

Tematisk studie

# **Reformprocesser og sikkerhedsudfordringer på Den Arabiske Halvø**

Søren Hove  
Center for Mellemøststudier  
Syddansk Universitet

Thomas Hegghammer  
Forsvarets Forskningsinstitut  
Oslo

**22. april 2006**

## **Reformprocesser og sikkerhedsudfordringer på Den Arabiske Halvø**

Golflandenenes sentrale rolle som energileverandører gør Den arabiske Halvø til en region af global strategisk betydning. Behovet for forutsigbarhed i de samme energileveransene har gjort regional og intern *stabilitet* til et centralt spørgsmål. På trods af periodevise dommedagsprofetier er det ingen af regimene – verken i Saudi Arabia eller i de små Golfstatene – som står for fall i overskuelig fremtid. Stabilitet handler imidlertid om langt mere end regimefall, og golflandene står ovenfor en lang række politiske sociale og økonomiske udfordringer.

De politiske og sociale prosesser på Den arabiske Halvø har vigtige implikationer for udviklingen i resten af Midt-Østen og den muslimske verden. De små golflandene har unike forudsætninger for at reintegrere araberverdenen i verdensøkonomien. Saudi-Arabias position som forvalter af religiøs kapital gir landet en vigtig rolle at spille i en tid hvor politisk islam påvirker verdenspolitikken i større grad end måske nogen gang tidligere. I denne utredning skal vi se nærmere på to dimensioner som kan sies at udgjøre de vigtigste variabler for fremtidig stabilitet på Den arabiske halvø: Reformprocesser og sikkerhedsudfordringer.

### **Tilgange til reformer, opposition og stabilitet i Golfens monarkier**

I analysen af Golf-monarkiernes fremtidige udvikling, mulige reformer og stabilitet er det vigtigt indledningsvis at understrege, at disse fremtidsprognoser i høj grad afhænger af, hvilken teori og metode, man grundlæggende anlægger i analysen af samfundene.

I 1950'erne, 1960'erne og 1970'erne blev Golfens monarkier ofte analyseret gennem et "traditionelt/moderne prisme", hvor kongedømmerne og emiraterne, set i lyset af den arabiske nationalismes sejrsgang i Mellemøsten i 1950'erne og 1960'erne, fremstod som anakronistiske dinosaurer. Forskere som David Lerner, Samuel Huntington og Fred Halliday forudså dengang i et udviklingsoptimistisk perspektiv monarkiets snarlige fald med henvisning til, at de fremstormende republikanere og nasserister havde masserne med sig i Mellemøsten, og at moderniseringen og historiens gang uundgåeligt ville erstatte monarkierne med de moderne republikker<sup>1</sup>. Den grundlæggende præmis var, at oppositionen mod enevældige konger skyldtes, at monarkiet ikke kunne honorere de krav, som moderniteten og folket fordrerede. Oppositionen var altså i den forstand en moderne og folkelig modreaktion på en traditionel og forældet styreform (monarkiet), som næppe lod sig reformere og derfor uundgåelig ville resultere i systemskifte og udvikling. I 1970'erne og 1980'erne ændredes opfattelsen af Golfens monarkier i takt med den arabiske nationalismes stagnering. De enorme olieindtægter bevirkede, at forskerne nu koncentrerede sig om de muligheder, som olien gav regimerne i forhold til opposition og krav om reformer. Med formuleringen af den såkaldte rentierteori påpegede forskere som Luciani og Beblawi, hvordan kongehusene i Golfen havde råd til at købe sig til politisk apati fra sine undersåtter mod at fordele nogle af oliemilliarder ud i samfundet<sup>2</sup>. Ræsonnementet var således, at oppositionen og reformatorer ikke havde et *raison d'être*, når oliepengene også kom den almene befolkning til gode. De fleste teorier om Golfen og Saudi-Arabien i 1970'erne og 1980'erne belyste således Golfmonarkiernes sammenhængskraft og stabilitet, og dømte dermed også demokratisering og gennemgående reformer for usandsynlige, så længe olien flød<sup>3</sup>.

I kølvandet på 11. september 2001 og det faktum, at 17 af de 19 flykaprere stammede fra Golfen, blev det svært at opretholde tanken om, at Golfens monarkier formåede at stabilisere sine borgere. På trods af den oliefinansierede velfærdstigning over de sidste 30 år, havde Golfen alligevel oplevet fremvæksten af islamisk opposition og kritik i denne periode. Andre forklaringsmodeller og andre løsningsforslag blev således dominerende. Mange forskere forsøgte med udgangspunkt i globaliseringsteorier at fortolke den oppositionelle islamisme – både den jihadistiske og den reformorienterede – som udtryk for rodløse og identitetsløse individer, for hvem den påtrængende vestlige verden udgjorde en trussel og fare både militært og kulturelt. Politisk blev løsningen på at skabe stabile samfund i Golfen formuleret med George W. Bush's "Greater Middle East Initiative". Nu blev vestlige værdier som demokrati og menneskerettigheder de vigtigste redskaber til at stabilisere Golfen, hvilket samtidigt blev kombineret med strenge formaninger til bl.a. Saudi-Arabien og Yemen om aktivt at bekæmpe radikalisme og terrorisme. Denne amerikanskformulerede politik, der forsøgte at udbrede universelle (vestlige) værdier globalt, har kastet Golfens monarkier ud i en situation efter 2001, hvor stillingtagen til globalisering, demokratisering, liberalisering samt terrorbekæmpelse i endnu højere grad end tidligere var bidende nødvendigt.

### **Opposition og forskellige udviklingsstrategier i Golfen**

Foruden presset udefra i form af globaliseringen, og de vestlige krav om reformer og terrorbekæmpelse er Golfens monarkier også presset regionalt og indefra af en række faktorer, som de i nogen grad har tilfælles: For det første situationen i Irak, og den deraf følgende folkelige opposition mod at alliere sig for tæt med USA, der ses som en aggressor i Golfen. For det andet, den generationskløft, der eksisterer mellem de ældre magthavere og Golfens relative unge befolkning. For det tredje den stigende arbejdsløshed og et relativt ukonkurrencedygtigt arbejdsmarked, som Golfens samfund er kendetegnet af. For det fjerde, manglen på politisk indflydelse og magtelitens lukkede kredse, som middelklassen i stadig højere grad er utilfreds med. Dette tilsammen har ført til krav om ændringer og reformer inde fra Golfens egne samfund. I alle landene kan oppositionen/kritikerne groft siges opdeles i 3 grupperinger: En liberal sekulær opposition, en ikkevoldelig islamisk reformbevægelse, og en voldelig islamisk opposition. Alle kritiserer regimerne, men fra forskellige udgangspunkter og med forskellige visioner for fremtiden. Interessant nok har Golfelandene forholdt sig forskelligt til disse konfliktende udfordringer udefra og indefra.

### **Saudi-Arabien – den langsomme og modstræbende udvikling**

Golfens største og mest olierige land, Saudi-Arabien, har oplevet kritik og opposition, som siden Golfkrigen i 1990/91 hovedsagelig har haft islamisk karakter. Forskellige islamiske grupperinger i Saudi-Arabien - både radikale og ikke-voldelige - har først og fremmest kritiseret al-Saud for at have for tætte økonomiske og militære forbindelser til amerikanerne. Denne kritik har været tydelig siden offentliggørelsen af de berømte *Letter of Demands* og *Memorandum of Advice* i hhv. 1991 og 1992. Disse to dokumenter - der siden hen blev referencen for både store dele af den islamiske opposition såvel som eksiloppositiongrupperne CDLR og MIRA i London, samt for Osama bin Ladens tidlige kritik af al-Saud i midten af 1990'erne - blander en islamisk kritik af al-Sauds forsvarsalliance med USA med en kritik af landets ikke-bæredygtige økonomi, den

udbredte korrupktion og nepotisme, og behovet for at bringe landets love i overensstemmelse med sharia-lovgivningen. Bevægelsen bag disse åbne breve til kongefamilien og den efterfølgende kritik, den såkaldte *al-Sahwa al-Islamiyya*, var ikke voldelig og med få undtagelser ikke-revolutionære, men formulerede i stedet sin kritik som åbne breve og i form af råd (*nasihah*) til kongefamilien<sup>4</sup>.

Sideløbende med denne islamiske kritik fremførte enkelte sekulære liberale saudiere krav om demokratisering, overholdelse af menneskerettighederne i forhold til kvinder og det shiitiske mindretal samt åbning og liberalisering af landets økonomi. Typisk for denne position er bl.a. nogle demonstrationer i 1990'erne samt den eksilsaudiske opposition i Washington som bl.a. *The Center for Democracy and Human Rights in Saudi Arabia*. I slutningen af 1990'erne og specielt efter 2001, har dele af den ikke-voldelige islamiske opposition i nogen grad dannet fællesfront med dele af den liberale og ikke-sunnitiske opposition. Forskeren Stéphane Lacroix taler i den forbindelse om en "islamo-liberal" opposition, som bl.a. gennem en række petitioner i de seneste år, har fremført krav om demokratisering sideløbende med en islamisk kritik af kongefamilien, men samtidig med en afstandtagen til jihadister og reaktionære wahhabister<sup>5</sup>. Dette har i en kort periode givet et momentum til reformkravene.

Ved at benytte en islamisk diskurs og en retorik, der italesætter kongefamiliens egen legitimitet og selvforståelse som "islams beskytter" og dermed holder kongefamilien op på denne diskurs, har det været svært for al-Saud (og dele af den statslige ulama) at afvise den islamiske kritik. Samtidig havde den liberale opposition opbakning fra USA's side mht. menneskerettigheder og reformer – specielt efter *Greater Middle East Initiative*. Kongefamilien og den saudiske stat var således fanget i et dilemma, idet man var nødt til at balancere mellem liberale indrømmelser og behovet for at underbygge sin islamiske legitimitet og i hvert fald officielt have et distanceret forhold til Vesten og USA.

Dette har præget den saudiske udvikling og de reformer, man har sat i værk de sidste 10 år. På den ene side har kongefamilien forsøgt at give visse liberale indrømmelser. Dette er gjort på tre fronter: For det første har man politisk i 1992 indført en grundlov, der dog sikrer monarkiets position, og oprettet en rådgivende forsamling *Majlis al-Shoura*, som dog er udpeget af kongefamilien. Desuden har man siden 2003 indledt den såkaldte *National Dialogue* med bl.a. møder med shiitterne, og i 2005 blev der afholdt lokale valg. For det andet har man fængslet en række fremtrædende islamister i 1990'erne, og siden 2001/2003 har man slået hårdt ned på islamistiske terrorceller. For det tredje har man delvis forsøgt at åbne økonomien, hvilket bl.a. har givet sig udslag i WTO-medlemskab fra 2005. På den anden side har kongefamilien forsøgt at genformulere sit puritanske og reaktionære islamiske image. Dette har man bl.a. gjort gennem oprettelse i 1994 af *Supreme Council of Islamic Affairs* og *Council for Islamic Mission*, hvilket kan ses som et forsøg på at marginalisere og neutralisere de kritiske dele af det religiøse establishment. Desuden har staten med et vist held optaget dele af *al-sahwa* bevægelsen - bl.a. har Salman al-Auda medvirket som mægler mellem radikale jihadister og styret.

Udviklingen i Saudi-Arabien kan derfor dårligt siges at gå i én retning og kan under alle omstændigheder karakteriseres som meget langsom på trods af alvorlige eksterne og interne udfordringer. Staten har ikke forpligtiget sig indgående på reformer og demokratisering. Det er svært at forudsige effekten af den fortløbende *National Dialogue*, men både 1992-konstitutionen og lokalvalgene i 2005 kan næppe opfattes som andet end et politisk *appeasement* af Vesten uden

egentlig demokratisk forankring. Kongefamilien har med held undgået at afgive reel magt. Samtidig har den hårdhændede bekæmpelse af terrorisme, der var krævet af Vesten, dels knægtet de menneskerettigheder, som var en del af Vestens visioner for Mellemøsten. Dels har det hæmmet de reformkræfter, der lå i den islam-liberale bevægelse, idet disse aktivister også har fået sværere vilkår, fordi de også er blevet fængslet. At styret i 2004 fængslede hovedparten af lederne af de islam-liberale bevægelse, kunne meget vel tyde på, at al-Saud ikke var interesseret i flere petitioner, og at regimets tålmodighed med liberale forslag var opbrugt.

### **De små golfstater – flere veje til udvikling**

Udviklingen er i langt højere grad foregået i Golfens mindre oliestater – og på vidt forskellige måder. Her har liberaliseringen nogle steder foregået på det politiske område, i parlamentarisk og reformorienteret retning, mens den andre steder har begrænset sig til finansielle reformer og åbning af økonomierne.

Dubai's strategi er interessant, idet man i det lille emirat har forsøgt at imødegå udviklingen fra oliebaseret rentierøkonomi til en mere åben, liberaliseret og konkurrencedygtig økonomi. Dette har Emirfamilien gjort ved at satse målrettet på turisme og udenlandske investeringer (de såkaldte *foreign direct investments*). Ved oprettelsen af frihandelszoner, som bl.a. Jebel Ali Freezone, har Dubai faciliteret og skummet sin del af profitten fra den globaliserede handel, som internationale firmaer fører fra disse frihandelszoner. Samtidig har tiltrækningen af vestlige firmaer kunnet underbygge Dubai's image som globaliseringens frontløber og derigennem og bestyrke den vestlige tillid til landet, som bl.a. muliggør de seneste års massive turisme. Selvom udviklingen mod dette globaliseringens slaraffenland er højt besunget i liberale og markedsorienterede kredse i Vesten, er det interessant at se, hvordan globaliseringen kun meget selektivt tages til sig. For det første insisterer emir-familien på en social opdeling mellem den "rene" arabiske islamiske tradition, som menes at karakterisere de indfødte i Dubai (kun 10% af befolkning), og de udefra kommende vestlige businessmænd og de asiatiske og arabiske gæstearbejdere (op mod 90% af befolkningen). Hvor der er et stort velfærds- og velstandssamfund til rådighed for indfødte, er gæstearbejderne overladt til egen skæbne og kan smides ud af landet med dags varsel. For det andet har den økonomiske liberalisering i Dubai ikke ført til nogen form for demokratisk liberalisering. I et land hvor kun 10 % er indfødte og meget rige, har demokratiseringen ikke presset på nedefra. Der har således aldrig været afholdt valg i Dubai, der eksisterer ikke politiske partier, og et civilsamfund eller NGO'ere findes ikke, idet staten og emir-familien står som entreprenør og bagmand for dynamikkerne i samfundet. Dubais økonomiske liberalisering og politiske stagnation viser med andre ord at sloganet fra *Washington consensus*, om, at "*all good thing go together*" ikke altid holder.

Udviklingen i de tre konstitutionelle monarkier Kuwait, Qatar og Bahrain peger i en lidt anden retning. Her kan man med lidt god vilje pege på politisk udvikling. For det første er civilsamfundet i disse lande mere udviklet end i Dubai og Saudi-Arabien. I Bahrain har organisationerne som *Muntada Forum*, en forening af liberale intellektuelle og forretningsfolk, og *Bahrain Centre for Human Rights*, flere gange diskuteret og kritiseret både overtrædelse af menneskerettighederne og krævet statens overholdelse af landets love. Det samme har gjort sig gældende i Kuwait, hvor både enkeltpersoner og parlamentsmedlemmer ofte kritiserer regeringer på så afgørende punkter som finanser og national sikkerhed. Disse mere aktive civilsamfund, der

bl.a. i Bahrain har rødder tilbage til fagforeninger i 1920'erne, har givetvis også gjort det nemmere at vinde sejre i enkeltsager, som f.eks. kvinders rettigheder. I Kuwait blev kvindernes stemmeret fastslået i 2005, ligesom Qatar i 2003 og Bahrain i 2002 tillod såvel mænd som kvinder at stemme.

Hvad der yderligere distingverer Kuwait, Qatar og Bahrain er deres parlamenter, som Saudi-Arabien og UAE ikke har. Kuwait har Golfens ældste parlament, det direkte-valgte såkaldte *majlis al-umma*, og i Bahrain har man i 2002 fået både et valgt parlament såvel som et råd udpeget af kongefamilien. Qatar har i 2003 vedtaget en ny konstitution, der i løbet af 2005 skulle bane vejen for et parlament. I disse parlamenter har det faktisk været muligt at føre politiske diskussioner. At der samtidig i løbet af 1990'erne er sket en opblødning omkring de golfbaserede medier, som al-Jazeera og al-Arabiya, har bidraget til dette mere debatorienterede klima og har yderligere bevirket en generel social liberalisering. Grænserne for hvilke emner som i dag diskuteres i det offentlige rum, er rykket langt i store dele af Golfen end for blot 5 år siden. Der har med andre ord fundet en social opblødning sted.

Men træerne vokser bestemt ikke ind i himlen mht. den politiske opblødning i Golfens små monarkier. For det første står emirens eller kongens status som landets absolutte leder i ingen af landene til diskussion. For det andet har styrene med jævne mellemrum både fængslet kritikere og sendt parlamenter hjem, når debatten og kritikken er blevet for hård, ligesom som shiitter diskrimineres i alle landene. I Bahrain var 2003 og 2004 præget af uroligheder, og både demonstranter og politiske aktivister blev arresteret i massevis. I Kuwait har emiren haft svært ved at holde de mange reformløfter, der blev givet gennem 1990'erne. Hovedsagelig shiitterne og den store befolkningsgruppe, som ikke kan bevise sit fædrene tilhørshold til Kuwait (*bidun jinsiyyah*), holdes reelt uden for indflydelse.

Sidst men ikke mindst indtager befolkningerne selv en tvetydig rolle i forhold til reformer og udvikling i Golfen. I Bahrain og Kuwait har reaktionære islamister vundet majoriteten af sæder i parlamentet. Og i Qatar kan man tale om, at reformerne i højere grad drives fra elitært hold af emiren, Sheikh Hamad bin Khalifah al-Thani, end af befolkningen. Dette kan bl.a. ses i den islamiske modstand i dele af befolkningen mod de omfattende reformer i skolesystemet som emiren har igangsat. At store dele af Golfens spirende civilsamfund, specielt islamisterne, fungerer *på trods af* globaliseringen, i stedet for med udviklingen som liberale tilhængere af vestlige sekulære værdier, er bl.a. al-Jazeera et godt eksempel på. Stationen, som for få år siden af nogen blev opfattet som tegn på demokratiets og liberaliseringens frembrud i Golfen, er i dag stadig en relativt kritisk stemme over for bl.a. styrene i regionen, men er samtidig i stadig højere grad blevet domineret af reaktionære islamister mht. debatter om sociale reformer. Golfens civile samfund er med andre ord ikke det sekulære politisk orienterede civilsamfund, som både moderniseringsteorier og demokratioptimister har efterlyst. Dette betyder ikke, at de forholder sig reaktionært og afvisende over for alle reformer, men at man forholder sig selektivt over for globaliseringen og også det vestlige demokrati.

Det er imidlertid vanskeligt at analysere reform på De Arabiske Halvø uden at tage sikkerhedssituationen i regionen i betragtning. Interne sikkerhedsudfordringer fører ofte til suspending af politiske reformprocesser, mens internationale kriser fremhæver det amerikanske militære nærvær og vanskeliggør liberalisering. I det følgende skal sikkerhedsudfordringerne som præger Saudi-Arabia og de små golfstater derfor behandles nøjere.

## **Sikkerhet i Saudi-Arabia og de små Golfstatene**

Få regioner i verden er så følsomme for sikkerhetsutfordringer som Golflandene. Verdensøkonomiens behov for stabil oljeproduksjon og -eksport gjør at selv de minste tegn på politisk vold i dette området gir store utslag på oljeprisen og oppfatningen av stabilitet. Samtidig er Golfregionen strukturelt disponert for sikkerhetsproblemer. Store naturressurser, uavklarte territorielle spørsmål og sekteriske spenninger (sunnit vs. shia) gir grobunn for konflikt. Regionalt preges området av asymmetrien mellom de små Golflandene og de regionale stormaktene Iran og Irak, samt av det historisk betente trekantforholdet Baghdad-Teheran-Riyadh. Internt er Golfstatene meget sårbare for terrorismeutfordringer, fordi de er høyteknologisamfunn med store gjennomstrømninger av mennesker og svake politikapasiteter. De siste årenes politiske hendelser – spesielt Irak-krigen, Iran-krisen og terrorkampanjen i Saudi-Arabia – har brakt disse strukturelle svakhetene til syne for alvor. Vi skal nå se nærmere på tre sentrale sikkerhetsaspekter på Den arabiske halvøy: regional sikkerhet, terrorisme, og sekteriske spenninger.

### **Regional sikkerhet**

Invasjonen av Irak skapte relativt lite friksjon mellom statene i Golfen, først og fremst fordi Saddam Hussein var en felles fiende for alle Golflandene, Saudi-Arabia og Iran. Uroen i Irak i etterkant av invasjonen har også i liten grad påvirket relasjonene mellom statene i regionen, først og fremst fordi konflikten i Irak er av intern karakter, og fordi de irakiske styresmaktene har holdt en relativt lav utenrikspolitisk profil. Det har riktignok forekommet episoder av munnhuggeri mellom irakiske og saudiske ministere, men ingen diplomatiske kriser. Den kanskje viktigste kilden til regional spenning i denne sammenheng knytter seg til Golflandenes frykt for iransk innflytelse i irakisk politikk. Disse spenningene vil naturligvis aksentueres ved en eskalering av den sekteriske uroen i Irak. Det er imidlertid liten grunn til å frykte en "proxy war" mellom Iran og araberlandene i Irak; til det er golfstatenes militære kapasiteter for svake og deres relasjoner til USA for sterke.

Forholdet mellom Golfstatene og Iran preges imidlertid aller mest av sistnevntes antatte kjernevåpenambisjoner samt av muligheten for et amerikansk/israelsk militært angrep på iranske urananrikningsfasiliteter. Golflandene og Saudi-Arabia har gått langt i å kritisere Irans kjernevåpenambisjoner, og det hersker en åpenbar frykt i Golfstatene for en eskalering av Iran-krisen. På kort sikt er man redd for man at en vestlig militær operasjon mot Iran vil fremprovosere en iransk motoffensiv. De fleste landene har 1980-tallet friskt i minne, da Iran (og Irak) forstyrret skipstrafikken i Golfen, og Iran-støttede grupper gjennomførte mange store terroraksjoner i regionen. I dag er riktignok den regionale og internasjonale maktbalansen annerledes enn på 1980-tallet, så det er usikkert i hvilken grad Iran i realiteten vil være i stand til å lansere en storstilt internasjonal terrorkampanje eller stenge Hormuz-stredet. Den kraftigste iranske responsen vil sannsynligvis komme i Irak, hvor Teheran har store muligheter til indirekte å påføre amerikanerne skade. De mer langsiktige konsekvensene av et nukleært Iran er først og fremst knyttet til muligheten for et regionalt våpenkappløp. Det hersker en viss frykt for at andre land i regionen, spesielt Saudi Arabia, vil kunne motiveres til å starte et kjernevåpenprogram. Til dette kan imidlertid innvendes at Saudi-Arabias teknologiske kompetanse på dette området er

svært begrenset (selv om de har et sivilt kjernefysisk forskningsinstitutt), og at USA har stort innsyn i og innflytelse over saudisk forsvarspolitik.

Den viktigste og mest forutsigbare regionale konsekvensen av utviklingene i Irak og Iran er at det amerikanske militære nærværet i Golfen vil vedvare og muligens trappes opp. Dette nærværet har igjen viktige indirekte konsekvenser for sikkerheten i regionen, ikke minst for terrortrusselen internt i Golflandene og Saudi-Arabia, som alle er nære amerikanske allierte.

## **Terrortrusselen**

Den viktigste terrortrusselen i Golfregionen i dag kommer fra militante sunnimuslimske miljøer inspirert av al-Qaidas kamp mot USA. De aller fleste terroraksjonene på Den arabiske halvøy de siste ti årene kan tilskrives den såkalte ”globale jihadistbevegelsen”, som er et samlebegrep for den løst sammenhengende gruppen aktører som ser på kampen mot ”Den fjerne fiende” (USA og dets allierte) som viktigere enn kampen mot ”Den nære fiende” (de lokale regimene).

Terrorisme gjennomført av militante sunnimuslimer er et relativt nytt fenomen i Golflandene. De siste femti årene har statene på Den arabiske Halvøy opplevd langt mindre intern politisk vold enn for eksempel de arabiske republikkene. I de siste årene har situasjonen endret seg, og terrorisme betraktes nå som en betydelig sikkerhetsutfordring, spesielt i Saudi-Arabia.

Det islamistiske aktørbildet i Golflandene har imidlertid et viktig særtrekk, nemlig at de såkalte *sosio-revolusjonære* islamistmiljøene er veldig svake mens de *globale jihadistmiljøene* er relativt sterke. I Saudi Arabia og Golflandene har man derfor sett svært lite vold rettet mot regimene, men desto flere angrep rettet mot vestlige mål. Fraværet av sterke sosiorevolusjonære bevegelser har mange årsaker. For det første er flere av de kjente kildene til voldelig opposisjonsvirksomhet – deriblant økonomisk deprivasjon og politibrutalitet – ikke like fremtrende i Golfen som i f.eks. Egypt og Algerie. For det andre har Golfstatenes sene møte med moderniteten produsert politiske kulturer som skiller seg fra de langt eldre republikkene. Mens Egypt hadde et parlament på 1920-tallet er politiske partier fortsatt forbudt i de fleste golflandene. Dette har ført til svært ulike grader av politisering og tradisjoner for organisasjonsvirksomhet.

Hovedgrunnen til at den såkalte globale jihadistbevegelsen har fått sterkt fotfeste i Golfen generelt - og Saudi Arabia spesielt - er at regimene i disse landene aktivt fremmet såkalt pan-islamisk nasjonalisme fra 1980-tallet fremover i et forsøk på å øke sin egen legitimitet i befolkningen. Den pan-islamske diskursen vektla solidaritet med muslimer i nød, og statene oppfordret befolkningen til å hjelpe muslimer i konfliktområder som Afghanistan og Bosnia. Dette førte til stor sosial aksept for privat militær deltakelse i fjerne geriljaområder og til en utvisking av skillet mellom nødhjelp og militær støtte. Dette er hovedgrunnen til at man fant uforholdsmessig mange golfarabere blant de utenlandske mujahidin i krigene i Afghanistan, Bosnia og Tsjetsjenia, samt i al-Qaidas treningsleirer i Afghanistan. I dag har de fleste Golfstatene erkjent at veteraner fra slike krigssoner utgjør en alvorlig sikkerhetstrussel, og at veien fra altruistisk geriljakriger til internasjonal terrorist ofte er veldig kort.

Denne erkjennelsen har imidlertid vært dyrkjøpt og smertefull. De siste årenes terroraksjoner i Golflandene er i første rekke et resultat av at flere tusen av deres egne statsborgere trente i al-



Qaidas treningsleirer mellom 1996 og 2001. Det USA-ledete angrepet på Afghanistan tvang de fleste al-Qaida-rekruttene til å forlate landet. Mellom november 2001 og april 2002 returnerte mange av dem til sine hjemland, og mange av dem ble involvert i terrorvirksomhet på den arabiske halvøy.

## **Saudi Arabia**

Den aller mest alvorlige terrorismeproblemet har utviklet seg i Saudi-Arabia. Siden mai 2003 har kongedømmet opplevd en terrorkampanje som foreløpig har tatt livet av nesten 300 mennesker, hvorav ca. 90 sivile og 21 vestlige statsborgere. Voldsbølgen er utvilsomt den verste i moderne saudisk historie. Terroraksjonene er utført av en organisasjon som kaller seg "al-Qaida på Den arabiske halvøy", som består i hovedsak av veteraner fra Afghanistan.

Denne organisasjonens røtter går tilbake til 1999 da det saudiske jihadistmiljøet gjennomgikk en renessanse og en ny generasjon saudiere reiste til Afghanistan for å trene i al-Qaidas treningsleirer. På slutten av 2001, etter invasjonen av Afghanistan og Talibans fall, reiste flere hundre saudiere tilbake til Saudi Arabia fra Afghanistan. Noen av dem hadde spesifikke ordre om å starte forberedelser til en terrorkampanje i Saudi Arabia. I løpet av hele 2002 jobbet disse personene med rekruttering, våpeninnsamling, bygging av tilfluktssteder og opprettelse av treningsleirer.

Tidlig i 2003 kom det ordre fra toppledelsen i "det gamle al-Qaida" om å starte offensiven. Første angrep kom 12. mai 2003 da tre store bilbomber eksploderte ved boligkomplekser for vestlige arbeidere i Riyadh. De militante hadde imidlertid undervurdert responsen fra de saudiske myndighetene, for i løpet av noen få måneder etter angrepet klarte saudisk politi å uskadeliggjøre store deler av nettverket. På høsten 2003 måtte jihadistene derfor gjennomføre en improvisert omorganisering og legge nye strategier. Blant annet lanserte de en svært profesjonell og vellykket internett-basert PR-kampanje som lenge fikk organisasjonen til å se mye større og sterkere ut enn den egentlig var. På våren 2004 gjennomførte de en serie enkle men spektakulære aksjoner, og mange trodde da at saudiske myndigheter hadde mistet kontrollen. Det viste seg imidlertid at det var jihadistene som var sårbare fordi de hadde så få kompetente ledere igjen. Kort tid etterpå ble topplederene tatt ut og hovedkvarteret avslørt. På sensommeren 2004 lå organisasjonen med brukket rygg. I dag er det bare noen få militante igjen, og det er få tegn til ny rekruttering. Sporadiske aksjoner finner fortsatt sted (jf. angrepet på oljeraffineriet i Abqaiq 24. februar), men gjerningsmennene er velkjente og tilhører et begrenset miljø på antakeligvis noen titalls personer.

Det er viktig å understreke at hovedhensikten med terrorkampanjen ikke først og fremst var å velte regimet, men å frigjøre Saudi Arabia fra det de oppfattet som en amerikansk militær okkupasjon. Senere ble de riktignok dratt inn i en bitter voldsspiral med saudiske sikkerhetsstyrker, men i utgangspunktet var de fokusert på den såkalte "fjerne fienden".

Terrorkampanjen mislyktes av flere grunner. Den viktigste grunnen var at organisasjonen manglet støtte i opinionen. Medlemmene var hovedsakelig Afghanistan-veteraner som var så radikaliserede at de utgjorde et fremmedelement i det saudiske islamistiske landskapet. En annen viktig grunn var at styresmaktene håndterte problemet overraskende godt. De unngikk den kontraproduktive overreaksjonen som hadde forverret situasjonen i Algerie og Egypt på

begynnelsen av 1990-tallet. De benyttet et bredt spekter av virkemidler og manipulerte opinionen på en effektiv måte. Myndighetenes største svakhet har vært sikkerhetsstyrkenes mangel på operativ kompetanse samt det generelle fraværet av en konfronterende politikultur. En tredje viktig grunn til at kampanjen ebbet ut var at situasjonen i Irak undergravde legitimiteten og rekrutteringen til "al-Qaida på Den arabiske halvøy." Allerede høsten 2003 startet en debatt om hvilken av de to kampfrentene som var viktigst og mest legitim. I midten av 2004 hadde det etablert seg en bred konsensus i det saudiske jihadistmiljøet om at Irak var viktigst.

Siden den gang har de fleste potensielle saudiske rekruttene foretrukket å reise til Irak. Totalt dreier det seg om et sted mellom 500 og 4000 saudiere. Mange frykter at historien vil gjenta seg, og at Saudierne i Irak en dag vil returnere for å lansere nye terrorkampanjer. Denne frykten er utvilsomt velbegrunnet, men muligens noe overdrevet. For det første er dødsraten for saudiere i Irak så høy at antallet veteraner vil bli begrenset. For det andre er saudiske myndigheter forberedt på denne trusselen, noe de ikke var i 2001 og 2002. Et kanskje vel så viktig faremoment som Irak-veteranene er militante som slippes for tidlig ut fra fengsel i Saudi Arabia. Saudiske myndigheter legger stor vekt på reintegrering av jihadister og har snakket om å slippe fri hundrevis av "reformerte" eller "omskolerte" militante. Det finnes flere eksempler på personer som har blitt løslatt for så å gå tilbake til militant virksomhet.

Kort oppsummert er faren for nye voldsbølger lavere i Saudi-Arabia nå enn i 2003 og 2004. Det organiserte militante miljøet er nedkjempet og de saudiske etterretnings- og antiterrorkapasitetene er betydelig forbedret. Faren for sporadiske ad-hoc angrep er imidlertid fortsatt til stede. Det vil bli spesielt viktig å følge med strømmingen av militante inn og ut av Irak – ettersom såkalt "spillover" fra Irak allerede har rammet Saudi-Arabias naboland.

## **Kuwait**

Siden opptrappingen til Irak-krigen har Kuwait har blitt rammet av en rekke mindre terrorangrep rettet spesielt mot amerikanske militære mål. Dette er ikke overraskende, ettersom Kuwait er en av USAs nærmeste allierte og preges av et stort og synlig amerikansk militært nærvær. Selv om det finnes en bred moderat islamistbevegelse i Kuwait, er de militante miljøene forholdsvis små. Mange Kuwaitere reiste til Afghanistan på 1980-tallet og slutten av 1990-tallet, men dette veteranmiljøet er forholdsvis godt integrert og kontrollert. Det mest radikale miljøet finner man i den konservative og stammedominerte byen Jahra vest for Kuwait city. Kuwait er imidlertid et så lite samfunn, at det er svært vanskelig for radikale islamistmiljøer å organisere seg uten å bli oppdaget av kuwaitisk og amerikansk etterretning.

I begynnelsen av 2005 ble landet rammet av en oppsiktsvekkende voldsbølge. Fra januar til mars fant det sted en rekke skuddvekslinger mellom politi og militante islamister da myndighetene slo ned på et miljø som angivelig hadde planlagt en serie større terroraksjoner mot vestlige mål. Flere av de militante hadde lenge drevet støttevirksomhet til terrorgrupper i Irak, og noen av dem hadde kjempet i Irak for så å komme tilbake. Kuwaitiske myndigheters reaksjon var nådeløs; en av de militante ble arrestert og torturert til døde i mars 2005. I desember 2005 ble 37 personer stilt for retten hvorav 6 ble dømt til døden. Det er verdt å merke at flere av de involverte var arabiske fremmedarbeidere og såkalte *bidun* (statsløse innbyggere). Dette understreker et svakt

punkt i terrorberedskaperen til alle Golflandene, nemlig mangelen på oversikt over fremmedarbeidermiljøene.

## **Qatar**

Miniputtlandet Qatar har opplevd svært lite politisk vold gjennom historien. Qatar er et konservativt samfunn, og flere av landets innbyggere utkjempet jihad i Afghanistan, Bosnia og andre steder. I likhet med Kuwait er imidlertid landet så lite og transparent at et lokalt militant miljø vil ha vanskeligheter med å slå rot. Nærværet av amerikanernes regionale militære hovedkvarter sørger også for høy sikkerhet. Det var derfor et sjokk for de fleste at Qatar ble rammet av en stor selvmordsaksjon den 19. mars 2005. En bilbombe drepte en person og skadet 15 ved et teater tilknyttet det britiske kultursenteret. Aksjonen ble gjennomført av en egypter som hadde jobbet og arbeidet flere år i Qatar. Det antas at flere personer var involvert i forberedelsene, men et slikt støttenettverk har så langt ikke blitt avdekket.

## **Emiratene, Bahrain og Oman**

I de resterende golflandene har det ikke forekommet nevneverdige voldsepisoder knyttet til islamistisk aktivisme. Det har periodevis kommet rapporter om arrestasjoner og mistanker om planlagte angrep, men det er få tegn til aktive militante miljøer i disse landene. Det har imidlertid lenge hersket stor frykt for terroraksjoner i Emiratene. Dubai er en stor turistdestinasjon, et transportkutupunkt og et økonomisk sentrum som vil lide stort ved et eventuelt terrorangrep. Med sine nattklubber og bordeller utgjør byen også et symbol på vestlig inntreden og moralsk dekadens. Det store antallet muslimske fremmedarbeidere og den store gjennomstrømmingen av mennesker utgjør en betydelig etterretningsutfordring.

## **Sekteriske spenninger**

Den sekteriske volden i Irak kombinert med Teherans stadig mer nasjonalistiske og provokative diskurs har skapt frykt for økte spenninger mellom sjia- og sunnimuslimer i Golfen generelt. Arabiske sjiamuslimer utgjør viktige minoriteter i Saudi-Arabia og Kuwait, mens de er i flertall i det Sunni-styrte Bahrain. Alle disse landene har smertefulle erfaringer med sekterisk motivert vold, spesielt i etterkant av den iranske revolusjonen i 1979 og under Iran-Irak-krigen fra 1980 til 1988. I de fleste landene fikk man en langt mer stabil situasjon på 1990-tallet. Den største uroen de senere årene har funnet sted i Bahrain, samt (i noe mindre grad) i den sørvestlige byen Najran i Saudi-Arabia.

Det er imidlertid viktig å påpeke at disse konfliktene alltid har handlet mer om innenrikspolitikk enn om religion. Den sekteriske uroen i Golfstatene er først og fremst et produkt av misnøye over den institusjonaliserte diskrimineringen av sjiamuslimer i Saudi-Arabia og Bahrain, og til en viss grad i Kuwait. Likeledes drives volden i Irak primært av den innenrikspolitiske kampen om makt og ressurser. Riktignok finnes det et visst potensiale for transnasjonal, ideologisk basert mobilisering av sjiamuslimene i Golfen – slik vi så etter den iranske revolusjonen – men den må

ikke overvurderes. Mye tyder på at sjiamuslimene i Golfen har større lojalitet overfor sine respektive nasjoner enn ovenfor det ”sjiamuslimske fellesskap”.

### **Afsluttende betragtninger**

Den måde, som staterne i Golfen stadig forholder sig til politisk kritik og reformkrav, lader stadig meget tilbage at ønske. Konfrontationerne med opposition har ofte været hårde og brutale i Golfen, og der er ingen tvivl om, at sikkerhed og stabilitet i sidste ende vægter tungere end politiske reformer. I det lys virker udsigterne for den nærmeste fremtid med en ustabil irakisk nabo næppe gode. Men hvis man kigger på den økonomiske liberalisering og på opblødningen i dele af det civile samfund, så er der et vis grundlag for optimisme. Det drejer sig specielt om de små oliestater, der i modsætning til Saudi-Arabien er nået længere med deres institutionelle opbygning af parlamenter og med anerkendelsen af behovet for mere åbne og konkurrencedygtige økonomier. Det er altså her – i f.eks. Qatar - at Danmark kunne fokusere sin indsats eller blot drage to vigtige konklusioner. For det første at reformkræfterne i Golfen – såvel som i resten af Mellemøsten – godt kan komme oppefra. For det andet viser gennemgangen af Golfens opposition, at reformkravene ofte er indpakket i en islamisk retorik, der trods sin anti-vestlige attitude og selektive forhold til globaliseringen, i nogen tilfælde sigter mod at sikre konkrete rettigheder og enkeltsager, der ligger inden for Vestens normer.

---

<sup>1</sup> Lerner (1966), Huntington (1969) og Halliday (1974).

<sup>2</sup> Beblawi, H. og Luciani, G. (1987).

<sup>3</sup> Udover rentierteorien peger forskere som Hudson, Sharabi, og Herb på forskellige kulturelle faktorer, der besværliggør udvikling og reformer.

<sup>4</sup> Den islamiske kritik i Saudi-Arabien er bl.a. beskrevet af Fandy (1999), Teitelbaum (2000), Menoret (2005) og Sager (2005), der analyserer centrale aktører som Aidh al-Qarni, Salman al-Awda, Safar al-Hawali.

<sup>5</sup> Lacroix (2005). Bygger bl.a. på petitionerne "How can we coexist" (2002) og "Vision for the present and the Future of the Homeland" (2003)