

Klockan klämtar för Mellanöstern:

Kommer Israels nya regering ställa frågorna om Palestina och Iran på sin spets?

John Rydqvist, Samuel Bergenwall

Kriget i Syrien och de arabiska folkliga upproren har förändrat säkerhetsdynamiken i Mellanöstern radikalt. Osäkerheten om hur detta kommer att påverka Israel är stor. I skymundan av de arabiska upproren har dessutom två ödesfrågor för Israel och Mellanöstern fortsatt att gradvis röra sig i negativ riktning. Både **Israel-Palestina-konflikten** och **spänningarna kring Irans kärnenergi-program** är tickande bomber som förr eller senare kommer att resultera i väpnat våld, om de inte inom kort desarmeras på diplomatisk väg. Trots att trenden är negativ så är politiska uppgörelser fortfarande möjliga, men det krävs mycket stora insatser från det internationella samfundet för att nå framgång.

Beslutsfattare i väst borde därför inte bara tala om utan också verka för en politik som kan vända dessa negativa trender. Inte minst eftersom väpnade konflikter – t ex en tredje intifada eller en attack mot Iran – skulle få betydande konsekvenser inte enbart för Mellanösterns stabilitet utan också indirekt för väst.

Israel spelar av förklarliga skäl en betydande roll i båda konflikterna och är därför en nyckelaktör för Mellanösterns stabilitet. Hur Israels regering kommer att förhålla sig till Palestina-frågan och till Irans kärnenergi-program är avgörande för både möjligheterna till fred och riskerna för krig i regionen.

Parlamentsvalet i Israel

I valet till Knesset den 22 januari 2013 fick högernationalistiska och religiösa partier en knapp majoritet – något fler mandat än valet 2009. För högerledaren Benjamin Netanyahu, sittande premiärminister, blev valet ändå en misräkning. Den nybildade alliansen mellan Netanyahus Likud och Avigdor Liebermans *Yisrael Beiteinu* ("Israel vårt hem") fick flest mandat i Knesset, men förlorade samtidigt

mark till *Habayit Hayehudi* ("Det judiska hemmet") som representerar delar av bosättarrörelsen. *Habayit Hayehudi* leds av Naftali Bennett, IT-miljonär, kommandosoldat och f d stabschef ("chief of staff") för Likud. Bennett motsätter sig en två-statslösning och förespråkar att Israel annekterar stora delar av Västbanken.

Stora förändringar ägde också rum inom mitten-/vänster-blocket där tv-profilen Yair Lapid nystartade *Yesh Atid* ("Framtidspartiet") fick hela 19 mandat och därmed blev Israels näst största parti. *Yesh Atid* är ett sekulärt mittenparti som under valrörelsen primärt fokuserat på inrikespolitiska frågor, t ex kritiserat att ultra-ortodoxa är undantagna från att göra militärtjänstgöring. Lapid intar i jämförelse med Netanyahu en något mjukare hållning gentemot Iran – den militära optionen bör, enligt *Yesh Atid*, inte överbetonas men heller inte uteslutas – såväl som i Israel-Palestinafrågan; *Yesh Atid* kräver att fredsförhandlingarna återupptas. Lapid säger sig dock inte vara villig att tumma på "rätten till återvändande" eller Jerusalem som "Israels odelade huvudstad" och förefaller mindre villig till eftergifter än de tidigare premiärministrarna Ehud Barak och Ehud Olmert. Signifikativt valde också Lapid att deklarerat *Yesh Atids* utrikespolitiska ståndpunkter i bosättningen Ariel på den ockuperade Västbanken.

Efter flera veckor av hårda förhandlingar valde *Habayit Hayehudi* och *Yesh Atid* att ta plats i en koalitionsregering med Netanyahu som premiärminister. Lapid fick finansministerposten medan Bennett blev handelsminister.

Med *Habayit Hayehudi* och *Yesh Atid* i regeringen kan vi knappast förvänta oss några större förändringar i Palestina-frågan. Möjligheterna till en varaktig fredsprocess är därför små även om samtalen med palestinierna kommer igång. Några drastiska

förändringar i policyn gentemot Iran är inte heller att vänta.

Israels säkerhetspolitiska utmaningar

Israel står inför en lång rad säkerhetspolitiska utmaningar som den nya regeringen måste förhålla sig till: osäkerheten kring det post-revolutionära Egyptens utrikespolitiska utveckling; jihadisters närvaro på Sinaihalvön; Hamas militära förmåga och större regionala uppbackning efter de arabiska folkliga upproren; Hizbollahs betydande politiska inflytande i Libanon och växande arsenal av avancerade vapensystem; instabilitet i Jordanien efter folkliga protester; regional instabilitet till följd av kriget i Syrien; risken att kemiska vapen i inbördeskrigets Syrien hamnar i fel händer och sannolikheten för att al-Qaida-liknande grupperingar får fäste i Syrien.

Dessa utmaningar överskuggas emellertid av frågorna om Israel-Palestina-konflikten och Irans kärntekniska program. Om endera eller båda av dessa konflikter skulle resultera i väpnat våld riskerar det att leda till negativa spridningseffekter i hela Mellanöstern. Det finns därför goda skäl för det internationella samfundet att kraftsamla för att proaktivt försöka hantera dessa frågor innan de briserar. Konflikterna befinner sig inte i vänteläge utan rör sig sakta men säkert, om än i tysthet, i fel riktning.

På väg mot kollision:

Israels bosättningspolitik och det förändrade klimatet i Mellanöstern

Två ömsesidigt förstärkande trender pekar mot att Israel-Palestina-konflikten kan komma att urarta i ännu en våldsspiral. Å ena sidan fortsätter Israel kontinuerligt att bygga ut bosättningarna på Västbanken och motsätta sig konkreta förhandlingar om en politiskt hållbar palestinsk statsbildning. Å andra sidan har den arabiska våren bidragit till ett klimat där islamistiska Hamas, som bejaktar våld för lösning av konflikten, har vind i seglen, medan kompromissvilliga och sekulära Fatah försvagats. Om Israels bosättningspolitik fortsätter och parterna

inte återgår till förhandlingsbordet blir en tvåstatslösning inom kort praktiskt genomförbar och en ny våldsspiral förr eller senare nära nog oundviklig.

Sedan Israel ockuperade Västbanken efter sexdagarskriget 1967 har israeliska regeringar, i strid med den fjärde Genevekonventionen, i större eller mindre utsträckning undersökt expansionen av judiska bosättningar i östra Jerusalem och på Västbanken. Idag bor över en halv miljon bosättare på de palestinska områdena öster om den s k gröna linjen.

Bosättningspolitiken har varit en central underliggande faktor bakom både den första och andra intifadan. Den första intifadan (1987–1993) ägde rum efter ett decennium av accelererad utbyggnad av bosättningar på Västbanken initierad av den dåvarande Likud-regeringen. Den andra intifadan (2000–2005) bröt ut efter nästan ett decennium av förhandlingar under den s k Osloprocessen. En bidragande faktor till att Osloprocessen misslyckades var att bosättningspolitiken fortsatte och antalet bosättare på de palestinska territorierna fördubblades under fredsprocessens gång.

Under 2000-talet har bosättningarna på Västbanken fortsatt att öka. Under de två första åren av den förra Netanyahu-regeringen 2009-2013 begränsades dock utbyggnaden, bl a genom ett 10-månaders moratorium. Detta till följd av påtryckningar från den första Obama-administrationen, som försökte att få igång fredsprocessen, men misslyckades. Under de två senaste åren har dock expansionen av bosättningar på Västbanken fortsatt med oförminskad styrka. Den israeliska organisationen Peace Now, som följer bosättningspolitiken på Västbanken, menar att Netanyahu medvetet försöker bygga ut bosättningarna för att förhindra en tvåstatslösning. Under Netanyahu har, enligt Peace Now, 6 867 bostäder börjat byggas på palestinska områden, ca 40 % i isolerade bosättningar öster om ”separationsbarriären”. Netanyahu-administrationen har också sanktionerat planer för ett mycket stort antal nya bosättningar. Till exempel

meddelade regeringen som svar på förhöjd palestinsk observatörstatus i FN att 3 000 bostäder ska byggas i utkanten av östra Jerusalem. Vidare har en policy som legaliserar byggnation i illegala bosättningar antagits.

Palestinsk frustration över fortsatt bosättningsbyggande på Västbanken kan återigen komma att leda till folkliga protester och till våldsanvändning. Utvecklingen förstärks av det förändrade politiska klimatet i Mellanöstern till följd av "den arabiska våren". De folkliga upproren i Arabvärlden har lett till att partier kopplade till Muslimska brödraskapet kommit till makten (i Egypten såväl som i Tunisien). Hamas, som är nära kopplat till brödraskapet, har medvind, på den palestinska rivalen Fatahs bekostnad. Hamas förordar i dag våld gentemot Israel för att lösa Palestina-konflikten. Deras möjlighet att påverka den palestinska befolkningens inställning till ockupationen har antagligen blivit större och därmed risken för våldsanvändning.

Det begränsade kriget med Israel i november 2012 uppfattades som en seger för Hamas och ledde bl a till att rörelsens ledare Khaled Masha'al återvände från exil för första gången på decennier. Fatah och det palestinska styrets president Mahmoud Abbas är pressat, både på grund av den regionala utvecklingen och det faktum att den kompromissvilliga hållningen gentemot Israel inte lett till några politiska framsteg, utan snarare det omvända.

Det nya klimatet i regionen kan tvinga Abbas att föra en mindre kompromissvillig politik gentemot Israel och dessutom göra det svårare att kontrollera våldsbejakande grupper. Samtidigt bidrar den fortsatta bosättningspolitiken och ockupationen tillsammans med de uteblivna fredsförhandlingarna till att frustrationen och radikaliseringsen av palestinier kan komma att öka. Det talas därför bland israeliska analytiker allt mer och med rätta om risken för en tredje intifada.

Obamas andra period i Vita huset kommer sannolikt betyda ett ökat fokus på Israel-Palestina-konflikten och försök ledda av den nytitillträdde utrikesministern John

Kerry att återuppta fredsprocessen. Men möjligheterna till att förhandlingar mellan en bosättnarvänlig Netanyahu-regering och en internt allt svagare Abbas-administration leder till en varaktig politisk process är små.

På väg mot den röda linjen: Irans urananrikning och Israels regionala kärnvapenmonopol

Iran fortsätter, trots sanktioner och omfattande internationella påtryckningar, sitt kärnteknikprogram. I de kända centrifuganläggningarna i Natanz och Fordo (djupt nedgrävd) anrikar Iran uran i stadig takt. I ett försök att ytterligare stärka sina förhandlingskort meddelade Iran inför den senaste rundan av möten mellan E3+3¹ och Iran i slutet av februari 2013 att man avser att i snabbare takt installera nya och mer effektiva centrifuger, något som bekräftades av IAEA den 21 februari 2013. Samtidigt konstaterar IAEA att allt mer anrikat uran omvandlas till civilt kärnbränsle.

Irans vägran att acceptera Israels rätt att existera, aggressiv Israel-fientlig retorik och återkommande förnekelse av Förintelsen samt stöd till Hizbollah i Libanon och Islamiska jihad i Gaza gör att Israel sedan länge ser Iran som en fiende.

Kärnteknikprogrammet i kombination med det omfattande missilutvecklingsprogrammet gör att det direkta hotet från Iran blivit allt mer akut. För det första skulle ett Iran med kärnvapen hota Israels kärnvapenmonopol i Mellanöstern och drastiskt förändra militärbalansen i regionen. För det andra är Israels *raison d'être* föreställningen om landet som en från antisemitism och förföljelse säker tillflyktsplats för judar. Oavsett Irans intentioner med kärnteknikprogrammet kan israeliska partier eller opinion inte acceptera att en stat vars president förnekar Förintelsen och parallellt använder en retorik om att eliminera Israel från kartan får tillgång till kärnvapen.

Under hela kontroversen som pågått sedan 2003

¹ Frankrike, Storbritannien, Tyskland, USA, Ryssland och Kina

har Israel argumenterat för en hårdare policy och mer sanktioner mot Iran om de inte ger upp sitt kärnteknikprogram. I Israel har synen hela tiden varit att Irans kärnteknikprogram är ett dolt kärnvapenprogram. Sedan åtminstone 2006 har frustrationen över att Iran tillåtit fördröja förhandlingar och tjäna allt mer tid lett till att israeliska politiker talat om militära insatser mot Irans kärnanläggningar. Debatten om en attack mot Iran var särskilt intensiv runt årsskiftet 2007-2008. Den högljudda retoriken har lika mycket varit ett sätt att hota Iran som att få det internationella samfundet, särskilt USA och EU, att öka trycket på Iran.

Under 2012 intensifierade Israel, med premiärminister Netanyahu i spetsen, åter anfallshotet. De två sammanlänkade koncept som debatten centrerades kring var dels "immunitetszonen", den punkt i tiden när Irans teknikutveckling inte längre kan slås ut av Israel, och dels "den röda linjen", då Iran tekniskt måste anses ha kärnvapenkapacitet. Netanyahus tal i FN i september 2012 där han betonade att röda linjen närmar sig, bör framförallt förstås som ett budskap riktat till USA om att tiden för diplomatiska försök att få Iran att backa håller på att rinna ut. Flera analytiker och diplomater tror att Israel nu i praktiken kommer allt närmare en vapeninsats

Israel har en historia av militärt framgångsrika sk preventiva attacker – t ex mot Saddam Husseins kärnreaktor i Osirak 1981 och mot Bashar al-Assads anläggning al-Kibar 2007. Ingen vet säkert när Israel bedömer att Iran nått immunitetszonen eller när den röda linjen bör dras (om ett halvår eller om flera år?). Men det är inte troligt att Netanyahu vare sig politiskt eller som person kan acceptera fortsatt gradvisa nukleärtekniska framsteg i Iran eller flera misslyckade förhandlingsomgångar mellan Iran och E3+3. Netanyahu kan därför mycket väl tvingas att ta beslut om militära insatser under den nya mandatperioden.

Netanyahus vapenskrammel och Iran-policy har

dock kritiserats hårt från oväntat håll: från f d chefer för Mossad och Shin Bet (extern och intern säkerhetstjänst) samt för IDF (de väpnade styrkorna). Israel bör, menar dessa, så långt det bara går, vänta med ett militärt angrepp mot Iran. En politisk kompromisslösning med Iran är fortfarande möjlig. Iran, menar dessa, är en i högsta grad rationell aktör, men med en självbild som stormakt och vill till varje pris undvika att förlora ansiktet. De betonar även svårigheterna med utförandet av en militär operation – det geografiska avståndet och att anläggningar är skyddade i bergsrum och därmed skulle kräva amerikanska *bunker-busters* samt resultera i negativa säkerhetspolitiska konsekvenser. Flera militära analytiker gör bedömningen att kärnteknikprogrammet inte skulle påverkas i den utsträckning som Israel skulle önska. Mellan ett och tre års fördröjning är vad en Israelisk insats bedöms förmå åsamka programmet.

En lika viktig och för regionen avgörande fråga är om Iran, efter ett israeliskt anfall, vidtar motåtgärder eller andra oväntade militärstrategiska handlingar som skulle tvinga in USA i konflikten. Analytiker har bedömt risken som stor (se FOI-rapporten *The Israeli Threat*, 2010, för ett tänkbart scenario). Detta är regeringen i Israel medveten om och den kan använda USA:s ovilja att bli indraget, både genom övertalning och hot om unilateralt militärt angrepp mot Iran, för att få större gehör för sin agenda. USA vill dock inte tvingas in i ett nytt komplicerat och stabilitetsrubbande krig i regionen.

Regeringen i Israel verkar betydligt mer hökaktig än sina f d säkerhetschefer och har den faktiska beslutsrätten vad gäller om och när ett militärt angrepp ska initieras. Möjligheterna till en fredlig lösning finns fortfarande, åtminstone på pappret. För att en diplomatisk lösning ska komma till stånd krävs en kompromiss där den internationella kontrollen av kärnteknikprogrammet är så omfattande och tekniskt trovärdig att Israels säkerhet garanteras, samtidigt som Iran kan rädda ansiktet. Den sistnämnda frågan är minst lika svår att lösa som den

föregående eftersom Irans ledare inte anser sig kunna lägga sig för västlig påtryckning. Symbolfrågan har i Iran blivit så viktig och misstron mot väst så stor att utrymmet för kompromisser är minimalt.

Utvecklingen ser därför inte ut att gå åt rätt håll. Iran fortsätter anrika uran, installera nya effektivare centrifuger och bygga kärnanläggningar. Regeringen i Israel har snart nått gränsen för vad den kan acceptera – vilket förr eller senare leder till att Israel, med eller utan USA:s bistånd, drar ett rött streck och över en natt förändrar ekvationen i Mellanöstern.

Slutsatser

Klockan klämtar både för Israels territoriella konflikt med palestinierna och för Irans nukleära program. Om inga initiativ utifrån får effekt och inga diplomatiska lösningar kommer till stånd inom den närmaste tiden är sannolikheten stor för att det leder till väpnade konflikter med ökad instabilitet i Mellanöstern som följd.

Israels bosättningspolitik fortsätter att konstant krympa utrymmet för en hållbar två-statslösning, bidrar till radikalisering bland den palestinska befolkningen och minskar handlingsutrymmet för icke-våldsförespråkande palestinska ledare. Samtidigt har den arabiska våren lett till ökat regionalt stöd för Hamas vilket förändrat dynamiken i konflikten mellan Israel och palestinierna.

Irans kärntekniska framsteg fortsätter även konstant krympa avståndet till den punkt vid vilken Israel anser sig tvingat att agera. Dynamiken om Irans kärntekniska program och den israeliska bedömningen gör att risken för militära angrepp har ökat.

Det krävs således omedelbara krafttag och stort politiskt mod – både bland politiska ledare i väst och i Mellanöstern – för att dessa frågor inte ska eskalera. Varken Israel-Palestina-konflikten eller kontroversen om Irans kärnteknikprogram kommer att kunna lösas utan tydlig extern inblandning och internationell medling. Både USA och EU har i sammanhanget viktiga roller att spela.