

# Israelere og palestinere – konflikt uten ende?

Nils Butenschøn

Dagens konflikt mellom israelere og palestinere har en lang forhistorie – og det har også forsøkene på å løse den. Gang på gang er fredshåpet blitt tent for så å drukne i ny blodsutgytelse.

- Hva er de sentrale stridspunktene i konflikten?
- Hvordan har disse utviklet seg over tid?
- Hvordan er det internasjonale samfunnet involvert?
- Hva er i store trekk konfliktens nyere historie?

## Fra Folkeforbundets mandat til FNs delingsplan

Etter flere tiår med intens konflikt ga Storbritannia i 1947 opp sine forsøk på å løse konflikten mellom jødiske nasjonalister (sionister) og palestinske nasjonalister. Palestina hadde da vært under britisk styre siden det storpolitiske oppgjøret etter første verdenskrig. Til grunn for dette styret lå et mandat fra Folkeforbundet (forløperen for FN). Britenes mandat var å utvikle Palestina til en selvstendig stat for befolkningen i landet, men slik at denne staten også skulle romme et «jødisk nasjonalhjem». Hva dette skulle innebære av praktiske og politiske ordninger, var ikke klart, og landet ble bokstavelig talt lagt åpent for det vi i dag ville kalle en etnisk konflikt mellom innvandrende jøder og innfødte palestinere.

To nasjonale frigjøringsvisjoner sto her opp mot hverandre:

- Den sionistiske visjonen om å samle verdens jøder i det symbolske kjerneområdet for den jødiske kulturen og der bygge en moderne stat for verdens forfulgte jøder.
- Den palestinske befolkningens visjon om selvstendighet i eget land frigjort fra århundrer med fremmedstyre og kolonialisme.

Fra første stund var konflikten vevd inn i motsetningsforhold og maktkamp på regionalt og internasjonalt nivå, noe som ikke gjorde det enklere å finne en politisk løsning.

FN måtte overta ansvaret for Palestina fra brite-ne, og høsten 1947 vedtok Generalforsamlingen en plan for å **dele landet i to stater** (resolusjon 181). Dette ble gjort uten å arrangere noen folkeavstemning i landet og var i strid med prinsippene for det tidligere Palestina-mandatet. Men flertallet av FNs medlemsland mente at det ikke ville være mulig å finne en løsning innenfor rammen av en felles stat. FNs delingsplan ga det folkerettslige grunnlaget for opprettelsen av staten Israel i 1948. Palestinerne og de arabiske statene nektet å godta delingsplanen. De anså at den var i strid med prinsippet om selvbestemmelse ettersom palestinerne selv ikke fikk være med på å bestemme over sin politiske framtid.

## Krig og masseflukt

Den massive arabiske motstanden mot delingsplanen la grunnlaget for den første arabisk-israelske krigen i 1948–49. Israel motsto presset og erobret territorier ut over grensene fra delingsplanen. De våpenhvilelinjene som ble trukket etter krigen, er de som i dag er **anerkjent av FN** som staten Israels grenser. For palestinerne var krigen en katastrofe og førte til at om lag halvparten av folket (ca. 750 000) ble drevet på flukt. I 1949 slo FN fast at flyktningene har rett til å vende tilbake til sitt hjemland eller motta kompensasjon (resolusjon 194). Det skulle gå et par tiår før palestinerne igjen var i stand til å markere seg som en betydningsfull aktør i konflikten.

Hvilke to stater skiller FNs delingsplan fra 1947 mellom?

Hvor går grensene for Israel slik de er anerkjent av FNs medlemsland?

**Hebron på Vestbredden.** En israelsk tank foran det ødelagte inngangspartiet til et lokalt kontor for de palestinske selvstyremyndighetene. Var den israelske reokkupasjonen på forsommeren 2002 «spikeren i likkisten» for Oslo-prosessen?  
*Foto: Scanpix*



# Israelere og palestinere – konflikt uten ende?



Hva er hovedkravet til hver av partene i «land for fred-modellen»?

Intifada: arabisk for det å «riste av seg» noe, her: okkupasjonen.

## Krigen i 1967 og «land for fred»

Det neste vannskillet i konfliktens utvikling var krigen i juni 1967 («seksdagerskrigen»), da Israel i løpet av en uke erobret store, nye landområder: Vestbredden (fra Jordan), Golanhøydene (fra Syria) og Gazastripen og Sinaihalvøya (fra Egypt). Med dette sto konflikten i første rekke mellom Israel og nabostatene. I det internasjonale diplomati ble palestinernes problem dels sett på som et internt arabisk anliggende, dels som et humanitært flyktningproblem. Denne forståelsen avspeiles i Sikkerhetsrådets resolusjon 242 fra høsten 1967. For første gang siden 1947 forsøkte FN-landene her å definere prinsippene for en løsning på konflikten. Forsøket ble også kalt «land for fred-modellen»: Militær erobring av landområder er uakseptabelt, og Israel må trekke seg ut av okkuperte områder, ble det vedtatt. Og araberstatene må anerkjenne Israels rett til å eksistere innen sikre og anerkjente grenser. Det må dessuten finnes en rettferdig løsning på flyktningproblemet.

## Palestinsk mobilisering

Det arabiske nederlaget i krigen fikk palestinerne til å miste troen på at frigjøringen av hjemlandet ville komme gjennom araberstatene. Deres fokus ble nå at frigjøringen måtte være deres eget verk. At nye hundretusener ble drevet på flukt, økte fortvilelsen og kampviljen. Krigen ble utgangspunktet for en mobilisering av væpnede palestinske motstandsgrupper. I 1969 overtok Yasser Arafat, som ledet geriljaorganisasjonen al-Fatah, ledelsen av Den palestinske frigjøringsbevegelsen PLO.

## En ny fase i konflikten

Dermed innledes en fase i konflikten som domineres av **to sentrale utviklingstrekk**:

- Stormaktsdiplomati for å gjennomføre resolusjon 242 og stridigheter mellom Israel og araberstatene i den forbindelsen, inkludert et samordnet egyptisk-syrisk angrep på Israel i 1973 for å gjenerobre tapte områder,
- palestinernes møysommelige kamp for å komme tilbake som sentral aktør på arenaen og hevde sine rettigheter i det storpolitiske spillet om landet deres.

I 1979 inngikk Israel og Egypt – med amerikansk hjelp – en fredsavtale som la grunnlaget for full israelsk tilbaketrekking fra Sinaihalvøya og egyptisk anerkjennelse av staten Israel. Dette var en seier for «242-diplomatiet». Samtidig ble det stadig klarere for verden at Palestina-problemet ikke bare kunne håndteres som et humanitært flyktningproblem. Etter å ha blitt kastet ut av Jordan som følge av nederlaget i konflikten med kong Hussein i 1970,

bygde PLO opp en sterk maktposisjon i det sørlige Libanon med basis i den palestinske flyktningbefolkningen der. Palestinerne ble uunngåelig dratt inn i den interne maktkampen i Libanon, også som viktig aktør i den libanesiske borgerkrigen fra 1975. Israel så på den palestinske oppbyggingen i Libanon og den brede internasjonale støtten som PLO etter hvert kunne vise til, ikke minst i FN, som en uakseptabel trussel. Etter mange sammenstøt og en kortvarig israelsk invasjon i 1978 gikk Israel til fullt angrep på Libanon i 1982. Arafat ble da tvunget til å flytte sitt hovedkvarter til Tunisia.

## Den første intifadaen

Etter dette ble hovedfokuset i konflikten, sett fra palestinsk side, gradvis flyttet fra flyktningenes situasjon og deres krav om tilbakevending til hjemlandet, til palestinernes situasjon i de okkuperte områdene. Nå kom kravet om israelsk tilbaketrekking og opprettelse av en egen palestinsk stat til å dominere. Særlig provoserte det palestinerne at Israel ekspanderte inn i de okkuperte områdene med bosettinger og annen sivil struktur. De fryktet at Israel tok sikte på å annektere (innlemme) større deler av Palestina og slik gjøre det umulig i framtiden å bygge en levedyktig palestinsk stat. Palestinerne fikk bred internasjonal støtte – noe motstrebende også fra USA – i kravet om at den israelske annekstions- og bosettingspolitikken var i strid med folkeretten og derfor måtte stanses. Dette førte likevel ikke til en omlegging av israelsk politikk. Det er mot denne bakgrunnen vi må forstå det første store palestinske opprøret i Palestina etter 1967. Dette brøt ut i desember 1987 og fikk navnet **intifada**. Året etter vedtok Det palestinske nasjonalrådet (palestinernes eksilparlament og PLOs øverste organ) at det skulle opprettes en palestinsk stat i de okkuperte områdene (uten at dette kunne gjennomføres i praksis). Rådet vedtok dessuten for første gang å **anerkjenne** prinsippet om en deling av Palestina i to stater (med referanse til resolusjon 181) og reelt **anerkjenne** staten Israel innenfor internasjonalt godtatte grenser (med referanse til resolusjon 242). Palestinerne hadde håpet at disse historiske innrømmelsene skulle bringe dem i en reell forhandlingsposisjon med Israel og at USA ville gripe anledningen til å forestå slike forhandlinger. Men anledningen ble ikke utnyttet, og frontene stivnet igjen helt til. Palestinerne hadde ikke flere kort å spille ut.

## Golfkrigen og Oslo-avtalen

Den neste store bevegelsen i konfliktspillet kom i kjølvannet av Golfkrigen i 1991. PLO hadde tatt avstand fra Iraks invasjon av Kuwait, men tok også

# Israelere og palestinere – konflikt uten ende?



**Jerusalem.** Mange døde og hardt skadde som resultat av et palestinsk selvmordsangrep mot en buss. Hva vil egentlig selvmordsbomberne? Hvordan påvirker slike udåder mulighetene for fred i området?

*Foto: Scanpix*

Hva ligger i begreper som Oslo-kanalen, Oslo-avtalen og Oslo-prosessen? Se gjerne tidligere HHD-numre.

Hva er de sentrale spørsmålene i konflikten mellom israelere og palestinere?

Bruk oppslagsverk og/eller Internett til å finne ut hvordan fordelingen mellom palestinere og jøder i Palestina har utviklet seg fram til i dag.

avstand fra den USA-ledede krigen mot Irak – mens Israel fulgte USA lojalt (i likhet med bl.a. Egypt og Syria). PLO fikk svi hardt både politisk og økonomisk for støtten til Irak, og sto nå svakere enn på mange år.

Forhandlingene etter krigen tok sikte på å legge et regionalt politisk grunnlag for en fredsordning mellom Israel, araberstatene og palestinerne, men forhandlingene (der PLO formelt sett ikke var representert) kjørte seg snart

fast. En rekke hemmelige forhandlingsinitiativ for å få i gang en palestinsk-israelsk prosess ble også tatt i denne perioden. Ett av disse initiativene – den såkalte «Oslo-kanalen» – viste seg å gi resultater. Dette var drøftinger tilrettelagt av norske diplomater som gikk parallelt med de offisielle forhandlingene, men frigjort fra mediernes søkelys, hjemlig kritikk og retoriske øvelser (talemåter) for prestisjens skyld. Partene kunne derfor mer utvunget utforske mulighetene hos motparten for om det var grunnlag for å gå videre med en åpen og forpliktende fredsprosess. Den 13. september 1993 ble Oslo-avtalen undertegnet på plenen foran Det hvite hus kort tid etter at partene hadde utvekslet brev som uttrykte gjensidig anerkjennelse.

## Oslo-avtalen som løsningsstrategi

Oslo-avtalen var en **prinsippavtale** der partene forplikter seg til å starte en omfattende prosess for å løse konflikten på fredelig vis. Men gjennomføringen av dette forsettet skulle vise seg svært vanskelig av grunner som naturlig nok er sammensatte. Ett problem lå i at avtalen ble møtt med **betydelig skepsis** på begge sider. På **palestinsk** side følte den såkalte «hjemmefronten» seg overkjørt av PLO-ledelsen i eksil. Det var sterk kritikk av at Arafat hadde gått med på å nedlegge motstanden uten å få garantier for at kravet om en palestinsk stat skulle være et mål for prosessen. Hensynet til israelsk sikkerhet gikk foran hensynet til palestinernes rettigheter, var et vanlig ankepunkt. På **israelsk** side mobiliserte høyresiden mot Oslo-avtalen. Avtalen ble sett som en trussel mot Israels framtidige eksistens fordi den legitimerer PLO og dermed palestinske nasjonale krav på landet. Avtalen åpner for etablering av palestinske nasjonale institusjoner. Ifølge kritikerne svekker dette Israels krav på første retten til landet, og det vil true sikkerheten til befolkningen i de israelske bosettingsområdene.

Et annet problem lå i at Oslo-avtalen ikke omhandler **de vanskeligste** spørsmålene i konflikten, så som spørsmålet om en palestinsk stat, grenser,

bosettingenes skjebne, flyktingenes rettigheter og Jerusalems status. Disse spørsmålene skulle drøftes i såkalte «sluttstatus-forhandlinger» etter en overgangsperiode på opptil tre år. En endelig fredsavtale skulle inngås innen fem år. Problemet var at de spørsmålene man utsatte å drøfte, hele tiden var til stede i partenes bevissthet og strategi, og kom til å overskygge alle forsøk på tillitsbyggende tiltak i overgangsperioden.

## Fra overgangsordninger til ny intifada

For å gjennomføre Oslo-avtalen fra 1993 ble det i årene etter inngått en rekke avtaler som skulle regulere en gradvis myndighetsovergang fra det israelske okkupasjonsregimet til en nyopprettet palestinsk myndighet under ledelse av Yasser Arafat.

Den viktigste av disse avtalene var den såkalte «Oslo 2-avtalen» fra 1995. Denne regulerer i detalj

- hvilke deler av de okkuperte områdene som palestinerne skulle få selvstyre i,
- hvor omfattende dette selvstyret skulle være i hvilke områder,

- en tidsplan for den videre prosessen, inkludert valg av palestinsk president og folkeforsamling.

Valgene ble avholdt i januar 1996 og skapte betydelige forventninger i befolkningen om at dette var et avgjørende skritt i retning av opprettelsen av en reelt selvstendig palestinsk stat på Vestbredden og i Gaza og med Øst-Jerusalem som hovedstad.

Slik gikk det ikke, motkreftene ble for sterke. Det lå ingen garantier verken i avtaleteksten eller fra fredsprosessens «faddere» USA og Russland som sikret oppfyllelsen av dette målet. Den israelske arbeiderpartiregjeringen hadde konsekvent nektet å anerkjenne prinsippet om palestinsk nasjonal suverenitet i de okkuperte områdene, og det ble en relativt enkel sak for israelsk høyreside å blokkere en videre framdrift i fredsprosessens. Våren 1996 vant høyresidens Benjamin Netanyahu valget i Israel over Shimon Peres på et program som avviste prinsippene i Oslo-avtalen. Da hadde fredsprosessens allerede kjørt seg fast i treneringer, tolkingsstridigheter, vold og motvold.

Det som skulle være kortsiktige ordninger for å ivareta Israels krav om sikkerhet – med oppsplitting av de palestinske områdene, veisperringer og andre massive kontrolltiltak som hindret politisk, økonomisk og sosial utvikling – ble av palestinerne opplevd som en fortsettelse av et dypt krenkende okkupasjonsregime. Samtidig så de at utbyggingen av jødiske bosettinger i de okkuperte områdene bare fortsatte uten at det internasjonale samfunnet grep inn. Motstanden mot fredsprosessens økte derfor også blant palestinerne, og Arafats posisjon ble svekket.

Et foreløpig siste forsøk på å fullføre Oslo-prosessen kom sommeren 2000 etter at

# Israelere og palestinere – konflikt uten ende?

Gjør greie for noen sentrale FN-resolusjoner til konflikten mellom israelere og palestinere. Hva er hovedinnholdet i disse?

## En vanskelig knute

«Hvis det grunnleggende rimelige er land for fred, hvordan kan det da ha noen mening eller relevans når – på den ene siden – land daglig blir tatt (gjennom nye bosettinger) og – på den andre siden – fred stadig blir underminert (av selvmordsbomber).» *Rob Malley, tidl. amerikansk presidentrådgiver*

Arbeiderpartiet med Ehud Barak i spissen hadde gjenvunnet statsministerposten i Israel. I samspill med den amerikanske presidenten Bill Clinton forsøkte han i Camp David å få palestinerne til å godta en plan for en endelig fredsløsning. Planen gikk langt i retning av å godta palestinske territoriale krav, men la betydelige begrensninger på palestinsk suverenitet, og flere konkrete viktige strids-spørsmål var ikke avklart. Palestinerne krevde derfor videre forhandlinger. Et siste møte ble holdt i Taba i Egypt i januar 2001, kort tid før Clintons presidentperiode var over og nyvalg i Israel skulle avholdes, og flere måneder etter at det nye palestinske opprøret («al-Aqsa-intifadaen») var brutt ut. Ingen av partene hadde derfor stort handlingsrom, og forhandlingene mislyktes.

Valget av den gamle generalen Ariel Sharon til ny statsminister i Israel i februar 2001 ble av mange sett som uttrykk for israelernes raseri over at palestinerne ikke godtok den israelske fredsplanen og som reaksjon på det palestinske opprøret. Dette brøt ut da nettopp Ariel Sharon beskyttet av tungt bevæpnede politistyrker i oktober 2000 tok seg opp på plassen foran muslimesnes tredje helligste moské, al-Aqsa-moskeen i Jerusalem. For palestinerne var dette en uakseptabel maktdemonstrasjon i en situasjon hvor Jerusalems status var forhandlingstema.

## Selvmordsbomber og israelsk reokkupasjon

Det nye palestinske opprøret og valget av Sharon viste at det politiske grunnlaget for en endelig fredsavtale ikke var til stede, og den nye amerikanske presidenten George W. Bush var lite villig til å involvere seg. Et par initiativ med amerikansk medvirkning ble riktignok tatt for å redde den politiske prosessen (Mitchell-kommisjonen og Tenet-planen) uten at formålet ble nådd. Israel mente at den palestinske ledelsen ikke gjorde nok for å få slutt på intifadaen, palestinerne mente at israelerne ikke viste vilje til innrømmelser som kunne gi palestinerne et håp om slutt på okkupasjonen.

Sharon bestemte at Israel ville gjøre slutt på opprøret med militære midler, og startet en systematisk kampanje med attentat mot ledende palestinske aktivister og ødeleggelse av institusjoner tilhørende de palestinske myndighetene – igjen uten at det internasjonale samfunnet grep inn mot disse grove bruddene på folkeretten. Arafat var handlingslammet: Brukte han sine sikkerhetsstyrker til å slåss mot israelerne, ville det bety slutten for ham selv og den palestinske selvstyremyndigheten. Brukte han styrkene til å slå ned de ytterliggående organisasjonene Hamas og Islamsk hellig krig, ville det bety borgerkrig, noe Arafat mer enn noe annet ønsket å unngå. Hans troverdighet og autoritet som leder ble dermed sterkt svekket, og

de ytterliggående kreftene i palestinsk politikk fikk initiativet. Det tilsvarende hadde skjedd med valget av Sharon på israelsk side.

Våren 2002 gikk voldshandlingene mellom Israel og de ytterliggående palestinerne over i **omfattende krigshandlinger**. Israel svarte da ny palestinske selvmordsbomber med på ny å okkupere palestinske byer. Verst gikk det ut over en flyktningleir ved byen Jenin. Der ble de sentrale områdene jevnet med jorden, og et ukjent antall mennesker omkom. Arafat selv var beleiret i sitt hovedkvarter i Ramallah i flere uker før internasjonalt diplomati fikk til en midlertidig israelsk tilbaketrekking. På tross av mer omfattende avstengninger av palestinske områder og andre israelske sikkerhetstiltak fortsatte palestinske selvmordsangrep mot sivile mål i israelske byer på forsommern 2002, og på nytt inntok den israelske hæren palestinske byer. Det er situasjonen i skrivende stund.

## En framtid for Palestina?

Oslo-prosessen brakte på mange måter Palestina-konflikten tilbake til utgangspunktet: Kampen mellom jødiske og palestinske nasjonalister om retten til og kontrollen over dette plagete landet. Diplomati har det vært en viktig utvikling det siste året som gjør en **tostatsløsning** mer realistisk. USA har nå gitt entydig støtte til dette prinsippet ved å akseptere at en palestinsk stat må bli realisert. Dette prinsippet ble også for første gang slått fast av Sikkerhetsrådet (resolusjon 1402) under Norges formannskapsperiode i mars 2002.

Men hva slags stat som skal opprettes, innenfor hvilke områder og hva som skal skje med de palestinske flyktningene, er helt uvisst. Det er også uvisst om palestinerne selv vil få stor innvirkning på disse spørsmålene. De siste signaler er ikke oppløftende. USA og Israel krever nå at palestinerne kvitter seg med Arafat og velger et lederskap som godtar Israels fredsforhold. Dette er en tostatsløsning der den palestinske staten er uten reell selvstendighet og der israelerne har avgjørende kontroll med oppbyggingen av institusjoner og funksjoner, spesielt det fysiske maktapparatet. Men palestinerne har gjort det tindrende klart at de ikke aksepterer et slikt diktat eller en status på linje med de innfødtes «hjemland» under apartheid-tiden i Sør-Afrika. Blir dette forsøkt påtvunget palestinerne, kan vi trygt gå ut fra at konflikten vil fortsette i sitt destruktive spor og med fare for at flere stater i regionen blir involvert.

Alle arbeidsoppgaver og nettadresser:  
[www.nupi.no/pubfelles/hhd/arb.html](http://www.nupi.no/pubfelles/hhd/arb.html)



**Nils Butenschøn**  
er direktør ved  
Institutt for menneskerettigheter,  
Universitetet i  
Oslo.