

Redaktörer:

KAJ FALKMAN · MAUD KRONBERG ·
PETER LANDELIUS · LARS VARGÖ

Plikten och äventyret

Upplevelser av diplomati

CARLSSONS

Seminariet som akademisk diplomati

Den 27–29 juni 1990 träffades en grupp israeliska och palestinska personligheter i stor hemlighet på en kursgård utanför Stockholm. Sammankomsten skapade snart stora rubriker. Mötet var ett inslag i den svenska regeringens 'tysta' diplomati för att åstadkomma en dialog för fred i Mellanöstern. Det var sannolikt första gången en svensk universitetsinstitution kunde visa sitt värde i en känslig diplomatisk operation. Historien om denna episod, som kunde ha resulterat i en 'Stockholmskanal' några år innan 'Osloprocessen' blev beteckningen på 1990-talets Israel–Palestinadialog, har inte skrivits tidigare.

När PLO:s ledare Yassir Arafat på en presskonferens i Genève i december 1988 klagade att PLO *'rejects all forms of terrorism'* var det resultatet av månader av svensk diplomati. Uttalandet medförde att en direkt förbindelse kunde skapas mellan den amerikanska regeringen och PLO:s ledning i Tunisien. I den svenska strategin för en förhandlingslösning av den palestinska frågan var detta ett första steg. Den svenska regeringens kontakter med vissa judiska grupper i USA spelade en viktig roll, eftersom de var välförankrade både i Washington och i Israel. Sveriges och socialdemokratins mångåriga samarbete med det israeliska Labourpartiet var en annan pusselbit. Utrikesminister Sten Andersson omgav sig med en grupp av UD-tjänstemän som fick detta fredsarbete som sin viktigaste uppgift. Till denna krets hörde Anders Bjurner, Mathias Mossberg, Annika Söder och Lena Näslund.

Genombrottet i Genève skapade förväntningar på en fortsatt svensk roll. Ett följande steg skulle kunna vara att etablera kontakt mellan Israels Likudledda regering och palestinska företrädare. Under åren 1989 och 1990 var detta en central del i den svenska fredsplanen. Det var i det sammanhanget Institutionen för freds- och konfliktforskning vid Uppsala universitet oväntat fick en roll. Låt mig förklara hur institutionen hamnade i denna situation, vad den gjorde, vilken betydelse detta hade för utvecklingen och vad som idag kan läras av det svenska initiativet.

1985 utnämndes jag till innehavare av landets första professur i freds- och konfliktforskning – uppkallad efter Dag Hammarskjöld. Genom institutionens konfliktdataprosjekt och utbildning i konfliktlösning – som gjort institutionen känd i regionen – blev jag i januari 1990 medlare i en för Sverige avlägsen konflikt på ön Bougainville i Papua Nya Guinea. Detta arbete resulterade i mars 1990 i ett vapenstillestånd och jag kunde återvända hem. Till min förvåning väckte detta arbete betydande uppmärksamhet i Sverige. Jag blev uppkallad till utrikesminister Sten Andersson. Institutionens forskning och utbildning hade visat sig nyttig.

Kontakten med UD ledde några veckor senare till ett samtal med Mathias Mossberg och Anders Bjurner. Det fanns en svensk förhoppning om att kunna skapa en länk mellan palestinier och israeler på hög nivå. UD arbetade nära den amerikanska utrikesledningen i dessa frågor, samtidigt som det fanns en viss besvikelse över att kontakter-

na mellan USA och PLO inte fördjupats. De svenska relationerna till Likudpartiet var inte heller de bästa. Den israeliske statsministern Yitzhak Shamir hade ju ingått i ledningen för den grupp som mördat Folke Bernadotte 1948. Sverige ville dock göra ett försök.

Ur våra samtal framkom att ett akademiskt seminarium skulle kunna ordnas kring situationen i Mellanöstern med deltagare från de olika sidorna. Israelisk lagstiftning förbjöd vid denna tid direkta kontakter mellan israeliska medborgare och PLO. PLO var fortfarande stämplat som en terroristorganisation av Israel, trots Arafats avståndstagande mer än ett år tidigare. Israeler uppmuntrades däremot att delta i internationella vetenskapliga konferenser. Genom att Institutionen för freds- och konfliktforskning och Uppsala universitet stod som inbjudare skulle det vara möjligt för israeler att delta i ett akademiskt seminarium. Institutionen hade därtill demonstrerat allmän kompetens och viss insikt i diplomati.

Det var viktigt att det verkligen rörde sig om ett akademiskt seminarium. Studier skulle presenteras och deltagare skulle ha akademisk förankring. Urvalet skulle vara balanserat, vilket resulterade i tre grupperingar: palestinier från de ockuperade områdena och från exilen inklusive Tunisien, israeler med såväl politisk som akademisk förankring, samt en grupp 'neutrala' personer (svenska och amerikanska akademiker, bland dem några av de judiska personligheter som varit viktiga för genombrottet 1988). Från institutionen i Uppsala ingick också dåvarande doktoranden Kjell-Åke Nordquist. Jag anförtroddes ledningen av seminariet som ordförande. Säkerhetspådraget och konferenshotellet skulle betalas av UD, som också ställde medel till institutionens förfogande, så att alla direkta transaktioner med deltagarna kunde skötas genom Uppsala universitet. Deltagarna kunde därmed visa att de varit på ett akademiskt seminarium i universitetets regi.

Uppläggningsen var entydig men sekretessen besvärande. Jag instruerades att inte informera någon utanförstående. Det innebar t.ex. att jag inte kunde berätta om projektet för universitetsledningen förrän dagen innan det hela ägde rum. Varken min eller Nordquists familj fick veta vart vi skulle ta vägen. När media fick klart för sig att mötet pågick kunde samtliga med gott samvete säga att de inte visste något. Märkligt nog lyckades media aldrig hitta platsen för mötet.

Inbjudningar gick ut under maj 1990. I slutet av denna månad skedde en egendomlig terrorattack vid en badstrand utanför Tel Aviv. Den gjordes av en Irakbaserad grupp, PLF. Arafat tog lång tid på sig att fördöma aktionen. Sverige försökte aktivt påverka honom och Mossberg sändes till Arafat i detta ärende. När Arafats uttalande kom till slut var det generellt formulerat. Det räckte inte för USA som ville ha tydliga bevis för att PLO verkligen tagit avstånd från terror och våld mot Israel. PLF ingick emellertid i PLO och Arafats otydlighet gjorde att president George Bush kunde avbryta kontakten med PLO den 20 juni – veckan innan det akademiska seminariet skulle äga rum! Det svenska initiativet hamnade i en politisk skymningszon. Om inte USA hade kontakt med PLO varför skulle då Israel vilja ha det? Många inbjudna gjorde dock inte den bedömningen. En del tycktes till och med ha resonerat precis tvärtom: nu fanns verkligen både ett behov av och ett utrymme för direkta förbindelser. Seminariet blev medialt en extra stor överraskning, eftersom president Bush antogs ha stoppat alla kontakter.

Onsdagen den 27 juni anlände deltagarna till Arlanda på olika vägar och fördes till den utvalda kursgården. Seminariet inleddes under eftermiddagen. En rad speciella åtgärder vidtogs för att hindra att de israeliska deltagarna skulle få problem med myndigheterna när de återvände hem. Alla deltagare fick t.ex. en särskilt anvisad plats vid seminariebordet. Ingen israel placerades vid någon som var knuten till PLO:s kontor i Tunis eller på annat sätt officiellt representerade PLO. För att undvika en enkel polarisering satt deltagarna i huvudsak i bokstavsordning. Tanken var ju att seminariet skulle innehålla en fri diskussion, inte en förhandling mellan två 'sidor'. De 'neutrala' deltagarna spreds ut på strategiska ställen för att uppnå den eftersträfvade blandningen.

Som ordförande deklarerade jag att alla var där i privat kapacitet och att ingen skulle citeras utanför konferensen utan tillstånd. Jag betonade att i ett akademiskt seminarium ingår rätten att fritt pröva idéer och tankar utan att vara bunden av dem. Syftet med seminariet var ju att presentera olika möjliga visioner för hur Palestinakonflikten skulle kunna lösas och att föreslå praktiska åtgärder för den närmaste framtiden. Ytterligare en viktig instruktion till deltagarna var att ingen kunde rikta sig direkt och uttryckligen till PLO. I stället uppmanades talarna att vända sig till ordföranden. Det fick den effekten att alla tyst-

nade var gång en israelisk deltagare sa 'Herr Ordförande', eftersom det kunde tyda på ett budskap till just PLO!

Stämningen vid ankomsten var spänd. Alla insåg att mötet måste vara hemligt eftersom ett säkerhetshot förelåg. De mest påtagliga problemen hade israelerna. Vid avresan från Israel hade en av dem, Knessetmedlemmen Dedi Zucker, sagt till media att han skulle till ett seminarium där palestinier skulle delta och att detta var lagligt eftersom det rörde sig om en akademisk sammankomst. En talesman för israeliska ambassaden i Stockholm kommenterade dock att detta skulle prövas i efterhand. Det förelåg alltså genunin osäkerhet om vad som kunde hända vid hemkomsten. Andra israeler vid mötet var generalen Avraham Tamir, f. chefredaktören för Jerusalem Post Ari Rath och professor Yohanan Peres från universitetet i Tel Aviv. Alla tog en risk, men hade samtidigt en så pass prominent ställning att de kunde räkna med betydande stöd från olika grupper i hemlandet. Inledningsvis hade de dock en avvaktande attityd.

Den palestinska sidan var mer uppsluppen. Detta var en viktig händelse för dem. Flera hade varit med på offentliga eller privata möten runt om i Europa dock vanligen inom olika solidaritetsorganisationer. Detta var ett seminarium på hög nivå och vid ett tillfälle då läget såg dystert ut. Två av palestinerna var professorer från Bir Zeit universitet i Ramallah: Hannan Ashrawi och Sari Nusseibeh. I gruppen ingick också Feisal Hussein (från en legendarisk palestinsk familj) och redaktören Ziad Abu Ziad. Två personer kunde sägas officiellt representera PLO: Afif Safieh och Nabil Sha'ath. Den 'neutrala' gruppen bestod av mig själv, Kjell-Åke Nordquist och amerikanerna Drora Kass och Stanley Sheinbaum. De svenska diplomaterna höll en låg profil och satt inte vid bordet men fanns med i konferensrummet.

Mötets sammansättning var balanserad och hade en påtaglig akademisk framtoning. Det var genomgående deltagare på hög intellektuell nivå, med utmärkta kunskaper i engelska och med polemisk förmåga, vilket ordföranden noterade ett antal gånger under överläggningarna.

För att lätta upp stämningen och skapa personlig kontakt förslog jag efter mitt välkomsttal att deltagarna inte skulle presentera sig själva utan sin bordsgranne till vänster: "Lösningen handlar ju om att lära känna sin granne". Detta budskap skapade lagom förvirring i en grupp

av starka personligheter vana vid att framhålla sig själva. De följde dock lugnt instruktionen vilket innebar att de kom i intensivt samspråk med varandra. Somliga var mer ambitiösa än andra. De antecknade nogsamt personliga fakta och spelade ut dessa när det blev deras tur. Presentationerna innehöll på detta sätt en rad överraskningar och ledde till många skratt.

Generalen Tamir hade placerats bredvid Feisal Husseini. Hur det kom sig minns jag inte, eftersom det bröt bokstavsordningen. Feisal Husseini var dock inte PLO-medlem så det var inte något juridiskt problem. De två talades vid länge och ingående. Feisal hade redan suttit i israeliskt fängelse 27 gånger och bl.a. använt tiden till att lära sig hebreiska. Tamir, 'Avracha' kallad, blev starkt engagerad och höll ett kort, minnesvärt tal på tre meningar i stället för att introducera sin granne. Han deklarerade: "Jag var med och planerade ockupationen av Västbanken 1967. Jag minns varför vi gjorde det: för att byta land mot fred. Jag förstår inte varför vi inte gör det." Med militär precision hade han ringat i en nyckelfråga och skapat en öppning i diskussionen.

Ett av de centrala bidragen var en presentation av statsvetarprofessorn Yohanan Peres. Han hade undersökt förändringar i opinionsläget i Israel under intifadan. Detta oblodiga palestinska uppror hade inletts i december 1988 och fullständigt överraskat både Israel och PLO i Tunisien. Med en rad kurvor och tabeller kunde Peres demonstrera att det i huvudsak fredliga upproret starkt påverkat opinionen i en riktning där palestinerna uppfattades som en egen nationell gruppering och någon man borde förhandla med. Peres föredragning resulterade i många kommentarer. De andra israeliska deltagarna instämde dock i slutsatserna. Intifadan hade givit palestinerna en annan identitet än tidigare, då de antingen setts som svaga och kuvade eller som livsfarliga flygplanskapare. Det blev en animerad diskussion kring opinionsläget. Flera av de närvarande palestinerna hade trott att intifadan inte upp nått något alls, i synnerhet som dialogen med USA just brutits.

Effekten formulerades av flera deltagare som att 'demoniseringen' av palestinerna släppt. Palestinier framstod som 'vanliga människor'. Detta blev en av de starkaste upplevelserna under seminariet. Att upp-rätthålla denna nya mer nyanserade israeliska uppfattning om pales-

tinierna skulle kunna påverka en rad förhållanden av betydelse för en fredsförhandling.

Israelisk opinion tycktes göra en tydlig skillnad mellan palestinier på Västbanken och de som var i Tunisien. Intressant nog framgick denna skillnad tydligt under seminariet. De som dagligen konfronterades med den israeliska ockupationsmakten hade också andra erfarenheter av Israel. De var mer insatta i landets politiska situation och inte beredda att avvisa skillnaderna mellan israeliska politiska partier som kosmetiska eller taktiska. De kunde se divergenser inom motståndarsidan och förstå värdet av dem.

Men seminariet klargjorde också tydliga begränsningar. Palestinska krav på att de fredsintresserade i Israel borde ta avstånd från soldattjänst i de ockuperade områdena skapade skarpa protester. "Inblandning i våra angelägenheter" ropade en upprörd israel. "Om ni kommer med sådana krav har förslagen ingen chans, men om vi ställer dem på egen hand finns en möjlighet" sa en annan israel, när situationen lugnat ner sig. Detta visade tydligt att vardera sidan har en egen politisk dynamik att ta hänsyn till och att krav utifrån snarare kan skada än gynna en gemensam sak.

Utrikesminister Sten Andersson besökte seminariet på kvällstid. Vad som då diskuterades vet inte jag. En rad nattliga telefonsamtal förekom också, utan tvekan till Tunis där PLO:s ledning informerades om vad som pågick. Kunde detta vara inledningen till en särskild 'Stockholmskanal' direkt mellan israeliska medborgare och deras palestinska granar, utan USA:s inblandning? Den båttur som gjordes i den vackra Stockholmskärgården gav utrymme för en rad förtroliga samtal. I själva verket tycktes få deltagare ha noterat den fagra övärld de passerade.

Seminariet avslutades med en whiteboard-tavla full med idéer om vägar att gå vidare på. Ekonomiska visioner spelade en stor roll. Tanken var att ekonomisk integration skulle ge en vinst, inte minst för den israeliska sidan och därigenom göra den benägen till en tvåstatslösning. Kostnaderna för ockupationen skulle ersättas av vinsten från ekonomiskt samarbete. Det ekonomiska gapet mellan de två befolkningarna skulle minska och därigenom lätta de politiska spänningarna. De åtgärder som rekommenderades återkom i många senare fredsförhandlingar: öppnande av förbindelser, hamnar, flygplatser, gemensam-

ma frihandelszoner, osv. Till grund låg dock ett ömsesidigt erkännande av Israels existens och av det palestinska folket som en legitim part. Intifadan föreföll ha skapat en bas för detta ömsesidiga accepterande. Palestinierna upplevde sig stoltare, israelerna uppfattade rollen som ockupationsmakt som allt mer besvärande. Entusiasmen vid seminariets slut var påtaglig. Det fanns starka förhoppningar om att flera möten skulle följa. Många viktiga frågor hade berörts, men inga hade ju lösts. Ett förtroende hade emellertid skapats och ett omfattande utbyte av telefonnummer ägde rum.

Under juli kom rapporter om hur deltagarna var i kontakt med varandra och hur nya personer drogs in i diskussionerna. De israeliska deltagarna utsattes visserligen för polisförhör när de återvände men utan juridiska konsekvenser. Politiskt var situationen fortsatt låst. Den israeliska regeringen hade splittrats, men Labourpartiet lyckades inte bilda regering på egen hand.

Iraks inmarsch i Kuwait i augusti 1990 blev en politisk katastrof även för fortsatta kontakter. Kuwait ockuperades och annekterades som en del av Irak. Saddam Hussein deklarerade att detta var början på Palestinas befrielse. Till många seminariedeltagares förfäran jublade palestinska ungdomar. Bristen på logik eller till och med faran i Saddams agerande tycktes gå dem helt förbi. Den irakiske ledaren hade ju inte bara agerat på ett sätt som liknade Israels utan tagit ännu ett steg: det ockuperade territoriet hade integrerats i staten Irak. Hur kunde detta beskrivas som början på Palestinas frigörelse?

PLO hamnade i ett svårt politiskt dilemma. Arafat tillbringade en stor del av sin tid i Bagdad. Han stod uppenbarligen Saddam nära och tycks ha haft tilltro till Saddams vilja att finna en förhandlingslösning. PLO ställde sig officiellt 'neutralt' i konflikten, men eftersom större delen av arabvärlden var emot Iraks agerande hamnade PLO i en liten proirakisk gruppering. Det fick också konsekvenser i form av uteblivet ekonomiskt stöd. PLO försvagades såväl politiskt som finansiellt.

Den negativa bilden av palestinier i israelisk opinion – 'demoniseringen' som seminariedeltagarna talat om – tog ny fart. Ungdomars jubel när irakiska missiler träffade israeliska städer 1991 bidrog till en stark känsla av oförsonlighet. PLO:s förhandlingsutrymme minskade drastiskt. Intressant nog ändrades dock situationen av den amerikansk-

sovjetiska konferens som sammankallades till Madrid 1991. Många av dem som varit med på seminariet deltog där som talespersoner. Hannan Ashrawi och Feisal Husseini gav världens media en ny bild av ansvariga och välformulerade palestinier. En avdemonisering skedde åter, om inte på det folkliga planet så på det mediala, vilket var nog så viktigt. Det svenska engagemanget kan ha hjälpt till att skapa en sådan nyanserad bild också hos amerikanska beslutsfattare.

Regeringsbytet i Sverige i september 1991, hemliga möten i Oslo från slutet av 1992 och avtalet mellan Israel och PLO i september 1993 ändrade bilden. Det blev ingen direkt uppföljning av det svenska akademiska seminariet även om många initiativ togs. Osloprocessen blev i stället huvudspåret för fred mellan Israel och palestinier under 1990-talet.

Seminariet och dess historia ger upphov till många tankar. Här räcker det dock med fyra kommentarer.

För det första är det uppenbart att den andra intifadan som bröt ut i oktober 2000 inte haft en fredsfrämjande effekt som sin ickevåldsliga föregångare. Den har varit både blodigare och mer polariserande. Den splittrade palestinerna mer än israelerna. Den israeliska muren har delat upp det palestinska territoriet, gjort förhandlingar mer komplicerade och resulterat i större hopplöshet på den palestinska sidan. Det palestinska valet 2006 genomfördes i en anmärkningsvärt demokratisk ordning under ockupationsförhållanden. Utgången resulterade i nya komplikationer. Hamas hade stått utanför varje fredsprocess under 1990-talet. Den nya palestinska regeringen hamnade sålunda i samma läge som PLO före 1988. Den avkrävdes svar på samma slags frågor om terrorism och Israels existens. På denna punkt var fredssträvandena tillbaka 20 år i tiden. Hamas som inte alls arbetat med dessa frågor hamnade snabbt i ett gungfly av vaga och undflyende uttalanden som tidigare utmärkt PLO.

För det andra fanns det diskussioner redan i mitten av 1990-talet om att ta upp kontakter med Hamas. Den dåvarande israeliska regeringen var helt avvisande. Osloprocessen mellan PLO och Israel var huvudspåret inte minst för att den var helt sekulär och därmed förenlig med en vanlig västerländsk syn. Det håller inte idag – och var kanske ett misstag redan då. Osloprocessen fick aldrig starkare stöd från de rab-

biner och imamer, som lätt kan nå ut till och påverka stora människoskaror.

För det tredje: Konstruktionen med ett akademiskt seminarium var utmärkt. Osloprocessen började på ett liknande sätt 1993, dock mer som en täckmantel än vad Uppsalaseminarier varit ett par år tidigare. I vårt fall bidrog forskare med forskningsbaserad information och beprövad samtalsmetodik, vilket påverkade deltagarna. I många konflikter är behovet av kontakt över konfliktgränserna markant. Det akademiska seminarier kan därvid erbjuda en trygg form för att testa och utveckla nya idéer mellan deltagare som medverkar i personlig kapacitet. Det ger också politiska möjligheter att förneka vad som sagts eftersom inget dokumenteras i detalj. Givetvis rör inte ett seminarium eller dess arrangörer över existerande yttre omständigheter men försök till dialog är ofta värt ansträngningen.

En sista kommentar är att seminarier ledde till en helt ny erfarenhet för Institutionen för freds- och konfliktforskning. Det fick efterföljd. I olika utformning användes den akademiska seminariermodellen för möten mellan motståndarsidor i konflikter i Kambodja, södra Sudan, Östtimor, södra Kaukasus och Cypern. Samarbetet med UD vidgades till att även gälla frågor om konfliktförebyggande och riktade sanktioner, inte minst Stockholmsprocessen kring sanktioner (2001–03). Akademiska utredningar kring EU:s och FN:s åtgärder i Irak, Burma, Liberia och Elfenbenskusten har också visat sig nyttiga. Vi inom forskarvärlden värnar givetvis om vår integritet, precis som diplomatin skyddar sin. Om vi bygger vidare på denna ömsesidiga respekt finns sannolikt ett stort gemensamt fält för akademisk diplomati.

(PW)