

Indyk, Martin, 2021. *Master of the Game. Henry Kissinger and the Art of Middle East Diplomacy*. New York: Alfred A. Knopf.

Anmälan av Anders Lidén

På 1970-talet var Henry Kissinger stjärnan inom internationell diplomati. Han var nationell säkerhetsrådgivare åt USA:s president Richard Nixon och därefter utrikesminister under både Nixon och Gerald Ford. Han fick fredspriset för sina förhandlingar om ett slut på Vietnamkriget och öppnade upp för diplomatiska kontakter mellan USA och Kina. I Mellanöstern lyckades han efter Oktoberkriget 1973 få till stånd avtal om truppåtskillnad mellan Israel och Egypten respektive Syrien. Tidskriften *Newsweek* avbildade honom på sin framsida som Stålmannen. Kissingers insatser har även mött kritik under åren och hans realpolitiska hållning har beskrivits som cynisk. Ändå lyssnar många till honom ännu då han 99 år gammal uttalar sig som ett orakel i säkerhetspolitiska frågor. Carl Bildt brukade som utrikesminister passa på att få tid till ett samtal med Kissinger under sina besök i New York.

Den amerikanske diplomaten Martin Indyk beskriver i *Master of the Game. Henry Kissinger and the Art of Middle East Diplomacy* i detalj Kissingers medlingsinsatser i Mellanöstern mellan 1970 och 1975. Boken är en guldgruva för alla som intresserar sig för medling, förhandlingar, amerikansk politik och Mellanöstern. Författaren har själv medverkat i förhandlingar i Mellanöstern under presidenterna Bill Clinton och Barack Obama och varit USA:s ambassadör i Israel. Han ser Kissingers metoder som stilbildande för hur medling bör bedrivas i Mellanöstern. Indyk identifierar sig med Kissinger och beundrar honom, även om några av dennes misstag och förbiseenden också belyses i boken. Han framhåller sin samhörighet med Kissinger i att de båda är judar och gifta med icke-judiska kvinnor, en bakgrund som både kunnat underlätta och komplicera en roll som förhandlare mellan Israel och dess arabiska grannar.

Indyk går kronologiskt igenom Kissingers förhandlingsinsatser i Mellanöstern med undantag för några hopp i tiden och jämförelser med egna erfarenheter i senare tid. Vi får följa Kissingers förhandlingar och möten i det närmaste från dag till dag. Författaren har haft tillgång till omfattande källor med samtalsuppteckningar och annat arkivmaterial från olika håll. Han har därtill fört samtal med Kissinger själv och djupintervjuat honom. De många

citaten i boken ger händelseförloppen ett autentiskt intryck och underlättar läsningen. Referenserna är rikliga. Något förvånande är det möjligen att så ordagranna samtalsuppteckningar skulle ha gjorts i så många och så skilda sammanhang.

Boken ger en lektion i realpolitik och hur en stormakt kan bedriva medling. Det framgår att Kissinger hade både piskor och morötter till sitt förfogande. Israel var beroende av amerikanska vapenleveranser och skydd mot ovälkomna beslut i FN:s säkerhetsråd. Arabstaterna och främst Egypten insåg att bara genom amerikanska påtryckningar mot Israel kunde de återfå förlorade territorier, och även genom en närmare relation med USA få ett omfattande ekonomiskt stöd. Likaså beskrivs hur våld eller hot om våld kan vara instrument i en stormakts diplomatiska verktygslåda, och hur Kissinger var beredd att använda israeliska soldater för att nå sina mål, när det gällde att rädda den USA-vänliga regimen i Jordanien eller att förlänga kriget mot Egypten för att skapa ett läge på marken som gynnade hans egna planer.

Författaren visar att Kissinger följde en väl uttänkt strategi. Målet var att främja USA:s intressen i regionen och att ge Israel möjlighet att vinna tid för att de arabiska grannarna skulle komma att acceptera landets existens. En USA-ledd stabilitet skulle upprättas och Sovjetunionens inflytande i regionen minimeras. Sovjetiska vapen skulle inte få vinna över amerikanska. Därför hjälpte USA Israel med vapenleveranser för att först komma ur utnötningskriget vid Suezkanalen 1970 i ett militärt överläge och därefter att stå emot det egyptisk-syriska angreppet i oktober 1973. I det senare fallet hindrade dock Kissinger med hjälp av påtryckningar Israel från att till sist vinna en total seger. Egyptens president Anwar Sadat kunde beskriva kriget som en framgång och gå till förhandlingsbordet utan en ny förödmjukelse i bagaget.

Indyk tränger in i Kissingers sätt att tänka. Som realpolitiker koncentrerade sig Kissinger på förhållandet mellan Israel och Egypten. Det var på den fronten som krigsriskerna var störst och där behövde grundstenen läggas för en USA-dominerad stabilitet i regionen. Det framgår att Kissinger inte trodde en slutlig fredsuppgörelse var möjlig i ett kortare perspektiv. Parterna stod alltför långt ifrån varandra och Kissinger ville inte tvinga Israel tillbaka till 1967-års gränser. Dessa ansåg han omöjliga att försvara och en sådan reträtt skulle försätta Israeli i ett farligt läge om ett nytt krig bröt ut. Författaren beskriver hur Kissinger därför valde en steg för steg metod för att vinna tid och förebygga ett nytt krigsutbrott och hur han fick lägga band på dem inom den amerikanska administrationen som otåligt ville verka för en helhetslösning. Indyk visar hur Kissinger redan som Nixons nationella säkerhetsrådgivare manövrerade ut utrikesministern William Rogers, som i visst samarbete med Sovjetunionen sökte en sådan lösning. Han underminerade Rogers och USA:s utrikesdepartement genom en egen hemlig kanal till Israels dåvarande USA-ambassadör Yitzhak Rabin. Det påminner om hur Göran Persson och Pär Nuder år 2000 förbigick

svenska UD genom egna kontakter med Israels premiärminister Ehud Barak, vilket ledde till israelisk-palestinska samtal på Harpsund. Detta minns jag irriterade utrikesminister Anna Lindh.

Enligt Indyk sökte Kissinger sökte stabilitet genom en maktbalans. Wienkongressen 1815, som Kissinger skrivit sin avhandling om, var en förebild. Där hade stormakterna skapat ett stabilt system för flera årtionden framåt genom en maktbalans mellan den tidens stormakter. Men den stabilitet med visst övertag för Israel som tycktes råda efter utnöttningskriget 1970 var illusorisk, påpekar Indyk. Kissinger hade velat vinna tid, men hade förbisett att stabilitet krävde att denna uppfattades som någorlunda rättvis. Oktoberkriget 1973 kom därför som en överraskning och Israel höll på att råka illa ut. Indyk visar hur Kissinger, i de förhandlingar som följde, utnyttjade Israels beroende av amerikanska vapenleveranser för att påverka Israel och få Egypten att inse att endast USA kunde få Israel att dra sig tillbaka från ockuperad mark. Resultatet blev att Israels och Egyptens trupper skildes åt vid Suezkanalen och att Israel för första gången återlämnade mark som erövrats 1967. Detta presenterade Kissinger som ett första steg som skulle följas av flera. I boken får vi därefter följa förhandlingarna mellan Israel och Syrien om ett liknande avtal och sedan ännu ett avtal med Egypten med ytterligare israelisk reträtt. Det senare satt hårt inne och Indyk visar hur Kissinger hotade med att ompröva USA:s förhållande till Israel och att hålla inne med både bistånd och vapenleveranser.

Vi får veta att Kissinger kunde bli ilsken och burdus i sina medlingsansträngningar, men att han också hade en avväpnande humor. Enligt Indyk manipulerade han parterna, ofta genom att lägga ut dimridåer och vilseleda dem om egna avsikter eller parternas positioner, ibland genom rena lögnen. Han försökte förhindra att parterna gjorde framsteg på egen hand. I stället skulle det se ut som om positionsförflyttningar var resultatet av amerikanska förslag eller påtryckningar. Författaren visar också att Kissinger använde egna diplomatiska kanaler och i princip höll sin president på avstånd. På så sätt skaffade han sig kontroll över förhandlingarna och gjorde parterna beroende av honom och USA:s ledarskap.

Att utöva påtryckningar, slira på sanningen och säga olika saker till parterna är något en stormakt med resurser i fråga om både piskor och morötter kan kosta på sig. Det är inget en medlare från en mindre stat har utrymme för. För en sådan är det i stället nödvändigt att visa sig pålitlig och trovärdig.

Det framgår i boken att framstegen i hög grad var president Sadats förtjänst. Han ville använda den återupprättade egyptiska självkänslan efter Oktoberkriget för att skapa ett stabilt förhållande till Israel, få tillbaka Sinaihalvön och till sist ett fredsavtal. Även om Kissinger inte själv hade sett möjligheten av en slutlig fredsuppgörelse, menar Indyk att det var Kissingers steg-för-steg-metod som skapade förutsättningarna för Sadats fredsiniciativ 1977 och det påföljande fredsavtalet med Israel. Författaren driver tesen att en sådan metod är bästa

sättet att hantera och till slut lösa konflikten i Mellanöstern. Det är också hans egen erfarenhet från förhandlingar i regionen. Han pekar på att Israels premiärminister Yitzhak Rabin valde en sådan metod utan USA:s medverkan, när denne tillsammans med Shimon Peres engagerade sig i Osloprocessen, som 1993 ledde till ett avtal mellan Israel och den palestinska organisationen PLO. Israels premiärminister Ehud Barak och USA:s president Clinton däremot försökte år 2000 förhandla fram en helhetsuppgörelse. Det misslyckades. En våldsamt konfrontation följde och möjligheten till en lösning av Palestinakonflikten sköts upp för lång tid framåt. Indyk tar detta som bevis för att Kissinger hade rätt och att steg-för-steg-metoden hade varit den riktiga.

På israelisk sida fanns ett motstånd, som Indyk underskattar, mot att steg för steg fortsätta kompromissa och ge upp strategiska fördelar utan en slutlig fredsuppgörelse. Risken fanns att kraven på Israel om ytterligare reträtter och på att ta emot återvändande palestinier skulle fortsätta med Israel i en allt sämre position. Det var därför begripligt att Barak med Clintons hjälp ville få ett slut på konflikten en gång för alla. Det är kanske en smula efterklokkt av Indyk att skylla den direkta metoden för det misslyckande som följde, för inte heller Osloprocessen med sina steg för steg lyckades lösa konflikten mellan israeler och palestinier. Tillräckligt förtroende hade inte hunnit byggas och även Osloprocessen havererade till sist. Utvidgning av israeliska bosättningar på ockuperad mark fortsatte liksom palestinska terroråd. Dessutom fanns ett fortsatt starkt motstånd mot eftergifter på båda sidor och krafter som ville sabotera processen. Författaren tror dock att steg-för-steg-metoden kunde ha lyckats om USA haft en mer ledande roll och kunnat garantera de steg som togs.

Realpolitiskt fokus på de militärt starkaste makterna, menar Indyk, fick Kissinger att försumma Jordanien och palestinierna. Kissinger hade en kanal för kontakter även med PLO, men på det hela taget ignorerade han palestinierna. Att avlägsna Egypten från konflikten med Israel, samtidigt som USA kompenserade Israel med ekonomiskt bistånd och högteknologisk militär utrustning, var inte tillräckligt för att skapa den önskade stabiliteten, menar Indyk. Åter tycktes Kissinger ha glömt att stabilitet också krävde att situationen av alla inblandade parter måste uppfattas som någorlunda acceptabel.

Den palestinska frågan hade Kissinger, enligt författaren, föredragit att lösa genom en palestinsk federation med Jordanien. Ett avtal om truppåtskillnad mellan Israel och Jordanien vid Jordanfloden kunde ha varit ett första steg mot en sådan lösning. Indyk förklarar denna missade möjlighet med att Kissinger inte såg Jordanien som ett hot mot stabiliteten i regionen. Kissinger tänkte i termer av makt och för honom var Jordanien en obetydlig stat som redan fanns "i USA:s ficka". Dessutom ville han undvika den mer komplicerade frågan om Västbankens och Gazas framtid. Man får förmoda att den jordanske kungens överhöghet över palestinierna ändå knappast hade inneburit en lösning som

skapat stabilitet för framtiden. Det hade inte tillfredsställt palestiniernas önskan om en egen stat och därför knappast varit hållbart på sikt. Och det kunde även ha medfört ett hot mot den hashemitiska kungafamiljens fortsatta maktinnehav.

Intressant i boken är hur Kissinger höll sina presidenter på avstånd från processen och utnyttjade deras medverkan när det tjänade hans syfte. Det underlättades av att Nixon var upptagen av Watergateaffären och försöken att rädda sitt politiska skinn. Både Nixon och sedan Ford ville skärpa tonen mot Israel och röra sig mot en slutlig fredsuppgörelse. Detta gick emot Kissingers strategi och han lyckades dämpa deras ambitioner. Enlig Indyk fanns en antisemitism hos Nixon och hans omgivning, vilket gjorde dem irriterade över Israels halsstarrighet och den judiska opinionens påtryckningar i USA. Han visar att Nixon ändå tycks ha haft förtroende för Kissinger, även om presidenten tidvis misstänkte att Kissinger favoriserade Israel.

Indyk konstaterar att USA förlorat den roll som landet hade i Mellanöstern under Kissingers tid. President Obama lyckades inte vinna palestiniernas förtroende trots att han gjort klart att 1967-års gränser skulle vara utgångspunkten för en fredsuppgörelse. Något kraftfullt agerande mot utvidgningen av israeliska bosättningar på ockuperat område hade inte förekommit. Och Donald Trump spelade, enligt Indyk, bort USA:s roll som trovärdig medlare, när han lade fram förslag som inte förankrats på arabisk sida. Dessutom erkände han Jerusalem som Israels huvudstad och föreslog gränser som var oacceptabla för palestinierna. Att åter bygga trovärdighet som medlare skulle inte vara lätt, menar Indyk, som ändå fortfarande tycks hoppas på en USA-ledd medlingsinsats steg-för-steg. Utan en process, där palestinierna till slut får möjlighet att leva i frihet i sin egen stat tror författaren inte att en långsiktig stabilitet i regionen kan bli möjlig.