

- ¹³ Domstolens utslag gavs 23.7 1968. *Yearbook of the European Convention on Human Rights 1968*, sid 832.
- ¹⁴ På senare år har sociologerna börjat intressera sig för finlandssvenskarna, som redan tidigare i anspråkslös omfattning varit föremål för historiska undersökningar. Se bl a Hämäläinen, Pekka Kalevi, *Nationalitetskampen och språkstriden i Finland 1917–1939*. Helsingfors 1968; *Samhällsforskning kring finlandssvensk framtid*. Åbo 1977; *Språkskyddskommitténs betänkande*. KB 1971:B 13; *Radio- och televisionskommitténs betänkande. Den svenskspråkiga rundradioverksamhetens ställning och utvecklandet av densamma*. KB 1980:25; Allardt, Erik & Starck, Christian, *Språkgränser och samhällsstruktur. Finlandssvenskarna i ett jämförande perspektiv*. Lund 1981; Liebkind, Karmela, *Minority Identity and Identification Processes: a social psychological study*. Helsingfors 1984.
- ¹⁵ Liljeström, Marita, "Finlands gällande språklag", i *Nordisk administrativt tidsskrift 1974* sid 335–346; d.e, "Tillämpningen av språklagen", *Finlandssvensk rapport nr 6 1984*, sid 29–36.

Sverige och Palestinafrågan

Problem och metod

Under senare delen av 1970-talet ägde en opinionsförskjutning rum i Palestinafrågan, inte minst inom de västeuropeiska staterna. Man kunde spåra en större förståelse för palestinerna och deras krav, allt medan kritiken mot Israel ökade. På det diplomatiska fältet skördade PLO stora framgångar, vilket särskilt visade sig i FN.

Samtidigt med detta blev arabvärlden genom sina oljeresurser och växande marknader en allt viktigare handelspartner för många stater. Dess betydelse underströks ytterligare av den sk ojekrisen och den ekonomiska krisen.

I debatten har det ibland framförts ståndpunkten att det skulle finnas ett samband mellan dessa förhållanden, dvs att många stater ändrat sin Palestinapolitik som en följd av ett ökat ekonomiskt beroende av arabvärlden. Den ökade kritiken av Israel skulle alltså ha sin grund i ekonomiska realiteter, i arabernas oljevapen och lockande marknader.

En sådan tes är intressant ur olika synvinklar. Varför skulle det överhuvudtaget finnas ett samband?

Den frågan kan besvaras utifrån åtminstone två perspektiv. Det första poängterar handeln som ett instrument för politisk maktutövning. Om västvärlden vore beroende av arabernas olja för sin energiförsörjning så skulle arabstaterna inte tveka att kräva uppfyllandet av

vissa politiska villkor som motprestation. Detta resonemang kan karakteriseras som en form av utpressningsteori.

Ett samband kan också motiveras utifrån synen på handeln som överordnad och vägledande för politiken. Genom oljeinkomsterna har arabvärlden snabbt utvecklats till en lönande exportmarknad. Konkurrenten om tillträdet till denna marknad är hård och för att hävda sig erbjuder staterna politiska fördelar vid sidan av de ekonomiska.

Det finns självklart inga vattentäta skott mellan dessa två sätt att motivera möjligheten av ett samband. Tvärtom är en kombination av dem både möjlig och kanske nödvändig.

Sverige var ett av de västeuropeiska länder som under 1970-talet hårt kritiserade den israeliska politiken. Men ändrade verkligen Sverige under denna period sin Palestinapolitik i någon genomgripande utsträckning? Och skulle en sådan förändring bottna i de ovan skisserade ekonomiska realiteterna?

Att föra en sådan hypotes i bevis är naturligtvis vanskligt. Med denna översikt¹ avser jag att granska tesen om ett samband mellan Sveriges ekonomiska relationer med arabvärlden och Sveriges Palestinapolitik genom att uppställa och testa följande nollhypotes:

Sveriges voteringar i Palestinafrågan i FN:s generalförsamling har inte förändrats i pro-palestinsk riktning samtidigt som Sveriges oljeberoende och handel med arabstaterna ökat under perioden 1961–1980.

Resultatet undersökningen i att nollhypotesen kan avfärdas, menar jag mig ha stärkt tesen om en förändrad svensk Palestinapolitik som en följd av ett ökat ekonomiskt beroende av arabvärlden.² Om nollhypotesen däremot inte kan avfärdas, eller rent av stärks av undersökningen, så försvagas i stället denna tes avsevärt.

Sveriges Palestinapolitik har jag alltså låtit representeras av Sveriges voteringar i Palestinafrågan i generalförsamlingens plenarmöten.

Fördelarna med att av alla FN-organ utgå just ifrån generalförsamlingen består bl a i att så gott som alla stater är representerade där. Det är kanske också den enda arena där varje enskild stat tvingas ta ställning i alla kontroversiella frågor. De viktigaste voteringarna är dessutom öppna och erbjuder alltså en viss insyn.

Att använda FN:s generalförsamling som en gradmätare på en stats utrikespolitik erbjuder alltså många fördelar och är heller ingen ny metod.³ Att se generalförsamlingen om inte som en spegel så åtminstone som något som reflekterar eller transformerar medlemsstaternas ståndpunkter, alliansanknytningar och i viss mån styrkeförhållanden måste anses vara ett rimligt antagande.

Att granska en stats utrikespolitik endast utifrån dess voteringar i generalförsamlingen medför dock en risk för validitetsproblem. Stater kan t ex ändra sin röstning av taktiska skäl eller undvika att ändra den för att skapa intryck av kontinuitet. Det har därför varit min strävan att komplettera den kvantitativa analysen med att också uppmärksamma Sveriges röstförklaringar och se efter i vilka delområden inom Palestinafrågan som Sverige stött respektive sida. Har Sverige röstat på olika sätt i samma fråga från session till session?

Den ideala undersökningsmodellen torde vid sidan om Sveriges voteringar också innefatta Sveriges anföranden i FN, officiella uttalanden, besöksutbyte etc. Omfattningen av en sådan undersökning skulle emellertid bli alltför stor.

Intressant vore också att jämföra Sveriges voteringar med det totala röstningsmönstret i generalförsamlingen i Palestinafrågan. Tyvärr har ingen sådan undersökning funnits tillgänglig.

Urvalet av voteringar innefattar tre moment. Först har de voteringar valts ut där respektive medlemsstats röstning antecknats till protokollet, dvs "roll-call votes" och under senare år även "recorded votes".⁴

Genom ett sådant förfarande får man med de voteringar som bedömts som så viktiga att någon stat begärt en roll-call eller recorded vote. "However, since the roll-call vote wore for the most part presumably on issues which some, or all, of the members considered important enough for one reason or another to request a roll-call, one may not be too far off in considering that they provide a fairly accurate reflection of the voting patterns on important issues in the General Assembly."⁵

I steg nummer två har de voteringar valts ut som behandlar Palestinafrågan. Då jag ser Palestinafrågan som en konflikt om i första hand det palestinska territoriet mellan judar och palestinier har jag operationaliserat begreppet Palestinafrågan till att gälla de voteringar som direkt åsyftar eller berör palestinerna som folk, det palestinska territoriet eller staten Israel. Därigenom ingår inte voteringar som endast berör enskilda arabstater. (Tex frågan om deras inval i FN.)

Av dessa återstående voteringar har slutligen i det tredje momentet valts ut de där Israel röstat kontradiktoriskt, dvs tvärt emot, sina arabiska grannstater Egypten, Libanon, Syrien och Jordanien.⁶ Med detta förfaringssätt bortfaller de voteringar där arabstaterna inte uppträder som ett enhetligt block (t ex om inbördeskriget i Libanon och Israels och Syriens invasioner där) och de, mycket enstaka, frågor där Israel och arabstaterna varit överens. Kvar blir de mest konfliktladdade och därmed, i flesta fall, de mest relevanta voteringarna.

Jag har inte gjort någon åtskillnad mellan voteringar i sakfrågor eller procedurfrågor. Det är min uppfattning

att det oftast varit politiska motsättningar som legat bakom när Israel och arabstaterna varit oeniga i procedurfrågor.⁷

Totalt omfattar undersökningen 130 voteringar.

Undersökningsperioden sträcker sig från 1961 till 1980 och täcker samtliga sessioner däremellan. Härigenom täcks alla skeenden från och med den relativt lugna period som föregick 1967 års krig till efterdyningarna av Camp David. Man undviker också den relativt långa period på 1950-talet då inga eller endast ett fåtal roll-calls om Palestinafrågan ägde rum.

Den ekonomiska variabeln har jag låtit täcka samma tidsperiod som den politiska. Detta inte bara för att underlätta jämförelsen utan också för att de oljeproducerande staterna slog sig ihop till OPEC just i början av 1960-talet och därför att den senaste stora oljeprishöjningen kom som en följd av krisen i Iran 1979.

Att undersökningsperioden stannar just vid 1980 beror till stor del på att FN:s protokoll släpar efter och att det varit svårt att få fram annat tillförlitligt material. Jag anser att den för syftet aktuella tidsperioden ändå är väl täckt.

Som arabstater har jag slutligen definierat de stater som 1980 var medlemmar i Arabförbundet.⁸

Sveriges handel med arabvärlden 1961–1980⁹

I mitten av 1970-talet inträffade en dramatisk förändring i Sveriges handel med arabvärlden. Från att tidigare ha legat på en konstant nivå strax under 2 procent av Sveriges totala utrikeshandel ökade den nu till det tredubbla på bara tre år. Sedan dess har handeln fortsatt att stiga, om än i något långsammare tempo. 1980 stod arabvärlden för 6,4 procent av Sveriges totala utrikeshandel (se figur 1).

Sveriges export till arabstaterna har ökat i ett något lugnare och jämnare tempo än importen. Detta torde bero på att den ökade exporten till stor del är en följd av, eller kanske riktigare "ett svar på", oljeprisstegringarna och den växande importen.

1961 uppgick den svenska importen till arabstaterna till 220 miljoner kr. 1973 hade den vuxit till 790 miljoner och året därpå tog den ett språng till 1,6 miljarder. Sedan dess har exporten ökat med nära 1 miljard om året för att 1980 uppgå till 6,8 miljarder.

Bland arabstaterna har endast den irakiska marknaden lyckats hålls sig i toppen under hela undersökningsperioden. Under senare delen av 1970-talet har dock Saudiarabien vuxit fram som dominerande exportmarknad. 1980 tog Saudiarabien tillsammans med Irak hand om över 50 procent av den svenska exporten till arabvärlden.

Sammansättningen av varuexporten visar en påtaglig dominans för hel- och halvfabrikat (80 procent under

Figur 1. Sveriges handel med arabvärlden 1961–1980 i procent av Sveriges totala utrikeshandel.



Källor: Statistisk Årsbok, Utrikeshandel, SCB.

slutet av 1970-talet) och då främst fordon (lastbilar) och teleutrustning. Råvarugruppen stod för omkring 10 procent (trävaror).

Sveriges import från arabvärlden uppvisar ett mönster liknande exporten. En kraftig ökning i mitten av 1970-talet för upp siffran från 716 miljoner 1973 till över 10 miljarder 1980.

Självklart är det oljan som dominerar nästan totalt. Under senare delen av 1970-talet utgjorde oljan över 90 procent av den svenska importen.

Respektive arablands andel av den svenska importen varierar kraftigt från år till år. Mot slutet av undersökningsperioden hamnar emellertid Saudiarabien i en särställning. 1980 stod man för ⅔ av Sveriges import från arabvärlden. Andra dominerande importländer är Libyen och Förenade Arabemiraten.

Sammanfattningsvis kan man säga att Sveriges handel med arabstaterna ökat mycket kraftigt från mitten av 1970-talet. Från den tiden och fram till 1980 bestod den svenska importen från arabvärlden till ungefär 90 pro-

cent av olja och oljeprodukter. Oljeprisökningen och de med den förbundna växande marknaderna förklarar därför den absolut största delen av det ökade handelsutbytet.

Som en jämförelse har jag också tittat på Sveriges handel med Israel under den aktuella tidsperioden. Här har handeln varit mycket stabil på en marginell nivå. Mellan 1961 och 1980 har den varierat mellan 0,2 och 0,3 procent av Sveriges totala utrikeshandel.

Sveriges energiförsörjning och oljeberoende

Fram till 1973 kännetecknades energianvändningen i Sverige av en snabb tillväxt. Priset på energi var förhållandevis lågt och den tekniska utvecklingen samt allt mer skärpta miljökrav medförde en kraftig ökning av framför allt elanvändningen.

Genomsnittligt ökade den totala energianvändningen med 3,4 procent per år från mitten av 1960-talet fram till 1973. Ökningstakten var något snabbare inom uppvärmningssektorn än inom industri och samfärdsel.

Men 1973 är ett nyckelår för undersökningsperioden så till vida att efter denna tidpunkt inträffade en markant förändring i Sveriges energianvändning. På grund av höjda energipriser (framför allt oljan) har ökningstakten i Sveriges energianvändning sjunkit avsevärt. Mellan 1973 och 1980 har den legat runt 0,7 procent per år och inom industrin har den t o m sjunkit.

Oljan har under hela undersökningsperioden spelat en väsentlig roll för Sveriges energiförsörjning. Runt ⅓ av energianvändningen har kommit just från oljan. En tendens i slutet av 1970-talet tyder dock på att oljans andel av energianvändningen minskar (se tabell 1) och prognoser tyder på att oljeandelen 1990 kommer att ligga på närmare 50 procent.¹⁰

Tabell 1. Total slutlig energianvändning för Sverige 1965–1979 (Twh)

	1965	1973	1979
Industri	122	160	154
Transporter	48	60	70
Övrigt	126	168	182
Summa	296	388	406
därav			
el	42	69	85
olja	200	264	259
övrigt	54	55	62

Källa: Energi på 80-talet. Utredning från Statens Industriverk 1980:17 s 14.

Det reella priset på råolja har ungefär sexdubblats under undersökningsperioden.¹¹ Hela denna ökning

härstammar från perioden 1973 till 1980. Från OPEC:s tillkomst på 1960-talet har de oljeproducerande länderna successivt stärkt sitt inflytande över råoljeprissättningen och runt årsskiftet 1972/73 flyttades prisbesluten över från oljeföretagen till de oljeproducerande länderna och omfattande nationaliseringar vidtogs. En första kraftig höjning kom i samband med oktoberkriget 1973 och en andra språngartad höjning följde på krisen i Iran 1979.¹²

Sverige är i hög grad beroende av importerad energi. Mellan 1960 och 1980 bidrog de inhemska tillgångarna med ungefär 25 procent, varav hälften vattenkraft. Oljan utgjorde cirka 90 procent av den importerade energin.¹³

Arabvärlden har under undersökningsperioden spelat en stor och viktig roll för Sveriges import av råolja. 1961 kom 51 procent av Sveriges råoljeimport därifrån. 1965 var siffran 41 procent och 1970 45 procent. Mellan 1975 och 1980 har siffrorna varierat mellan 40 och 60 procent.¹⁴

Sveriges voteringar i Palestinafrågan i FN:s generalförsamlings plenarmöten 1961–1980¹⁵

Undersökningsperioden tar sin början i generalförsamlingens 16:e ordinarie session 1961 och avslutas med dess 35:e ordinarie session 1980. Däremellan ryms, förutom de ordinarie sessionerna, ett mindre antal "Special sessions" och "Emergency special sessions". Dessa är, som namnet utsäger, specialinriktade och har bl a behandlat ämnen som havsrätten och kvinnofrågan. En enda av dessa, 1967 års "Emergency special session" om läget i Mellanöstern efter det s k sexdagarskriget, innehöll kontradiktoriska voteringar i Palestinafrågan.

Totalt omfattar undersökningsperioden 130 kontradiktoriska voteringar. Dessa är ganska ojämnt fördelade mellan sessionerna. Den viktigaste tendensen är den enorma tillväxt i antalet kontradiktoriska voteringar som präglar den senare delen av 1970-talet. Text så rymmer enbart den sista sessionen (session 35) 15 kontradiktoriska voteringar vilket är en mer än de tio första ordinarie sessionerna (session 16–25) tillsammans.

Denna anhopning är förstås en avspeglning av det ökade utrymme som FN totalt gett åt Palestinafrågan på senare år och som resulterat i att antalet resolutionsförslag riktade mot Israel stadigt ökat. Orsaken till detta är bl a att allt fler av Tredje världens länder under undersökningsperioden vunnit självständighet och medlemskap i FN och att majoritetsförhållandena inom organisationen därigenom förskjutits. Idag kan arabstaterna, östblocket och de alliansfria staterna lätt samla en stabil majoritet i de flesta frågor som berör Palestinakonflikten.

Av de ordinarie sessionerna är det dessutom fem som

inte innehåller någon kontradiktorisk votering. Alla infaller de under 1960-talet.

Innan vi går in på innehållet i de olika voteringarna och hur Sverige har ställt sig i dessa vill jag peka på ett par ämnesområden som av skilda anledningar fallit bort.

Först och främst gäller det problematiken kring inbördeskriget i Libanon samt Israels och Syriens invasioner där. Här har Syrien uppvisat ett röstningsbeteende som oftast varit helt motsatt övriga arabstater medan Israel t o m ibland röstat på samma sätt som dessa. Detta medför att hela "Libanon-komplexet" faller utanför undersökningsramen. Det är dessutom tveksamt huruvida detta "Libanon-komplex" verkligen ingår i Palestinafrågan enligt den definition som givits inledningsvis.

Frågan om Israels förbindelser med Sydafrika har också till största delen hamnat utanför undersökningen. Detta då Israel under de flesta sessioner valt att ej närvara när frågan varit uppe till votering. Sverige har vid dessa tillfällen röstat mot de resolutioner som fördömt Israel, med motiveringen att det är fel att peka ut någon enskild stat.¹⁶

Likaså har generalförsamlingen vid något tillfälle tagit upp Camp Davidöverenskommelsen. Egypten har då röstat identiskt med Israel, gentemot övriga arabstater.

Sammanlagt föreligger det 82 stycken voteringar i Palestinafrågan under undersökningsperioden där Israel och arabstaterna inte röstat kontradiktoriskt (inklusive "Libanon-komplexet"). Förutom de ovan redovisade exemplen kan nämnas visst humanitärt stöd åt Palestinaflyktingar och finansiering av en del FN-trupper.

Om man granskar vad de kontradiktoriska voteringarna i Palestinafrågan rört sig om kan man snart konstatera att det är en ganska blandad kompot. Här ryms det mesta från övergripande frågor typ "Om läget i Mellanöstern" till enkla procedurfrågor. En del frågor tas endast upp vid en enda session medan andra återkommer år för år.

Någon fullständig klassificering låter sig inte göras då ämnesområdena lappar över varandra och varje enskild votering kan innehålla ett stort antal frågor. Jag tänker försöka att här kort redogöra för de frågor som dominerat generalförsamlingens arbete under undersökningsperioden samt visa hur Sverige ställt sig i dessa.

De kontradiktoriska voteringarna under 1960-talets första hälft utgörs av fyra stycken, som alla behandlar Palestinaflyktingarna och deras situation.¹⁷ Alla fyra förslagen röstades igenom i generalförsamlingen med klar majoritet. Vid de två första, som behandlade Palestinaflyktingarnas förlikningskommission, dess sammansättning och arbetsuppgifter, röstade Sverige med minoriteten och Israel. Vid de två senare röstade Sverige, liksom en majoritet, med arabstaterna. Då gällde det UNRWA:s (FN:s hjälporgan för Palestinaflyktingar)

årsrapport, som bl a beklagade utebliven ersättning och repatriering för flyktingarna och förlängde UNRWA:s mandat.

I juli 1967 hölls generalförsamlingens 5:e Emergency special session om läget i Mellanöstern efter sexdagarskriget. Åtta voteringar härifrån ingår i undersökningen, Israel vann sju av dem.¹⁸ Fyra av dessa voteringar kan sammanlänkas med resolution A/L 519 där Sovjetunionen begärde separat omröstning om varje enskild paragraf. Dessa gällde 1) fördömande av Israels ockupation, 2) krav på israeliskt skadestånd till arabstaterna, 3) krav på israeliskt trupptillbakadragande, och 4) uppmaning till säkerhetsrådet att sätta in åtgärder mot Israels aggression. Sverige stödde Israel på alla dessa fyra punkter.

Ett förslag, framlagt av Indien och Jugoslavien, föreslog israeliskt trupptillbakadragande och UNTSO-övervakning (FN:s övervakningskommission) av en vapenstillståndsöverenskommelse.¹⁹ Här lade Sverige ned sin röst.

Övriga tre voteringar gällde tilläggsförslag till de tidigare nämnda, framlagda av Cuba och Albanien.²⁰ Vid dessa tre tillfällen stödde Sverige Israel.

1969 kom för första gången en votering om respekten för de mänskliga rättigheterna och om Genevekonventionen om skydd för civilpersoner på av Israel ockuperat område.²¹ Den har sedan dess återkommit och röstats igenom vid varje session och Sverige har vid samtliga tolv tillfällen lagt ner sin röst.

"Om palestiniernas rättigheter som ett oeftergivligt element för fred i Mellanöstern" betitlades en resolution som röstades igenom 1970.²² Den har sedan, under hela 1970-talet, i olika tappningar varit regelbundet återkommande på dagordningen och alltid röstats igenom. Sverige har här ständigt lagt ner sin röst då man menat att vissa formuleringar kunde tolkas mot Israels rätt att existera.²³ Detta eftersom resolutionstexten endast talar om palestiniernas och inte Israels rättigheter.

1970 var också det år då resolutionen som uppmanar Israel att vidtaga åtgärder så att 1967 års flyktingar kan återvända för första gången dök upp som kontradiktorsk omröstning.²⁴ Den röstades igenom med klar majoritet och har gjorts så varje år sedan dess. Sverige stödde resolutionen mellan 1970 och 1977 men har därefter lagt ner sin röst. Anledningen är en ändrad formulering som Sverige i sin röstförklaring menade gjorde ordalydelsen oklar och att den därigenom kunde tolkas som att den gick längre än sina föregångare.²⁵

Det beslut som i Sverige fått kanske störst uppmärksamhet är det där sionism jämfälls med rasism.²⁶ Det kom 1975 och röstades igenom med 75 röster mot 32. 35 var nedlagda. Sverige röstade emot och lät to m antyda att det var tveksamt huruvida man fortsättningsvis kunde delta i FN:s anti-rasistiska verksamhet.

Frågan om Israels bosättningar på ockuperat område väcktes för första gången 1976.²⁷ Den har återkommit regelbundet sedan dess och varje gång har ett beslut som fördömer bosättningarna och uppmanar Israel att upphöra med dem antagits med en överväldigande majoritet. Sverige har här varje gång röstat med de arabiska staterna.

De sista sex åren har också en resolution med namnet "Om läget i Mellanöstern" röstats igenom.²⁸ Den tar upp ett flertal punkter. Bl a fördömer den Israels ockupation, poängterar palestiniernas rättigheter och uppmanar alla stater att avstå från ekonomiskt och politiskt bistånd till Israel. Sverige har här lagt ner sin röst vid samtliga tillfällen.

Av övriga voteringar som förekommit vid ett flertal tillfällen kan nämnas sju stycken om flyktingarna på Gazaremsan.¹⁹ (Sverige röstat mot Israel), sex stycken om naturresurserna på av Israel ockuperat område.³⁰ (Sverige lagt ner sin röst) och fem stycken som bekräftar att Genevekonventionen är giltig på de av Israel ockuperade områdena³¹ (Sverige röstat mot Israel).

Endast vid fyra tillfällen under undersökningsperiodens nio sista år har Sverige röstat på samma sätt som Israel i en kontradiktorsk votering i Palestinafrågan. Vid två av dessa tillfällen har det gällt procedurfrågor (om begränsning att tala i Palestinadebatten till högst en gång per delegation³² samt om frågan om vapenembargo mot Israel är en viktig eller inte viktig fråga.³³) En gång gällde det resolutionen om sionism som en form av rasism och en gång just frågan om vapenembargo mot Israel.³⁴

Den nollhypotes jag formulerade inledningsvis gick alltså ut på att Sveriges voteringar i Palestinafrågan inte skulle ha förändrats i pro-palestinsk riktning samtidigt som oljeberoendet och handeln med arabvärlden ökat. När jag nu visar Sveriges voteringar i matrisform är det därför rimligt att låta tidsaxeln utgöras av Sveriges handel med arabvärlden i procent av Sveriges totala utrikeshandel. (Se figur 2 A).

Som en jämförelse har jag även tagit fram två matriser där tidsaxeln är avdelad politiskt. I första fallet på det externa planet (figur 2 B), dvs jag har låtit 1973 års oktoberkrig och 1978 års israeliska invasion i Libanon bilda riktmärken. I det andra fallet är matrisen avdelad efter regeringsinnehavet i Sverige, socialdemokratiskt eller borgerligt (figur 2 C).

Som synes är det ingen större skillnad mellan dessa tre, utan trenden är klar och entydig. Sverige röstar, sedan mitten av 1970-talet, i allt större utsträckning mot Israel och för arabstaterna. I omkring 2/3 av fallen lägger dock Sverige ned sin röst.

Figur 2 A-C: Sveriges voteringar i Palestinafrågan i FN:s generalförsamling 1961-1980

Figur 2 A		ABSOLUTA TAL			PROCENTTAL				
Handel med arabvärlden		Pro-I	Ned	Pro-P		Pro-I	Ned	Pro-P	
0 - 2 %	(1961 - 73)	13	24	9	46	28	52	20	100
2 - 4 %	(1974 - 75)	2	13	3	18	11	72	17	100
4 % -	(1976 - 80)	2	43	21	66	3	65	32	100
					130				

Figur 2 B		ABSOLUTA TAL			PROCENTTAL				
År		Pro-I	Ned	Pro-P		Pro-I	Ned	Pro-P	
1961 - 1972		13	20	8	41	32	49	20	101
1973 - 1977		2	31	12	45	4	69	27	100
1978 - 1980		2	29	13	44	5	66	30	101
					130				

Figur 2 C		ABSOLUTA TAL			PROCENTTAL				
Regering		Pro-I	Ned	Pro-P		Pro-I	Ned	Pro-P	
s	(1961 - 75)	15	37	12	64	23	58	19	100
Borgerlig	(1976 - 80)	2	43	21	66	3	65	32	100
					130				

Figurförklaring: Matriserna visar hur Sverige röstat vid de 130 voteringar som ingår i undersökningen. Pro-I står för stöd till Israel, Ned för nedlagd röst och Pro-P för stöd till palestinierna/arabstaterna.

Figur 2 A är avdelad efter hur stor Sveriges handel med arabstaterna har varit i procent av Sveriges totala utrikeshandel (0-2 %, 2-4 % samt över 4 %).

Figur 2 B är avdelad i tid efter oktoberkriget (1973) samt Israels första invasion i Libanon (1978).

Figur 2 C är avdelad efter regeringsinnehavet i Sverige, socialdemokratiskt (1961-1975) eller borgerligt (1976-1980).

Analys och slutsatser

Mitt syfte har varit att granska ett eventuellt samband mellan en förändring i Sveriges Palestinapolitik och en växande svensk handel med arabvärlden. Den av mig inledningsvis uppställda nollhypotesen kan nu prövas utifrån de resultat som redovisas i figur 2.

En första yttlig titt på och jämförelse mellan denna, figur 1 och tabell 1 visar på ganska anmärkningsvärda resultat. Sveriges handel med arabvärlden har ökat med nästan 400 procent under undersökningsperioden samtidigt som Sverige i allt större utsträckning röstat med arabstaterna mot Israel i viktiga omröstningar i Palestinafrågan i FN:s generalförsamling. Även en överensstämmelse i tid föreligger.

Också Sveriges energiförsörjning och oljeberoende kan tolkas in i detta mönster. I mitten på 1970-talet, då Sveriges voteringsbeteende började förändras, låg energianvändningen på topp. $\frac{2}{3}$ av energianvändningen kom från olja och oljepriserna steg i höjden. Runt hälften av Sveriges råoljeimport kom från arabvärlden och viktiga oljeproducerande arabstater hotade med och gjorde även i viss mån bruk av oljevapnet.

Ovanstående resonemang stärks också av det faktum att regeringsskiftet 1976 inte innebar en mer Israel-vänlig röstning utan snarare tvärtom. Att den borgerliga regeringen, med kände Israel-vännen Per Ahlmark till en början som vice statsminister, fram till 1980 endast vid 2 tillfällen av 66 stött Israel i en viktig omröstning i Palestinafrågan måste betecknas som uppseendeväckande.

Utifrån detta vore det frestande att enkelt konstatera att nollhypotesen avfärdats klart och entydigt. Den bakomliggande forskningshypotesen och de teoretiska antagandena skulle ha stärkts. Som vi strax skall se är saken emellertid mera komplicerad än så.

Som framgår av undersökningen har Sverige vid de voteringsröster som förekommit flest gånger (tex om 1967 års flyktingars rätt att återvända, om palestiniernas rättigheter, om Israels bosättningar och brott mot Genevekonventionen etc) endast vid något enstaka tillfälle ändrat sin röstning. I stort kan man säga att stabiliteten har varit så gott som fullständig.

Antalet voteringsröster per session har ökat successivt under hela 1970-talet. Undersökningens tredje period (se tabell 2) 1976–1980 innehåller lika många voteringsröster som de två tidigare tillsammans.

En kontroll av denna tredje undersökningsperiods 66 voteringsröster visar att de gällt 26 olika frågor. Av dessa 26 var 17 stycken nya, dvs de hade inte utsatts för kontradiktorisk röstning under perioden 1961–1975. Många av dem förekom endast en gång och gällde någon konkret politisk händelse. (Tex utvisningarna av borgmästarna i Hebron och Halhoul, om inkallandet av en freds-

Tabell 2. Sveriges voteringsröster i Palestinafrågan i FN:s generalförsamling 1961–1980 sessionsvis

År	Session	Voteringsröster			Sverige	
		KD-vot	Vot tot	Pro -I	Pro -P	Ned
1961–62	16	2	5	2	0	0
1962	17	0	3	0	0	0
1963	18	1	3	0	1	0
1964	19	0	0	0	0	0
1965	20	1	2	0	1	0
1966	21	0	2	0	0	0
1967	Ess 5	8	15	7	0	1
1967	22	0	0	0	0	0
1968	23	0	0	0	0	0
1969	24	3	4	1	0	2
1970	25	7	8	2	1	4
1971	26	15	17	1	3	11
1972	27	4	6	0	2	2
1973	28	5	9	0	1	4
1974	29	9	13	1	2	6
1975	30	9	12	1	1	7
1976–77	31	10	17	0	4	6
1977	32	12	16	0	4	8
1978	33	13	23	2	3	8
1979	34	16	33	0	4	12
1980	35	15	24	0	6	9
Totalt		130	212	17	33	80

Tabellförklaring: Denna tabell visar hur Sverige röstat vid de 130 voteringsröster som ingår i undersökningen. Tabellen är avdelad sessionsvis.

KD-vot står för de kontradiktoriska voteringsröster i Palestinafrågan (dvs de 130 som ingår i undersökningen där Israel och arabstaterna röstat tvärt emot varandra).

Vot tot står för det totala antalet voteringsröster i Palestinafrågan (här ingår bl a det tidigare nämnda "Libanonkomplexet").

Pro-I står för stöd åt Israel, *Pro-P* för stöd åt palestinierna/arabstaterna och *Ned* för nedlagd röst.

konferens eller om stipendier till Palestinaflyktingar.) Om den tredje periodens 17 nya frågor hölls sammanlagt 32 voteringsröster. I tio av dessa röstade Sverige med arabstaterna mot Israel.

Sverige har följaktligen inte ändrat sin röstning i de enskilda voteringsröster. Den största delen av Sveriges ökade antal nedlagda och pro-palestinska röster kan i stället förklaras av att ett stort antal nya frågor kommit upp och att Sverige i dessa röstat mer pro-palestinskt än i de frågor som tidigare präglade debatten i generalförsamlingen. Det skulle alltså inte vara Sveriges Palestinapolitik lika mycket som dagordningen för debatten som förändrats. Den förändrade dagordningen, som medför ett växande antal voteringsröster i Palestinafrågan, kan ses i

Ijuset av det faktum att de stater som stöder palestinierna gentemot Israel med största lätthet kan skapa en majoritet i de frågor de vill ta upp. De tar också vara på varje tillfälle att föra in Palestinafrågan även i problemområden som formellt inte har anknytning till denna (tex kvinnofrågan).

Formellt principiellt har Sveriges Palestinapolitik inte förändrats under perioden 1961–1980. Konflikten ses som en nationell konflikt mellan två folk med likaberättigade intressen. Båda parter intressen måste erkännas och tillgodoses. En lösning bör bygga på säkerhetsrådets resolutioner 242 och 338, som emellertid måste kompletteras med ett erkännande av det palestinska folkes legitima nationella rättigheter. Varje stat i området, även Israel, måste ha rätt till säkra och erkända gränser.³⁵

Det mest märkbara ur denna principiella linje, såsom den kommer till uttryck i Sveriges voteringar, är poängterandet av Israel som en vanlig stat, med samma rättigheter och skyldigheter som andra stater i området. Sverige har alltid motsatt sig och röstat emot förslag som velat särbehandla Israel, utpekat det som en illegal statsbildning eller menat att det vilat på rasistisk grund.

Konkreta exempel på detta är resolutionen om palestiniernas rättigheter där Sverige lagt ned sin röst eftersom endast den ena partens rättigheter poängterats, eller resolutionen från 1979 om kärnvapenrustningen i Israel där Sverige fann det felaktigt att just *en* stat skulle pekas ut.

Den andra sidan av resonemanget får till följd att Sverige röstat mot Israel i de frågor där man menat att Israel agerat på ett sätt som bryter mot internationell rätt. Detta gäller då både stora, övergripande frågor som bosätningarna på ockuperat område eller mindre, konkreta som utvisningarna av palestinska borgmästare.

Då den senare typen av frågor kommer upp till omröstning med allt tätare frekvens blir följden för Sveriges del att om man inte ska frånga sin principiella linje kommer antalet voteringar där man stöder palestinierna mot Israel att öka och vice versa. Detta alltså beroende dels på majoritetsförhållandena i FN och dels på Israels politiska praktik.

Just frågan om Israel och dess status har utvecklats och splittrats upp fram till undersökningsperiodens slut. Fram till junikriget 1967 var synen på Israel ganska okomplicerad i västvärlden. Israel sågs som en västlig utpost i arabvärlden, som en allierad och en länk i västförsvaret. Man gjorde knappast någon åtskillnad mellan frågan om Israels rätt att existera och andra frågor i Palestinakonflikten. Men junikriget, som hälsades med entusiasm i de flesta västländer, och den efterföljande israeliska ockupationen av territorier vida överstigande Israels eget, förde oundvikligen med sig att fler dimensioner i konflikten blottades. Vid sidan om frågan om

Israels rätt att existera ställdes nu också frågan om Israels rätt att expandera.

Av detta kan man konstatera att undersökningen klart visar att Sveriges röstningar förändrats kraftigt *kvantitativt* i pro-palestinsk riktning. Så till vida är nollhypotesen avfärdad. Men den innehållsliga sidan av Sveriges voteringar har lika klart *inte* förändrats, vilket bl a stabiliteten i de svenska voteringarna visar. I det avseendet går nollhypotesen inte att avfärda. Denna paradox fäster uppmärksamheten på de metodologiska validitetsproblemen som antydde inledningsvis och som en undersökning av det här slaget måste vara uppmärksam på.

Problemet bottenar i att en ändring av en stats votersbeteende *inte nödvändigtvis* behöver innebära en förändring av politiken. Som framgått ovan har tex Sveriges procentuella pro-israeliska röstningar under undersökningsperioden sjunkit från 28 till 3 procent trots att Sverige inte i någon konkret fråga ändrat sin röstning i pro-palestinsk riktning. Även den omvända slutsatsen blir rimlig. En förändring i en stats utrikespolitik behöver alltså inte nödvändigtvis innebära ett förändrat votersbeteende. Dels kan en stat medvetet undvika att ändra sin röstning för att ge intryck av kontinuitet och dels kan dagordningen i internationella fora utformas så att en förändring inte kommer till uttryck.

Dessa problem är stora men i sammanhanget absolut inte oöverstigliga. Inte heller tror jag att en kostnadskrävande "totalundersökning" av en stats utrikespolitik i den aktuella frågan är nödvändig för att komplettera och ge stadga åt votersanalys som metod. En framkomlig och mer lätthanterlig väg vore i stället att komplettera den kvantitativa analysen med en innehållsanlys av de aktuella voteringarna. En innehållsanlys som tränger betydligt djupare in i materialet än vad som här varit möjligt. En undersökning av det slaget skulle också skapa utrymme för mer förfinade operationella definitioner av såväl "förändrat votersbeteende" som "förändrad utrikespolitik".

Avslutningsvis och sammantaget menar jag att denna undersökning visar att det inte är Sveriges Palestinapolitik utan själva situationen som förändrats. Min kombination av kvantitativ och innehållslig granskning av Sveriges voteringar mynnar ut i att nollhypotesen inte kan avfärdas. Sveriges handel med arabvärlden har ökat och Sverige voterar i ökad utsträckning mot Israel i Palestinafrågan i generalförsamlingen men det senare är snarare en följd av Palestinafrågans ändrade utformning, ändrade majoritetsförhållanden i FN och Israels politiska praktik än ett tecken på en förändrad svensk Palestinapolitik.

Ulf Bjereld

Noter

- ¹ Denna översikt är en nerkortad och delvis omarbetad version av min trebetygsuppsats i statskunskap, Sverige och Palestinafrågan, från 1984.
- ² Att försöka verifiera tesen om ett orsakssamband skulle kräva en undersökning av en helt annan omfattning. Detta beroende förstås på svårigheterna att skilja orsakssamband från tex slump samband eller spuriösa samband.
- ³ Som föregångare på området brukar Hovet 1960 och Alker & Russet 1965 nämnas. Vid statsvetenskapliga institutionen i Göteborg genomfördes vid samma tid i mindre skala ett antal undersökningar om staters voteringar i FN med en teknik som utvecklades av Olof Rhenstedt och Bo Särilvik. 1966 framlades också en licentiatavhandling med titeln "Arabstaterna och Öst-Väst-konflikten i Förenade Nationerna" av Sune Persson.
- Forskningen på området var livlig och omfattande fram till 1970-talets början men har sedan avtagit. Orsakerna till detta står gissningsvis att finna i svårigheterna att knyta all empiri till teori samt FN:s minskade makt och status på den internationella arenan.
- ⁴ Roll-call vote går till så att en stat i taget avlägger sin röst. Lottdragning avgör vem som ska börja och sedan fortsätter man i bokstavsordning. Vid recorded vote röstar alla samtidigt.
- ⁵ Hovet s 14.
- ⁶ Förutom att rösta ja eller nej kan man också lägga ned sin röst eller vara frånvarande vid omröstningen.
- ⁷ Folkrepubliken Kinas inval i FN behandlades tex länge som en procedurfråga.
- ⁸ Två undantag. A. Djibouti, som blev medlem först 1977 och vars handel med Sverige är mycket marginal och B. Egypten, som ingår i undersökningen trots att man under en tid varit suspenderat från Arabförbundet.
- ⁹ Sifferuppgifterna om handelns omfattning kommer från Statistisk Årsbok och Utrikeshandel. De avser ursprungs- och förbrukningsländer och sammansättningen av dem är min egen. Handeln är mätt i värde, inte volym. Uppgifterna om de olika varuslagena kommer från Laanata 1982.
- ¹⁰ Energi på 80-talet s 10 f, 14.
- ¹¹ Ibid s 160.
- ¹² Ibid s 159.
- ¹³ SOU 1978:17 s 126.
- ¹⁴ Laanata s 56 samt Utrikeshandel respektive år.
- ¹⁵ Voteringssiffrorna baserar sig huvudsakligen på datamaterial från ICPSR (Inter-University Consortium for Political and Social Research). För perioden 1978-1980 har emellertid ICPSR själva ändrat urvals metod och där ingår inte längre procedurfrågor eller delvoteringar kring ett huvudförslag. För 1978 har jag löst detta genom att gå igenom generalför samlingens officiella protokoll. Dessa har jag dock inte haft tillgång till för 1979 och 1980. Via FN:s årsbok och "Aktstycken utgivna av UD" har jag

dock konstaterat att de voteringar som här fallit bort är av mycket ringa antal. Detsamma gäller för år 1975, för vilket det saknas såväl datamaterial som protokoll och för 1980 års Emergency special session om Palestinafrågan.

- ¹⁶ Se tex Aktstycken 1980 s 150.
- ¹⁷ Voteringsdatum 61-12-20, 63-12-03 samt 65-12-15.
- ¹⁸ Voteringsdatum 67-07-04.
- ¹⁹ Resolution A/L 522.
- ²⁰ Voteringsdatum 67-07-04.
- ²¹ Resolution A/7826, A/8237, 2851, 3005, 3092 B, 3240 A, 3525 A, 31/106 C, 32/91 C, 33/113 C, 34/90 A samt 35/122 C.
- ²² Resolution A/8204 C.
- ²³ Aktstycken 1970 s 127.
- ²⁴ Resolution A/8204 D.
- ²⁵ Aktstycken 1978 s 131.
- ²⁶ Resolution 3379.
- ²⁷ Resolution 31/106 A.
- ²⁸ Resolution 3414, 31/61, 32/20, 33/29, 34/70 samt 35/207.
- ²⁹ Resolution 2792 C, 2963 C, 31/15 E, 32/90 C, 33/112 E, 34/52 F samt 35/13 F.
- ³⁰ Resolution 3175, 3336, 3516, 31/186, 32/161 samt 34/136.
- ³¹ Resolution 3525 B, 32/91 A, 33/113 A, 34/90 B samt 35/122 A.
- ³² Voteringsdatum 74-11-14.
- ³³ Voteringsdatum 78-12-14.
- ³⁴ Resolution 33/71 A.
- ³⁵ Se tex Sveriges dåvarande FN-ambassadör Olof Rydbeck's tal i FN:s generalför samling den 21 november 1974 eller Ola Ullstens interpellationssvar i riksdagen den 19 november 1979.

Källförteckning

- Aktstycken utgivna av UD. Ny serie 1:A 1961-1980.*
- Alker Jr, Harward R & Russet, Bruce M: *World Politics in the General Assembly*, London 1965.
- Energi - betänkande av energikommissionen.* SOU 1978:17.
- Energi på 80-talet.* Utredning från Statens Industriverk SIND 1980:17.
- Hovet Jr, Thomas: *Bloc Politics in the United Nations.* Cambridge 1960.
- Laanata, Marianne: *Sveriges handel och ekonomiska samarbete med arabvärlden.* Kommerskollegium, KK-rapport 1982:1.
- Resolutions and decisions of the General Assembly and the Security Council relating to the question of Palestine 1947-1975.* (FN-tryck)
- Riksdagens protokoll 1979/80:31 § 3.*
- Statistisk Årsbok 1961-1980.*
- United Nations Official Records. General Assembly. Plenary Meetings.* 1961-1974, 1976-1978.
- United Nations Roll Calls.* 1961-1974, 1978-1980. (Datamaterial från ICPSR.)
- United Nations Yearbook 1961-1980.*
- Utrikeshandel 1962-1965.*