

ANN-SOFIE NILSSON:

Sverige i Mellanöstern

Fjärran konflikter utövar en oemotståndlig lockelse på svenska socialdemokrater. Detta har gällt Vietnam, Latinamerika och inte minst Mellanöstern.

Sverige, som numera utmärker sig för en aktiv pro-palestinsk politik var förhållandevis sent i starten när vågen av omvändningar i Mellanösternfrågan gick över västvärlden på 70-talet.

Nu har vi en utrikesminister med intresse för regionen och för att se det egna partiet och landet – och kanske sig själv – återinträda på ett positivt vis på den internationella scenen.

Fil dr Ann-Sofie Nilsson är sedan 1986 verksam som forskare vid Department of Government, Georgetown University.

Under det socialdemokratiska partiets handfasta ledning har svensk utrikespolitik förts till mången fjärran strand. Det geografiska avståndet avskräcker knappast i dessa verksamheter; snarare förefaller inte sällan de konflikter som befinner sig på största möjliga avstånd från den stillsamma nordiska scenen utöva den mest oemotståndliga lockelsen för den svenska socialdemokratiska utrikespolitiken.

I det avseendet är det inte att förundras över att ett avsevärt socialdemokratiskt intresse riktats mot Mellanöstern, framför allt och mest emfatiskt under de senaste två åren. Mellanöstern uppfyller förvisso alla krav på distans i förhållande till den svenske aktören, vare sig man betraktar regionen från ett kulturellt, politiskt, socioekonomiskt eller annat tänkbart perspektiv. Med undantag för Israel lyser Mellanöstern t ex med en häpnadsväckande brist på politiska regimer av det demokratiska – i västerländsk bemärkelse – slag som Sverige och SAP självt representerar. Man kan förmoda att förståelsen av det svenska samhället och politiken är något bristfällig i denna del av världen, där den svenska modellen knappast gör sig besvär.

En svensk tradition

I Mellanöstern faller svensk socialdemokrati tillbaka på en av många traditioner inom svensk utrikespolitik som den har bedrivits under detta partis ledning. Vid sidan av de insatser för politisk och ekonomisk utveckling och solidaritet i tredje världen som mest utförligt har genomförts sedan 70-talets mitt i Central- och Latinamerika, löper en annan och äldre

linje, bestående av svensk medling i internationella politiska tvister. Denna tradition har dessutom huvudsakligen utövats i Mellanöstern under årens lopp. Från greve Bernadottes medlingsuppdrag 1948 (som i sin tur hade föregåtts av svensk närvaro i regionen genom justitierådet Sandströms delningsförslag 1947) går en tämligen strid ström av svenska medlingsförsök, eller snarare, av medling utövad av svenskar. Sten Anderssons brevbararroll är utifrån det perspektivet långt ifrån unik i svensk politik, även om utrikesministerns uppgift enligt hans egen uppfattning mer har bestått av *förmedling än medling*.

Unik är egentligen inte heller den kontrovers som kännetecknar även de senaste årens verksamhet i regionen. Svenska medlare har sällan kunnat undvika att betraktas som mer eller mindre partiska för den ena eller andra sidan i denna krutdurk till region. Folke Bernadotte ansågs ju på sin tid ha en pro-arabisk orientering av den israeliska sidan, och liknande misstankar omgav även Gunnar Jarrings medlingsförslag efter sjudagarskriget 1967. Emil Sandström — vars uppgift dock inte var att medla i regionen — fick å sin sida utstå de motsatta anklagelserna, något som knappast är fallet med svensk politik idag i Mellanöstern. Sten Andersson må vara mån om att betona sin långvariga och djupa vänskap till Israel och till ledarskapet inom dess arbetarparti MAPAI, men det är utan tvekan de goda kontakterna med PLO:s jämförelsevis moderata ledning som har möjliggjort den svenske utrikesministerns initiativ i regionen.

Policyförändring

Den nuvarande socialdemokratiska positionen har emellertid inte en särskilt lång historia bakom sig. Sverige, som numera utmärker sig för sin aktiva pro-palestinska politik, var faktiskt förhållandevis sent i starten när vågen av omvändningar i Mellanösternfrågan gick över västvärlden på 70-talet. Som Ulf Bjereld visar i sin utmärkta och detaljerade avhandling *Svensk Mellanösternpolitik. En studie av Sveriges agerande och ställningstaganden gentemot konflikterna i Mellanöstern 1947–1985* (Carlssons förlag, 1989) kan en definitiv svensk policyförändring med precis fastställas till 1974, ett år efter oktoberkriget och ett år efter arabstaternas oljeembargo mot västvärlden. 1974 röstar Sverige för en inbjudan till PLO, som detta år också betecknas som palestiniernas mest auktoritativa representant trots paraplyorganisationens otaliga inbördes problem, att framträda inför FNs generalförsamling. Samma år sammanträffar Olof Palme med Yassir Arafat i Alger. Under åren sedan 1967 har den svenska socialdemokratiska regeringen gradvis kommit fram till uppfattningen att palestinafrågan är kärnproblemet i det som förut betraktats som en arabisk-israelisk konflikt, en slutsats som reflekteras i policyförändringen 1974. PLO:s ökade organisatoriska talanger kan förmodas ha bidragit till denna nya svenska verklighetsuppfattning. Under relativt kort tid har palestinierna i västvärldens ögon genomgått den metamorfiska omvandlingen från en grupp arabiska flyktingar, anförda av en samling fanatiska terrorister, till en förtryckt folkgrupp med legitima krav på självbestämmande.

Detta stora steg i svensk politik från en

tämligen solitt israelvänlig till en inte mindre gediget pro-palestinsk, och vad mera är, pro-PLO, hållning härstammade, konstaterar Bjereld, ur en svensk rädsla att den regionala konflikten skulle sprida sig globalt (och därmed i slutändan hota även det egna landet trots det geografiska avståndet till Mellanöstern). En lösning av den brännbara konflikten ansågs därför nödvändig för att förhindra en sådan katastrofal utveckling, vilket inte lät sig göras utan att palestinernas, som man nu anser, rättmätiga krav på nationellt självbestämmande tillgodosågs. Två stater, en israelisk och en palestinsk, sida vid sida, kom att framstå som en såväl möjlig som önskvärd lösning på Mellanösternkonflikten.

Varför sidbyte?

Genom att identifiera spridningsrisken som den huvudsakliga orsaken till det svenska sidbytet i Mellanösternfrågan utesluter Bjereld en rad andra – politiskt möjligen mindre eleganta – faktorer. Han konstaterar raskt att svensk folkopinion hade föga inflytande på politikens riktning under 70-talet: aldrig hade de Israelvänliga stämningarna nämligen varit starkare än just 1973 när regeringen inledde sin policyförändring. Parti- och massmedieopinion uppvisar emellertid en viss men inte på något vis överväldigande "palestinisering" under dessa år. Inte heller menar Bjereld att det finns belägg för att rädslan för den vid denna tid allestädes närvarande palestinska terrorismen skulle ha föranlett den svenska regeringen att ändra ståndpunkt i Mellanösternfrågan.

Återstår så det svårbestridliga faktum

att den svenska omvändningen uppvisar ett som man kan tycka iögonfallande samband i tiden med arabstaternas användande av oljevapnet, och den därmed följande ekonomiska krisen i väst. Men inte heller detta menar Bjereld vara ett avgörande kausalsamband: dels för att den svenska policyförändringen hade inletts redan *innan* arabstaterna hade påbörjat sin nya embargopolitik, och dels för att det egentliga steget över till en svensk pro-palestinsk politik togs *efter* det att oljevapnet hade tagits ur bruk. Detta är emellertid ett resonemang med vissa svagheter. En förändring mitt under pågående embargo hade varit att beteckna som ganska genant för den svenska regeringen. Oavsett de faktiska omständigheterna torde få regeringar vara villiga att visa sig påverkbara på ett sådant sårbart vis. Dessutom kan man anta att oktoberkriget hade fått regeringen att klart inse de många existerande riskerna med en policy som ännu hade vissa pro-israeliska inslag (även om dessa alltmer hade reducerats sedan 1967), alternativt de många fördelarna med goda kontakter bland de nyrika arabstaterna.

Att utesluta sambandet mellan ekonomi och politik i denna fråga är nog därför inte ett helt igenom rekommendabelt steg. För en sådan slutsats får man även visst empiriskt stöd från en nära vän till svenska socialdemokratin, dåvarande österrikiske kanslern Bruno Kreisky (vars sympatier i den arabisk-israeliska frågan dock var mindre tveksamma vid denna tid än inom SAP), som i en intervju med västtyska *Der Spiegel* utan större omsvep erkände de arabiska influenserna på europeisk politik under 70-talets mitt.

Europeisk omsvängning

Men om ekonomiska överväganden hade åtminstone viss, indirekt, betydelse — och kanske mer — på den svenska omsvängningen i Mellanösternfrågan, så skedde detta i ett internationellt klimat som även i andra avseenden uppmuntrade ett sådant steg. Detta är frågor som huvudsakligen faller utanför Bjerelds olika kategorier, och som därför enbart berörs i kommentarer av mer marginellt slag i hans bok.

Västeuropa hade redan mer än sneglat mot arabvärlden när Sverige inledde de första policyförändringarna. EEC hade t ex så tidigt som 1970 diskuterat ett närmande mot arabvärlden. Redan innan oktoberkriget, och den västeuropeiska vägran — med ett portugisiskt undantag — att låta amerikanska plan på väg mot Israel tanka på dess mark, hade flera västländer gett sin Mellanöstern approach en mer arabanpassad touch. När kriget väl var överständat, med en israelisk seger och en fortsatt ockupationspolitik, föreföll fler argument än de ekonomiska tala för en europeisk omsvängning. För de europeiska socialistpartierna smärtade det att se den förra sionistiska och socialistiska drömmen, som man hade ansett på god väg att praktiskt genomföras i Israel, förvandlas till vad som uppfattades som en hårdhänt ockupationsmakt i färd med att förhindra ett annat folk, i, menade man, stort sett samma situation som israelerna själva en gång befann sig, från att utöva sina nationella rättigheter.

"Palestinisering"

Med flera internationella faktorer som pekade i riktning mot en "palestinisering" av den europeiska — och, så småningom,

med Carters ankomst till Vita Huset, i viss mån den amerikanska — utrikespolitiken fanns föga anledning för det svenska socialdemokratiska partiet att ställa sig utanför de mäktiga politiska trenderna. Profileringen av svensk socialdemokratisk politik som en radikal kraft i tredje världen hade dessutom redan pågått en tid, och fått sitt mest genomförda uttryck under Vietnamkriget. Med det kriget nätt och jämt avslutat fanns dessutom både intresse och energi inom SAP att applicera på en ny befrielse rörelse (Bjereld nämner att åtskilliga Vietnamaktivister helt enkelt flyttade över till Palestina-grupperna), även om utvecklingen i Latinamerika strax skulle visa sig mer tilltalande i detta avseende.

Under dessa omständigheter kunde SAP knappast undvika att anamma de snabbt tilltagande sympatierna för den palestinska saken. En kvarsläpande proisraelisk position hade snarast varit en kvarnsten om halsen i den socialdemokratiska internationella aktivismen, även om denna kvarnsten förvisso även innehöll det SAP närstående israeliska arbetarpartiet. Sverige kunde med andra ord knappast fortsätta att undvika det palestinska problemet, som man, som Bjereld visar, i stort sett hade gjort hittills. En sådan policy skulle framför allt ha varit besvärande när Palestinafrågan för första gången skulle tas upp i FN 1974. Sverige skulle dessutom delta i säkerhetsrådet under 1975–1976, vilket definitivt skulle kräva ett större mått av svensk beslutsamhet i frågan än vad som presterats under 70-talets första år.

Att man trots detta inte grep sig an Mellanöstern och palestinernas sak med än mer radikal framåtanda när policy-

omvandlingen väl var genomförd – undantaget är i Socialistinternationalen där SAP föga framgångsrikt vid denna tid arbetade på att organisationen skulle acceptera PLO – får förmodligen till en del tillskrivas de fortfarande betydande pro-israeliska tendenserna i landet och partiet. Debattens vågor stod, som vi minns, höga mellan anhängare av den ena och den andra sidan, och det var tydligt att frågan hade en benägenhet att väcka de innerligaste känslor.

Av alla arenor och regioner som Olof Palme tog sig an var dessutom inte den arabisk-israeliska konflikten i Mellanöstern den som låg närmast hans hjärta. Det fanns andra och i hans tycke mer spännande och engagerande regioner och frågor på vilka han vid tid föredrog att fokusera svensk utrikespolitik, områden som han fann lättare att identifiera sig med, utan att SAP för den delen skulle överge eller ignorera den palestinska saken.

Post-Palme

1988 och 1989 är situationen en annan. Borta är Olof Palme, men borta är också det Centralamerika som förmådde väcka sådana euforiska stämningar under tidigare delar av 80-talet och som upptog en hel del av den svenska radikalismen under denna tid. Kvar är emellertid den svenska socialdemokratiska aktivismen, som *post-Palme* och med möjligheter till ett nytt förhållande gentemot USA nu söker sig in på delvis andra vägar än de som man hade på några år tidigare. I skuggan av ett år med många inrikespolitiska skandaler, av vilka Boforsfrågan var en, fanns en iver från den socialdemokra-

tiska regeringens sida att vända folkets – och förvisso, världens, som på sistone mest blivit påmint om att Sverige var landet där man inte kunde finna den skyldige till statsministermordet – blickar mot nya och positiva frågor och utspel. Utan tvivel var SAP i behov av en fråga som kunde ge svenska folket tron tillbaka på partiets och landets internationella roll.

I Mellanöstern pågick en blodig konfrontation mellan palestinier och den israeliska armén sedan en tid, med ingendera sidan det minsta benägen att ge upp. I Sverige fanns en utrikesminister med ett engagemang för regionen som inte formulerats på liknande vis under Palmes tid. Detta intresse blev allt annat än mindre efter ett besök i Mellanöstern, där Sten Andersson fick några israeliska gevärskulor med sig hem som souvenir av företrädare för upproret. Den svenska opinionen hade dessutom svängt som ett resultat av att brutala scener från Västbanken marscherat in i de svenska vardagsrummen, och befann sig numera mer i överenskommelse med den dominerande positionen inom SAP.

Svenska utspel

Intifadan, utrikesministerns intresse för Mellanöstern och för att se det egna partiet och landet – och, en inte otänkbar tanke, den egna personen – återinträda på ett positivt vis på den internationella scenen samverkade till det utspel som dominerade förstasidorna i slutet av 1988. Likaså till dess postludium i form av fortsatta kontakter mellan PLO, Sverige och USA, alltmedan den israeliska parten inte helt överraskande finner de svenska initiativen föga roande, en åsikt

som inte är begränsad till Likud utan även återfinns inom Mapai. Under Socialistinternationalens kongress i Stockholm i juni 1989 beslöt Mapai t ex att bojkotta överläggningarna som en protest mot PLO:s medverkan.

Om politiken varit framgångsrik, eller inneburit ett genombrott av sådana dimensioner som framhållits inom regeringskretsar, kan blott spekuleras kring och torde bara kunna konstateras den dag de palestinska tvetydigheterna övergår till klara budskap. Politiken har förmodligen uppnått en viktig del av sitt mål: den har bringat berömmelse åt sin arkitekt, och Sverige återinträdde för ett ögonblick i det internationella medvetandet, med visst – nödvändigt – erkännande från amerikanskt håll, dessutom, vilket torde vara extra uppskattat.

Inrikes utrikespolitik

Som "inrikes utrikespolitik" har Mellanöstern uppenbarligen åtskilliga kvalitéer.

Trots att skepsisen knappast avtagit gentemot PLO och dess alltmer sofistikerade ledarskap på andra håll i världen, är det förenat med vissa svårigheter att kritisera dess sak i Sverige. Få torde vilja löpa risken att beskyllas som motståndare till i Sverige sällan analyserade begrepp som självbestämmande och nationell befrielse, allrahelst när terrorismen lagts åt sidan och den andra parten bryr sig mindre om internationella opinioner och mer om sin territoriella säkerhet och överlevnad. Däremot förekommer möjligen uppfattningen i andra delar av det politiska Sverige att det för svensk utrikespolitik även föreligger andra frågor av mer omedelbart intresse för den egna regionen att syssla med i första hand. Måhända man där också, som Bjereld, undrar över förenligheten av två så skilda element som opinionsbildning och medling.