S. gives up on renewal of Israeli settlement freeze» <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/07/AR2010120707050.html> (besøkt 03.07.13)

Nettsteder

Ahram Online AFP 17. april 2011, «Abbas rules out Israeli troops in future Palestinian state» <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/2/8/10231/World/Region/Abbas-rules-out-Israeli-troops-in-future-Palestini.aspx> (besøkt 10.09.13)

BBC News (Oversikt over valgresultatene fra 2008, 2010, 2012) <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-20009195> (besøkt 28.08.13)

CNNPolitics.com, «Obama signs order to close Guantanamo Bay facility» <http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/01/22/guantanamo.order/> (besøkt 12.04.13)

Organizing for Action, Barack Obama biography, <http://www.barackobama.com/about/barack-obama/> (besøkt 23.10.13)

Den Norske Nobelkomité 9. oktober 2009, http://nobelpeaceprize.org/nb_NO/laureates/laureates-2009/announce-2009/ (besøkt 31.10.13)

Foreign Policy 16. august 2012, «Obama Has Been Great for Israel» http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/08/16/obama_has_been_good_for_israel?page=0,1 (besøkt 01.10.13)

Foundation for Middle East Peace: http://www.fmep.org/maps/settlements-population/settlements-established-evacuated-1967-2008-feb-2008/fmep_v18_map_settlements.gif/view (besøkt 29.10.13)

Institute for Palestine Studies «The State of the Israel Lobby and Obama» <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=10793&jid=1&href=fulltext> (besøkt 01.10.13)

Institute for Palestine Studies, Vol.39, no. 4 (summer 2010): 60, «Under a Cloud of Uncertainty» <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=10712&jid=1&href=abstract> (besøkt 06.09.13)

Institute for Palestine Studies, Palestine Studies TV oktober 2010, «The State of the Israel Lobby and Obama» <http://www.palestine-studies.org/journals.aspx?id=10793&jid=1&href=fulltext> (besøkt 10.09.13)

Jewish Virtual Library, «Israeli Opinion of President Barack Obama» <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/ispoobama.html> (besøkt 14.07.13)

Jewish Virtual Library, «Is U.S. President Barack Obama's administration more pro-Israel or more pro-Palestinian?» <https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/ispoobama.html> (besøkt 26.10.13)

J-Street, «Why do we need J Street?» <http://jstreet.org/why-do-we-need-j-street> (besøkt 13.09.13)

J-Street 15. juni 2009, «J Street statement on PM Netanyahu's address at Bar-Ilan University» <http://jstreet.org/blog/post/j-street-statement-on-pm-netanyahu039s-address-at-barilan-university> (besøkt 13.09.13)

JTA 28. mai 2009, «AIPAC-backed letter gets 329 House signatures» <http://www.jta.org/2009/05/28/news-opinion/politics/aipac-backed-letter-gets-329-house-signatures> (besøkt 30.09.13)

JTA 26. juni 2009, «Ross reactions» <http://www.jta.org/2009/06/26/news-opinion/the-telegraph/ross-reactions> (besøkt 08.11.13)

Middle East Forum 7. januar 2010, «Interesting George Mitchell Interview» <http://www.meforum.org/blog/obama-mideast-monitor/2010/01/interesting-george-mitchell-interview> (besøkt 17.04.13)

Mitchell-rapporten: <http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Peace/Mitchellrep.html> (besøkt 10.05.13)

Mondoweiss 21. januar 2009, «Foxman says we don't want 'fairness' in the Middle East» <http://mondoweiss.net/2009/01/foxman-says-we-dont-want-fairness-in-the-middle-east.html> (besøkt 06.09.13)

National Counterterrorism Center, http://www.nctc.gov/site/groups/al_aqsa.html (besøkt 27.10.13)

Peace Now, <http://peacenow.org.il/eng/content/who-we-are> (besøkt 25.10.13)

Politico 28. mai 2009, «Obama walks fine line at Abbas meeting» <http://www.politico.com/news/stories/0509/23073.html> (besøkt 13.09.13)

Politico 28. mars 2010, «Fierce debate on Israel underway inside Obama administration (UPDATED)»,
http://www.politico.com/blogs/laurarozen/0310/Fierce_debate_on_Israel_underway_inside_Obama_administration.html (besøkt 20.09.13)

Politico 30. august 2012, «Mitt Romney RNC speech» <http://www.politico.com/news/stories/0812/80504.html>
(besøkt 29.10.13)

The Guardian 5. januar 2012, «Arab spring: an interactive timeline of Middle East protests»
<http://www.theguardian.com/world/interactive/2011/mar/22/middle-east-protest-interactive-timeline>
(besøkt 14.10.13)

The New York Review of Books 10. februar 2011, «Who's Afraid of the Palestinians?»
<http://www.nybooks.com/articles/archives/2011/feb/10/whos-afraid-palestinians/?page=2> (besøkt 02.10.13)