

FAE – mot en felles utenrikspolitikk?

Av Signe Ingebrigtsen Bø



Masteroppgave i MØNA 4592 - 30 poeng
Midtøsten- og Nord-Afrika-studiet
Program for Asiatiske og afrikanske studier

Avlagt høsten 2010

Ved Institutt for kulturstudier og orientalske språk
Universitetet i Oslo

Forord

En stor takk går til veileder Kjetil Selvik, uten hans gode råd, støtte, oppmuntring og veiledning ville denne oppgaven ikke blitt til. En særlig takk for at du alltid har stilt opp når jeg har stått fast og fått meg videre. Takk til Institutt for kultur- og områdestudier for praktisk tilrettelegging og hjelp underveis.

En spesiell takk til Marte K. Hårstad og Laila Makboul for diskusjoner og hjelp fra første semester på bachelor og helt til nå. Takk for utallige gjennomlesninger! Takk også til Ellen Krystad og Careli Vaage for gode råd, faglige diskusjoner og ikke minst for selskap på lesesalen, pauserommet og kantina. Og takk til Ragna Hansen-Krone for korrekturlesing.

Ikke all støtte til en masteroppgave kommer i form av faglig påfyll, men den er ikke mindre kjærkommen for det. Takk til mamma for at du satte meg på ideen om å studere Midtøsten for mange år siden. Takk, pappa, for hjelp til alt mulig praktisk. Takk til lillebror Torstein og resten av familien for alltid å stille med gode diskusjoner. En takk også til Kristine Hanneborg for avkobling fra oppgaven og støtte underveis. Sist, men ikke minst, takk Morten Bille, for at du alltid er der.

Signe Ingebrigtsen Bø

28. november 2010

Sammendrag

I 2008 rammet finanskrisa for alvor De forente arabiske emirater (FAE), og særlig Dubai. Dubai hadde tatt enorme lån for å bygge opp infrastruktur som skulle hjelpe emiratet i overgangen fra oljeøkonomi til postoljeøkonomi. Utover i 2008 blei det klart at Dubai ikke på egen hånd kunne betjene lånene sine, samtidig som det blei klart at Abu Dhabi ville hjelpe sin nabo. Det sto klart for mange at ”oppkjøpet” av Dubai ville føre emiratet inn under Abu Dhabis kontroll. Dubai hadde fram til da ført en mer eller mindre selvstendig utenrikspolitikk, vanligvis forklart med Dubais økonomiske selvstendighet. Abu Dhabis nyervervede økonomiske kontroll over Dubai førte derfor til at akademikere, diplomater og analytikere forventet en ny, enhetlig utenrikspolitikk for FAE.

Oppgaven viser derimot at til tross for Abu Dhabis overlegne økonomiske kontroll over FAE har emiratet tillatt en god del selvstendig utenrikspolitikk fra de andre medlemsemiratene. Gjennom å fordele ansvaret for utenrikspolitikken har FAE kunnet balansere ulike hensyn og interesser mot hverandre. Dubais gode handelsforbindelser til Iran har vært kombinert med en nær allianse til Vesten og særlig USA på føderalt nivå. Grensekonflikten mellom Abu Dhabi og Saudi-Arabia hindret ikke Sharjah fra å motta økonomisk hjelp fra Saudi-Arabia.

Finanskrisa i kombinasjon med økt internasjonalt press mot Iran har derimot ført til en forventning om at Dubai skal følge Abu Dhabis negative holdning til Iran. Dubai har ikke lenger den økonomiske selvstendigheten som ga emiratet muligheten til å drive et selvstendig diplomati mot både Iran og USA. Det har også ført til sterkere internasjonalt press for å få Abu Dhabi til å presse Dubai vekk fra Iran.

FAE er i ferd med å snu seg mer mot Kina, Sør-Korea og Asia. Asia kan framstå som et nytt marked for petroleumsproduktene til FAE, samt en kilde for import. Kina kan også bli en ny viktig aktør i Golfen og en brikke i FAEs balansering mellom ulike interesser og hensyn. For FAE kan tilknytningen til Kina være en ny pol for å balansere mot avhengigheten til Vesten. Samtidig viser denne oppgaven at FAE har en mer enhetlig utenrikspolitikk mot Kina, enn den tidligere har hatt mot land som USA og Iran.

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Sammendrag	3
Innholdsfortegnelse	4
1. Innledning	5
1.1. Forskningsspørsmål	5
1.2. Metode	7
1.2.1. Internett som kilde – noen metodiske betraktninger	8
1.2.2. Etske og metodologiske utfordringer	9
1.3. Oppbygging	10
2. Utenrikspolitikk, føderalstater og FAE	12
2.1. Hallidays teori om utenrikspolitikk	12
2.1.1. Forminga av utenrikspolitikk	12
2.2. Utenrikspolitikk i føderalstater	14
2.2.1. Michelmanns modell	15
2.2.2. Sentralregjeringa mot statene	16
2.3. Utenrikspolitisk balansegang	17
2.4. Konklusjon	18
3. FAE før finanskrise	19
3.1. Konstitusjonen	19
3.2. FAEs ytre kontekst	21
3.2.1. Forholdet til Iran	22
3.2.2. Forholdet til Saudi-Arabia	23
3.2.3. FAE og USA	25
3.3. Å bygge en føderasjon: 1971-1996	26
3.3.1. Sjeik Zayed - landsfaderen	26
3.3.2. Rentenisme	27
3.4. En permanent grunnlov	29
3.5. Abu Dhabi og Dubai – ulike mål?	30
3.6. En nyttig tvetydighet?	30
4. FAEs utenrikspolitikk etter finanskrise	32
4.1. Forholdet til Iran	32
4.2. Forholdet til Saudi-Arabia	33
4.3. Forholdet til USA	35
4.4. Forholdet til Kina og Asia	36
4.5. Militære endringer	36
4.6. Dubais nye føderalisteretorikk	37
4.7. Konklusjon	38
5. Mot en ny utenrikspolitikk?	39
5.1. Endrede maktforhold	39
5.2. Statens kapasitet som enhetlig aktør	42
5.3. Hvor går FAEs utenrikspolitikk?	44
5.4. Konklusjon	45
Litteraturliste	46
Bøker og fagartikler:	46
Avisartikler og internettkilder:	47
Vedlegg 1 – Utdrag fra FAEs grunnlov	53
Vedlegg 2 – Kart over FAE	57
Vedlegg 3 - Kart over FAE og naboland	58

1. Innledning

I 2008 rammet den globale finanskrisa det lille emiratet¹ Dubai, det nest største emiratet i De forente arabiske emiratene (FAE). Etter hvert blei det klart at Abu Dhabi, det største emiratet i FAE, kom til å bidra økonomisk for å hindre at Dubai skulle gå konkurs. Fram til da hadde Dubai blitt oppfattet som et relativt selvstendig emirat i FAE. Før krisa inntraff framsto Abu Dhabi og Dubai som to poler i emiratisk politikk. Offisielt hadde FAE en felles utenrikspolitikk, men i praksis kom det tydelig fram at det ikke stemte i praksis. Derfor vil jeg i denne oppgaven se på hvordan det endrede styrkeforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai etter finanskrisa påvirket FAEs utenrikspolitikk.

FAE er en føderasjon bestående av de sju emiratene Abu Dhabi, Dubai, Sharjah, Ras Al-Khaimah, Ajman, Umm Al-Qawain og Fujairah. Føderasjonens geografiske posisjon ved inngangen av Hormuzstredet, tvers over stredet fra Iran, innebærer at landet innehar en strategisk viktig posisjon i Golfen². Samtidig har landet kystlinje mot både Golfen og Omanbukta, hvilket betyr at landet er potensielt uavhengig av Hormuzstredet. Det siste gjør FAE strategisk viktig for eksport av petroleum ut av Golfen, og knytter dermed regional og global strategi nært sammen. Som en av verdens største petroleumseksportører er FAE viktig for store land som USA, Frankrike og Kina. Både USA og Frankrike er viktige sikkerhetsgarantister for føderasjonen. Til tross det nære forholdet mellom FAE og USA er føderasjonen også nært knyttet til Iran gjennom etniske og økonomiske forbindelser. Spesielt Dubai har hatt mye kontakt med Iran på grunn av den store persiskættede befolkningen i emiratet. Abu Dhabi har derimot vært mer tilbakeholdende mot Iran siden opprettelsen av FAE i 1971.

1.1. Forskningsspørsmål

Det overordnede spørsmålet jeg ønsker å besvare i denne masteroppgaven er; hvordan har det endrede styrkeforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai etter finanskrisa påvirket FAEs utenrikspolitikk? Det innebærer å se på FAEs utenrikspolitikk både før og etter 2008, samt forholdet mellom Abu Dhabi og Dubai. Abu Dhabi og Dubai utgjør de to viktigste og mektigste emiratene i FAE og har stått som to maktpoler i føderasjonen siden opprettelsen i 1971. Endringer i forholdet mellom de emiratene, og i FAEs utenrikspolitikk, kan få globale

¹ Emirat oversettes vanligvis til prinsedømme og emiratene styres som arvemonarki.

² I denne oppgaven vil jeg konsekvent bruke Golfen om havområdet som omtales som Persiabukta, Pesiagolfen, Den arabiske golf og tidvis Den amerikanske golfen.

konsekvenser. Internasjonalt er FAE viktig på grunn av den strategiske beliggenheten og petroleumseksporten. Større forståelse rundt eventuelle endringer i FAEs utenrikspolitikk og innenrikspolitikk vil også kunne få betydning for norsk utenrikspolitikk ettersom vi har ambassade i landet. Norge har økonomiske interesser i FAE, og hovedsakelig i Dubai. Endringer i landets politikk vil derfor også kunne påvirke hvordan norske bedrifter og den norske stat forholder seg til FAE.

Funn av endringer i FAEs utenrikspolitikk etter finanskrisa i 2008 kan knyttes opp mot teorier om staters utenrikspolitikk og føderalstaters utenrikspolitikk. Gjennom å bruke FAE før og etter finanskrisa som case vil oppgaven belyse hvordan den globale økonomiske situasjonen kan få konsekvenser for en stat i en føderasjon, og hvordan ringvirkningene derfra får konsekvenser føderasjonen som helhet. Som case vil oppgaven også vise hvordan endringer i økonomien får konsekvenser for utenrikspolitikken til en stat generelt. Gjennom å sammenligne mine funn med teoriene til Halliday og Michelmann vil jeg se om disse teoriene er egnet til å forklare FAEs utenrikspolitikk.

For å påvise endring har jeg undersøkt hvordan FAEs utenrikspolitikks historiske utvikling har vært fra opprettelsen i 1971 og fram til finanskrisa i 2008. Deretter har jeg sett på FAEs utenrikspolitikk i årene etter 2008. Jeg har i oppgaven sett på hvordan Abu Dhabi og Dubai har hatt ulike forhold til Iran. Videre har jeg sett på de ulike emiratenes holdning, og FAEs offisielle holdning, i Iran-Irakkrigen. I motsetning til under Iran-Irakkrigen har FAE stått mer samlet i forhold til innføringen av nye FN-sanksjoner mot Iran etter finanskrisa. Forholdet til Iran er spesielt interessant sett i lys av FAEs forhold til USA. USA har lenge vært en av føderasjonens viktigste sikkerhetsgarantister, og Irans ”erkefiende”. Jeg har derfor sett på forholdet mellom FAE og USA før og etter 2008. Det er særlig interessant å se om Dubai har hatt et nærmere forhold til Iran, mens Abu Dhabi har hatt et nærmere forhold til USA.

Michelmann (2009:3) hevder at føderasjoner av natur er tvetydige i sin utenrikspolitikk. Som jeg vil vise i kapittel 3 har FAE hatt både en offisiell, felles posisjon til for eksempel Iran, samtidig som de ulike emiratene har hatt egne forhold som kan ha vært på sida av den offisielle føderale posisjonen. Denne tvetydigheten kan FAE bevist ha spilt på for å kunne opprettholde utenrikspolitisk kontakt med både USA og Iran.

Endringer i FAEs forhold til Iran og USA tyder på endringer i FAEs utenrikspolitikk. Det er likevel ikke nok til å kunne peke på en faktisk endring utenrikspolitikken. For å få et ytterligere sammenligningsgrunnlag vil jeg derfor også se på FAEs forhold til Saudi-Arabia (KSA). Sharjah kalles ofte for "Lille Saudi-Arabia" på grunn av emiratets nære tilknytning til KSA. Sharjahs forhold til KSA henger sammen med den økonomiske hjelpen emiratet fikk fra KSA på 1980-tallet. Med tanke på Abu Dhabis økonomiske styrke i FAE er det interessant å se på hvorfor Sharjah ikke mottok økonomisk hjelp fra Abu Dhabi eller FAE. Abu Dhabi og KSA har derimot en grensekonflikt som stammer fra før opprettelsen av FAE. Det er derfor interessant å se på sammenhengen mellom Sharjahs og Abu Dhabis separate forhold til KSA, og FAEs offisielle utenrikspolitiske forhold til landet. I oppgaven min vil jeg også se på om FAEs forhold til KSA har endret seg etter 2008. Kina, og Asia generelt, har i tillegg blitt stadig viktigere for FAE, det er derfor interessant å se på FAEs forhold til Kina. Det kan forventes at FAEs forhold til Kina er mer enhetlig enn forholdet til USA, KSA og Iran var før finanskrisa på grunn av endringen i styrkeforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai.

Min påstand er at det endrede styrkeforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai etter finanskrisa har ført til endringer i FAEs utenrikspolitikk. Disse endringene samsvarer med endringene som kan forventes når innenrikspolitiske forhold endres i henhold til teoriene jeg vil presentere i kapittel 2. Oppgavens hypotese er at FAE kan ha brukt tvetydigheten som ligger i føderasjonens natur til å balansere utenrikspolitiske hensyn mot hverandre. Etter finanskrisa har derimot FAEs utenrikspolitikk blitt mer enhetlig.

1.2. Metode

I arbeidet med denne oppgaven har jeg lagt vekt på dokumentstudier, altså studier av dokumenter som allerede er skrevet. Dokumenter skiller seg fra andre felldata ved at de er skrevet med et annet formål enn det forskeren bruker de til (Thagaard 2009:62). Dokumentstudier er en del av den kvalitative forskningsmetoden. Jeg har valgt kvalitativ metode fordi den er særdeles godt egnet til å studere temaer det finnes lite data omkring (Thagaard 2009:12). Ettersom FAEs utenrikspolitikk i seg selv er lite studert, i tillegg til at endringer etter 2008 er et relativt nytt fenomen og dermed lite studert, er en kvalitativ tilnærming bedre egnet enn en kvantitativ. Jeg har fokusert på dokument- og tekststudium fordi mange dokumenter er lett tilgjengelig fra store deler av verden takket være internett. Media som kilde kan også gi et bedre overblikk over endringer ettersom tidsspennet mellom 2008 og dags dato er meget kort.

Jeg har valgt ikke å benytte meg av intervjuer som kilde til data i denne oppgaven. Hovedsakelig fordi dette er en 30 poengs masteroppgave hvilket gir en særdeles begrenset periode for innsamling og bearbeiding av data. Erfaringene jeg fikk i forbindelse med hospitantoppholdet mitt ved Den kongelige norske ambassaden i Abu Dhabi var også sterkt medvirkende til at jeg valgte å ikke bruke intervjuer. Der erfarte jeg hvor vanskelig det er for en student med begrensede kontakter og begrenset tid å få relevante intervjuer. Jeg har derfor valgt å prioritere grundige søk etter dokumenter framfor å forsøke å få intervjuer.

1.2.1. Internett som kilde – noen metodiske betraktninger

Mine viktigste førstehåndskilder er avisartikler som er tilgjengelige fra internettarkiver. Avisarkiver på internett er enkelt tilgjengelig og ofte svært gode. Internettkilder har også den fordel at de er tilgjengelig uansett hvor i verden man er, dermed har det vært uproblematisk å drive kildesøk fra Norge. Jeg har valgt å bruke de emiratiske avisene *GulfNews*, som er Dubaibasert, og *The National*, som er Abu Dhabibasert. Disse to avisene er valgt ettersom de av erfaring er de beste engelskspråklige, emiratiske avisene. Samtidig er de to avisene basert i hvert sitt emirat, hvilket gjør at de har en noe ulik vinkling på emiratisk nyhetsstoff. I arbeidet med min problemstilling har det vært nyttig å lese begge avisene, selv om de hovedsakelig er basert på de samme kildene.

Avisene i FAE er underlagt sensur, i tillegg til at selvsensur er vanlig. Min erfaring tilsier at relevante hendelser tidvis blir utelatt fra emiratiske aviser. Feilinformasjon er derimot uvanlig. Ulike former for sensureringer i emiratiske aviser, samt behovet for andre perspektiver og mer informasjon underveis har gjort det nødvendig å bruke andre nyhetskilder i tillegg til emiratiske aviser. Jeg har derfor brukt arkivfunksjonen til www.news.google.com som søker i alle avisarkiver tilgjengelig på internett. Jeg har hovedsakelig hentet mine tilleggskilder fra anerkjente amerikanske og europeiske nyhetskilder.

En utfordring med internett som kilde er å begrense kildeutvalget og ha en systematisk tilnærming til kildene (Thagaard 2009:15). Når det gjelder de emiratiske avisene har kildesøk blitt begrenset i tid i forhold til hvor gamle artikler som ligger tilgjengelig på internett. Det har ført til at jeg har få emiratiske kilder fra tiden før 2005. Jeg har også valgt å ta utgangspunkt i svært avgrensede søkeord for ikke å begrense antall treff. Der det har vært nødvendig har jeg søkt etter spesifikke hendelser i andre kilder. Internett inneholder store mengder informasjon,

og jeg antar at jeg ikke har sett alt som kunne være av interesse for å besvare min problemstilling. Jeg mener likevel at kildematerialet mitt er både stort nok og variert nok til å kunne besvare min problemstilling på en akseptabel og troverdig måte.

Et problem med internett er at innholdet er ustabil (Thagaard 2009:141). Med det mener Thagaard at innholdet kan endres uten at dette opplyses, artikler kan slettes og kilder forfalskes (Thagaard 2009:141). Det er umulig å si med 100 % sikkerhet at dette ikke kan ha skjedd med mine kilder. I motsetning til en del andre internettkilder er derimot aviser mer nøyaktige på å opplyse om endringer i teksten i forhold til originalteksten. Dermed har jeg i de fleste tilfeller kunnet se om og når endringer er gjort. Når det gjelder forfalskninger har jeg etter beste evne søkt å unngå disse gjennom å dobbeltsjekke kilder og holde meg til anerkjente nettsider.

Som nevnt tidligere vil jeg bruke FAEs utenrikspolitikk som case i denne oppgaven. Casestudier baserer seg på en implisitt tilstedeværelse av mikro-makrokoblinger (Gerring 2007:1). Med andre ord ligger det i casestudier at en studie av en aktør eller handling på mikronivå kan overføres til lignende situasjoner på et høyere nivå. For eksempel kan resultatet fra mitt studium av enkeltsider fra FAEs utenrikspolitikk overføres til hele FAEs utenrikspolitikk og utenrikspolitikken til andre stater og føderasjoner. I overføringen av resultater er det likevel viktig å huske at én case ikke er en perfekt representant for alle caser (Gerring 2007:20). Det vil alltid være ulikheter mellom forskjellige studieenheter, som for eksempel mellom stater, som vil gjøre at overføringsverdien på casestudier begrenses. Fordelen med casestudiet er at forskeren kan undersøke et fenomen grundig. Begrensninger i form av tid og penger gjør det umulig å undersøke hele FAEs utenrikspolitikk, derfor har jeg i stedet sett på ulike aspekter av FAEs utenrikspolitikk. Ulempen med casestudier er risikoen for å overse viktige hendelser og sammenhenger fordi disse faller utenfor casen.

1.2.2. Etske og metodologiske utfordringer

Et tekststudium er ikke fritt for etiske dilemmaer og metodologiske problemer. I følge Thagaard (2009:11) ligger den viktigste metodologiske utfordringen i hvordan forskeren analyserer og fortolker sine funn. Min posisjon til stoffet vil være påvirket både av beviste og ubeviste tanker og meninger om emiratisk politikk. Min posisjon som vestlig kvinnelig student gjør at jeg er påvirket av fordommer til mannsdominert politikk i Midtøsten. Problematikken rundt min posisjon ville utvilsomt blitt tydeligere dersom jeg hadde valgt å

vektlegge intervjuer, selv om de på ingen måte er uoverkommelige. Naturligvis har også analysen av mine kilder blitt påvirket av min sosiokulturelle bakgrunn, samt det at jeg har hatt et sett teorier som jeg har ønsket å prøve mine kilder mot. En slik deduktiv tilnærming gjør at jeg som forsker står i fare for feilaktig å tilpasse mine kilder til en teori som i utgangspunktet ikke passer. Gjennom å sette to teorier mot hverandre og holde et åpent sinn i forhold til om mine kilder vil passe i teoriene eller ikke har jeg unngått å gjøre denne feilen.

Etiske hensyn var en medvirkende faktor til at jeg valgte å ikke gjennomføre intervjuer i arbeidet med denne oppgaven. Under arbeidet med hospitantrapporten (Bø 2010) opplevde jeg stadig situasjoner der jeg fikk informasjon, samtidig som mine informanter ga klar beskjed om at dette var såpass sensitiv informasjon at de ikke ville bli sitert. Det kan forklares ved at de fleste innbyggerne i FAE er avhengig av et godt forhold til myndighetene for å beholde arbeidstillatelse og arbeid i landet. Av hensyn til konsekvensene sitering av informanter kan innebære har jeg valgt å unngå problemet ved å ikke benytte meg av intervjuer.

Selv om jeg ikke har brukt informanter direkte er det ikke uproblematisk å bruke tekst som kilde. Internett som kilde har som tidligere nevnt metodologiske farer, men disse innebærer også etiske problemer. Selv om jeg har forsøkt å gjøre en mest mulig systematisk utvelgelse inneholder internett såpass mye relevant informasjon at det er umulig å redegjøre for alt. Jeg har derfor vært nødt til selv å avgrense mengden med informasjon. Det har vært en utfordring ettersom jeg selv står ansvarlig for at oppgaven er godt nok dokumentert. Å ha nok kilder og gode kilder er etter min mening et etisk ansvar som ligger på meg som forsker. Jeg har også et etisk ansvar ovenfor mine kilder som innebærer å bruke disse på en fornuftig måte, og ikke å manipulere disse for å få det resultatet jeg ønsker. Jeg har gjort mitt ytterste for å behandle mine kilder på en etisk og metodologisk ansvarlig måte, både under innsamlingen og behandlingen av kilder.

1.3. Oppbygging

Denne masteroppgaven er inndelt i fem kapitler. Kapittel 2 utgjør det teoretiske rammeverket som jeg så benytter for å se på hvordan det endrede styrkeforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai etter finanskrisa har påvirket FAEs utenrikspolitikk. Kapittel 3 og 4 tar for seg FAEs utenrikspolitikk. Kapittel 3 tar for seg den historiske utviklinga fra 1971 til 2008. Periode 2008 og fram til i dag behandles i kapittel 4. I disse kapitlene vil oppgavens empiri bli

presentert. Oppgaven avsluttes med kapittel 5 der jeg analyser empirien i kapittel 3 og 4 i forhold til teorien fra kapittel 2.

I kapittel 2 vil jeg ta for meg hvordan utenrikspolitikk formes. Særlig vil jeg ta for meg Hallidays (2010) teorier omkring forminga av utenrikspolitikk i Midtøsten og Michelmanns (2009) teorier om utenrikspolitikk i føderasjoner. Jeg vil videre se på hvordan stater balanserer ulike interesser og hensyn mot hverandre. Jeg vil argumentere for at føderalstater bevist kan bruke tvetydigheten i suverenitet som ligger i forholdet mellom sentralregjering og stater i føderasjoner for å balansere utenrikspolitiske hensyn.

Kapittel 3 omhandler FAEs utenrikspolitikk fram til finanskrisa i 2008. Jeg begynner med å se på FAEs grunnlov som et utgangspunkt for de formelle retningslinjene utenrikspolitikken er underlagt. Deretter ser jeg på forholdet til Iran, KSA og Vesten for å forklare noe av føderasjonens geografiske og utenrikspolitiske situasjon. Videre ser jeg på hvordan Abu Dhabi under sjeik Zayed, FAEs første president, brukte sin enorme oljeinntekt på å fremme integrasjon i føderasjonen. Deretter ser jeg på forholdet mellom Abu Dhabi og Dubai. Jeg avslutter kapitlet med å se på om utenrikspolitikken til føderasjonen kan ha hatt nytte av den tidligere nente tvetydigheten i utenrikspolitikken.

I kapittel 4 ser jeg på endringer i FAEs utenrikspolitikk etter 2008. Gjennom å bruke FAEs forholdt til Iran, KSA, USA og Kina som eksempler, vil jeg trekke fram noen tendenser i utenrikspolitikken. Finanskrisa førte til endringer i maktfordelinga mellom Abu Dhabi og Dubai. I kombinasjon med økt amerikansk press har det forverret FAEs forhold til Iran. Som jeg vil vise i dette kapitlet ser Abu Dhabi ut til å ha styrket sin posisjon innad i FAE og i forhold til KSA på den arabiske halvøya.

I kapittel 5 vil jeg analysere empirien fra kapitlene 3 og 4 i sammenheng med teorien fra kapittel 2. Her vil jeg argumentere for at endringene i maktforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai ikke bare er et resultat av finanskrisa, men at endringene også har røtter som strekker seg lengre tilbake i tid. Jeg vil også peke på hvordan FAE har brukt tvetydigheten i forholdet mellom emiratene og føderasjonens sentralregjering for å balansere ulike hensyn i sin utenrikspolitikk.

2. Utenrikspolitikk, føderalstater og FAE

For å forklare hvordan har det endrede styrkeforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai etter finanskrisa påvirket FAEs utenrikspolitikk, er det nødvendig å se på hvordan staters utenrikspolitikk formes. Christopher Hill definerer utenrikspolitikk³ som ”the sum of official external relations conducted by an independent actor (usually a state) in international relations” (Hill 2003:3). Utenrikspolitikk er altså statens relasjoner og handlinger utenfor eget land. Utenrikspolitikken skal videre koordinere og fremme aktørens interesser i forhold til andre aktørers interesser i det internasjonale samfunnet (Hill 2003:5). Videre er utenrikspolitikken et viktig bilde på hvordan aktøren ønsker å framstå og hvilke verdier den ønsker å fremme både i eget samfunn og utad (Hill 2003:9). Utenrikspolitikk og innenrikspolitikk har gjensidig påvirkningskraft, og endringer i en av disse vil påvirke den andre (Hill 2003:39).

2.1. Hallidays teori om utenrikspolitikk

Staten defineres som både ”a ’national-territorial’ one, and an organisational or institutional one” (Halliday 2010:46). Det vil si at staten er både den tradisjonelle nasjonalstaten definert som en enhet basert på geografisk kontroll og nasjonal tilhørighet, og en institusjon, kan studeres med utgangspunkt i begge definisjonene. Den institusjonelle tilnærmingen er spesielt interessant ettersom den åpner for å undersøke fenomener som for eksempel maktfordeling innad i staten og hvordan ulike fraksjoner påvirker statens utenrikspolitikk (Halliday 2010:46). Den institusjonelle tilnærmingen forutsetter heller ikke at alle stater har kun en nasjonal tilhørighet og er slik bedre egnet til å forstå føderasjoner som FAE. Halliday (2010:42) beskriver forholdet mellom stat, samfunnet i staten og andre stater slik ”states are not 100 per cent free in pursuing policy, but they characteristically exercise considerable independence, or autonomy, in what they do and this gives them room for manoeuvre with regard both to the societies over which they rule and to other states”.

2.1.1. Forminga av utenrikspolitikk

Det er en vanlig oppfattelse i Midtøsten at det er landets hersker, eller en liten elitegruppe rundt ham, som alene bestemmer statens utenrikspolitikk (Halliday 2010:51). Noe Halliday (2010:54) mener har en stor grad av sannhet i seg. For FAE vil det si at statens utenrikspolitikk bestemmes av Abu Dhabis kronprins, sjeik Muhammed bin Zayed Al-Nahyan, de facto hersker over emiratet Abu Dhabi og FAE, og hans nærmeste medarbeidere,

³ Av engelsk foreign policy

blant dem utenriksminister sjeik Abdullah bin Zayed Al-Nahyan. Som de facto hersker over Abu Dhabi, det største og mektigste av emiratene i FAE, er sjeik Muhammed også defacto president over FAE. Landets hersker eller elitegruppe er svært viktig i utforminga av en stats utenrikspolitikk. Likevel finnes det en rekke begrensninger som påvirker hvilke utenrikspolitiske muligheter herskerne har (Halliday 2010:55).

Byråkratiet, det vil si institusjoner innenfor staten som for eksempel utenriksdepartement, etterretningsvesenet og militæret, utgjør en viktig begrensning på elitegruppas evne til å styre utenrikspolitikken alene (Halliday 2010:55). Byråkratiet har påvirkningskraft på en rekke områder, blant annet hvor raskt en stat kan reagere og reaksjonsmønstre. Opinionen fungerer som en viktig struktur i utforminga av utenrikspolitikken ettersom den setter grenser som elitegruppa ikke kan krysse (Halliday 2010:56). Selv i stater uten ytringsfrihet er opinionen viktig for utforminga av utenrikspolitikken ettersom alle herskere trenger en grad av støtte i befolkningen (Halliday 2010:66). Normer og ideologier er både faktorer i utenrikspolitikken og et instrument for staten, gjennom at de både kan påvirke og begrunne en stats utenrikspolitikk (Halliday 2010:66). Byråkrati, opinion og normer og ideologier er vanskelige å måle i diktaturer ettersom informasjon om dette er vanskelig tilgjengelig.

Den ytre konteksten utgjør en begrensning for stater fordi utenrikspolitikk er en prosess av interaksjon mellom ulike stater (Halliday 2010:66-67). Hvordan andre stater reagerer og forventes å reagere påvirker utenrikspolitikken en stat fører. En stats utenrikspolitiske handlinger vil få konsekvenser. Både konsekvensene, og forventningene om konsekvenser, utgjør viktige begrensninger på statens utenrikspolitikk. Til slutt begrenses statens utenrikspolitikk av statens kapasitet (Halliday 2010:59). Statens kapasitet påvirkes av hvilke ressurser staten har tilgang på, både menneskelige og materielle, samt økonomi og geografi. For de arabiske gulfelandene, inkludert FAE, er avhengigheten av oljeinntekter sentralt i utforminga av utenrikspolitikken (Halliday 2010:60). En viktig side ved statens kapasitet er statens evne til å framstå som en enhetlig aktør. Det vil si statens evne til å føre én utenrikspolitikk. Som jeg vil se på nærmere under, mener Michelmann at nettopp evnen til å framstå enhetlig er mindre for føderasjoner enn vanlige stater.

Halliday skaper med disse seks faktorene; ledelse, byråkrati, opinion, statens kapasitet, normer og ideologi, og den ytre konteksten, en modell som er ment å forklare alle staters utenrikspolitikk. Han ønsker slik å vise at statene i Midtøsten er underlagt de samme

faktorene enn resten av verden. Et problem med hans modell er at etterprøvnbarheten av modellen nettopp i stater i Midtøsten. Fakta om flere av faktorene han nevner er vanskelig tilgjengelig i demokratier, og vil være enda vanskeligere å se på i diktaturer. Selv om det er vanskelig å se på alle faktorene kan endringer i utenrikspolitikk delvis forklares gjennom å se på en eller flere av disse faktorene.

Hallidays måte å se på staten tilsier at FAEs utenrikspolitikk påvirkes av både innenrikspolitiske hensyn og forholdet til verdenssamfunnet. Hans statsmodell, overført til FAE, innebærer at innenrikspolitiske hensyn, for eksempel forholdet mellom de ulike emiratene, forholdet mellom statsborgerne og herskerne, samt påvirkningen fra den store andelen fremmedarbeidere har konsekvenser for landets utenrikspolitikk. Samtidig må staten manøvrere innenfor de begrensningene som i dette tilfellet blant annet blir gitt av FAEs geografiske posisjon og handelsforbindelser til Iran i kombinasjon med landets militære avhengighet og nære samarbeid med USA.

2.2. Utenrikspolitikk i føderalstater

En føderalstat er ”an institutional arrangement, taking the form of a sovereign state, and distinguished from other such states solely by the fact that its central government incorporates [constituent territorial units into its decision-making procedure] on some constitutionally entrenched basis” (King, sitert av Burgess 2007:72). Med andre ord er forskjellen mellom en ”vanlig” stat og en føderasjon at føderasjonens mindre enheter, altså stater, provinser eller emirater, har en grunnlovsfestet rett til å delta i utforminga av føderalstatens utenrikspolitikk. Statenes faktiske rett og reelle mulighet til deltakelse i utforminga av føderasjonens utenrikspolitikk varierer derimot mellom ulike føderasjoner.

Føderasjonens stater og sentralregjeringas rett og mulighet til å delta i utforminga av føderasjonens utenrikspolitikk påvirker hvordan utenrikspolitikken utformes i føderalstater. Føderasjoner vil alltid bære preg av et minimum av tosidig suverenitet (Michelmann og Soldatos 1990:64). Det skyldes at både sentralregjeringa og statene har suverenitet i staten. Både sentralregjeringa og statene har en grad av frihet og autoritet i utforminga av utenrikspolitikken. Til tross for dette har utenrikspolitikk tradisjonelt blitt ansett for å være sentralregjeringas ansvar, ettersom utenrikspolitikk skal dekke hele føderasjonens utenrikspolitiske interesser (Michelmann 2009:3). Det kan utgjøre et potensielt problem for føderalstater fordi internasjonale lover og organisasjoner er skapt med tanke på en enhetlig

stat. Føderasjoner er derimot nesten per definisjon ikke enhetlig, fordi både sentralregjering og stater har rett til å delta i utforminga av utenrikspolitikken. I tillegg mener Michelmann (2009:3) å se en tendens der sentralregjeringa i stadig mindre grad kan utforme utenrikspolitikken uavhengig fra statene. Han forventer derfor at føderasjoner vil framstå mindre enhetlig i framtida.

2.2.1. Michelmanns modell

Michelmann (2009) legger fram en rekke faktorer som han mener er viktig for å forstå hvordan føderalstaters utenrikspolitikk skapes. I motsetning til tidligere bøker om føderalstaters utenrikspolitikk som hovedsakelig omhandler demokratiske og industrialiserte føderasjoner (se Michelmann og Soldatos 1990, Hocking 1993) legger han her fram en gruppe faktorer han mener er sentrale for alle føderalstaters utenrikspolitikk. Disse elementene er delvis sammenfallende med Hallidays begrensinger på elitegruppas evne til å forme utenrikspolitikken i stater. Samtidig peker Michelmann på enkelte elementer som er særegne for føderasjoner.

Føderasjonens geografiske plassering er med på å forme føderasjonens utenrikspolitikk og samsvarer med det Halliday kaller ”ytre kontekst” over (Michelmann 2009:4). Videre er etnisk og kulturell sammensetning viktig ettersom en føderasjon i større grad enn andre land kan bestå av stater med ulik kulturell eller etnisk sammensetning (Michelmann 2009:5). Dermed vil enkelte føderasjoner ikke kunne innpasses i det Halliday har kalt ”the national-territorial state”. En stat med en annerledes etnisk eller kulturell sammensetning enn de andre statene i føderasjonen kan engasjere seg internasjonalt i større grad enn stater som føler seg sterkere knyttet til føderasjonen (Michelmann 2009:5). Alle stater i en føderasjon kan engasjere seg internasjonalt av økonomiske hensyn (Michelmann 2009:5). ”Annerledesstatene” vil derimot i tillegg engasjere seg internasjonalt for å opprettholde og skape sterke, hovedsakelig personlige, bånd til andre samfunn med samme kultur eller etniske bakgrunn (Michelmann 2009:5). For FAE vil det si at emiratet Dubai, som har en stor gruppe statsborgere som opprinnelig kom fra Iran, er mer villig til å engasjere seg internasjonalt for å opprettholde kontakten med Iran, sammenlignet med Abu Dhabi som ikke har denne iranske tilknytningen.

Politiske faktorer i føderasjonen er svært viktig for å forstå føderasjonens utenrikspolitikk (Michelmann 2009:5). Føderasjonens politiske utvikling, for eksempel utviklinga av forholdet

mellom føderasjonens stater og mellom stat og sentralregjering er viktig for å forklare utenrikspolitikken. Endringer i forholdet mellom statene eller mellom statene og sentralregjeringa vil dermed få utenrikspolitiske konsekvenser. Føderasjonens politiske system er en annen politisk faktor som påvirker utenrikspolitikken. I dette ligger hvorvidt en føderasjon er demokratisk eller diktatorisk. Videre er det politiske systemet delvis avgjørende for kontrollen sentralregjeringa har over statene og vis versa.

Michelmann trekker fram status som en grunn til at stater ønsker å være med i forminga av føderasjonens utenrikspolitikken (Michelmann 2009:7). Statusen som statens ledere får ved å være engasjert internasjonalt kan gjøre det viktig for lederen å være engasjert utenrikspolitisk. Michelmann peker spesielt på hvordan internasjonal glans fra internasjonale høynivåbesøk til staten, og statsledernes internasjonale besøk, kan gi høyere status blant innbyggerne i staten.

Konstitusjonen er viktig fordi den grunnlovsfester hva føderasjonens enheter kan og ikke kan gjøre av utenrikspolitikken (Michelmann 2009:7). Enkelte føderasjoner, som FAE, gir enhetene rett til å inngå internasjonale avtaler i bestemte situasjoner og under bestemte omstendigheter (Hocking 1993:12). Hvilke rettigheter statene har til å drive selvstendig utenrikspolitikken eller delta i forminga av utenrikspolitikken til føderasjonen er viktig for å forstå føderasjonens utenrikspolitikken. En føderalstats konstitusjon gir likevel ikke et endelig svar på føderalstaters utenrikspolitikken ettersom det er regimet som påvirker konstitusjonens betydning. Konstitusjonen blir dermed bare et utgangspunkt for videre undersøkelser, framfor en endelig faktor (Hocking 1993:24).

2.2.2. Sentralregjeringa mot statene

De overnevnte faktorene påvirker ikke bare føderalstatens utenrikspolitikken, men også enhetenes evne til og interesse av å drive en mer eller mindre selvstendig utenrikspolitikken. Ivo Duchacek (sitert av Michelmann og Soldatos 1990: 9-15, Hocking 1993:144) påpeker at det er to måter føderalstatens enheter kan delta i utforminga av føderalstatens utenrikspolitikken på. Enheten kan forsøke å påvirke sentralregjeringa innenfra gjennom for eksempel å drive lobbyvirksomhet, eller enheten kan gå utenom sentralregjeringa og ha direkte formelle eller uformelle kontakt med utlandet (Michelmann og Soldatos 1990:9-15, Hocking 1993:144). Ofte vil statene kombinere de to taktikkene.

Når en enhet i en føderalstat velger å gå utenom sentralregjeringa og spille en mer eller mindre selvstendig rolle i utenrikspolitikk vil enheten drive det som kalles paradiplomati. Paradiplomati viser til hvordan statens diplomati er parallelt til sentralregjeringas diplomati samtidig som staten er knyttet til sentralmakta på en underordnet måte (Michelmann og Soldatos 1990:25). Regionalt og transregionalt paradiplomati innebærer at staten forholder seg til og forhandler med andre stater som føderasjonen grenser til (Michelmann og Soldatos 1990:25). Globalt paradiplomati er politiskfunksjonelle forhold som knytter enhetene sammen med fjerntliggende nasjoner, gjennom handel og kultur, men like viktig med grener av andre staters regjeringer (Michelmann og Soldatos 1990:26). Protodiplomati er det mest radikale diplomatiet som en føderasjons stat kan gjennomføre fordi protodiplomati har en mer eller mindre tydelig grad av separatisme (Michelmann og Soldatos 1990:27). Protodiplomatiet kan dermed oppfattes som at staten ønsker å løsrive seg fra føderasjonen og bruker protodiplomatiet på å skaffe seg økt selvstendighet.

Føderasjonens sentralregjering har ulike reaksjonsmåter i det en stat starter med para- eller protodiplomati. Den mest radikale konsekvensen av staters para- eller protodiplomati er separatistfragmentering (Michelmann og Soldatos 1990:29). Separatistfragmentering kan føre til at den aktuelle staten får både reell og formell uavhengighet fra føderasjonen. En mildere variant er når føderasjonens utenrikspolitikk blir segmentert. Når utenrikspolitikken blir segmentert vil sentralregjeringa og staten fordele ulike utenrikspolitiske felt mellom seg gjennom samarbeid og konkurranse (Michelmann og Soldatos 1990:29). Sentralregjeringa og staten kan velge å koordinere sine utenrikspolitiske ståsteder og samarbeider på alle områder, unntatt nasjonal sikkerhet som vil være sentralregjeringas ansvar, i det som kalles kombinerende utenrikspolitikk (Michelmann og Soldatos 1990:29). Til sist kan sentralregjeringa velge å resentralisere eller stramt sentralisere føderasjonens utenrikspolitikk og slik ta tilbake full kontroll over utenrikspolitikk (Michelmann og Soldatos 1990:29). Som nevnt tidligere anser Michelmann (2009:3) stram sentralisering og resentralisering som mindre sannsynlige resultater i forholdet mellom føderasjoners sentralregjering og stater. Han forventer i stedet at føderasjoners sentralregjering og stater vil samarbeide eller konkurrere på ulike utenrikspolitiske felter.

2.3. Utenrikspolitisk balansegang

Både Halliday og Michelmann nevner geografi og ytre påvirkning som viktig for staters utenrikspolitikk. Og en viktig del av hvordan stater forholder seg til andre stater er gjennom å

balansere ulike hensyn og interesser. I Midtøsten finnes en rekke stater som balanserer forholdet til USA og Vesten med forholdet til nabostatene. For eksempel balanserer Tyrkia sitt forhold til USA og EU med forholdet til den arabiske verden, Russland og Iran (Robins 2007:289, Sobecki 2010). Samtidig som Tyrkia har ønsket å bli en del av EU og er en viktig samarbeidspartner for NATO, forsøker landet å beskytte sine interesser i Midtøsten.

I en føderasjon som FAE kan det tenkes at sentralregjeringa utnytter den tosidige suvereniteten knyttet til føderasjoner. Både paradiplomati og protodiplomatiet kan brukes for å balansere ulike interesser i en kombinerende utenrikspolitikk. Gjennom å fordele ulike utenrikspolitikk hensyn på sentralregjeringa og de enkelte statene kan en føderasjon utnytte fordelene ved tosidigheten. Sentralregjeringa kan slik få ansvaret for den nasjonale sikkerheten, og dermed forholdet til de viktigste militære allierte til føderasjonen. Statene i føderasjonen kan likevel beholde kontakt med andre stater som føderasjonens allierte ikke nødvendigvis støtter. Dermed beholder føderasjonen kontakt med både allierte og andre partnere, noe som kan bidra til landets sikkerhet. FAE kan bruke emiratene til å holde kontakt og balansere med viktige regionale partnere, mens sentralregjeringa i Abu Dhabi opprettholder den militære alliansen til Vesten.

2.4. Konklusjon

Halliday og Michelmann nevner begge en rekke faktorer som bidrar til å forme en stats, og i Michelmanns tilfelle en føderalstats, utenrikspolitikk. Hallidays ytre kontekst og statens kapasitet er særlig viktig for å forklare en stats utenrikspolitikk. Statens kapasitet til å framstå enhetlig er sentral i hans forståelse av utenrikspolitikk. Michelmanns teori er skrevet spesielt med tanke på å forklare hvordan utenrikspolitikken i føderasjoner formes. Han nevner geografisk plassering, etnisk og kulturell sammensetning, politiske faktorer, konstitusjonen og status som forklaringer på hvorfor enkelte stater i en føderasjon velger å drive en egen utenrikspolitikk. Når stater i en føderasjon driver para- eller protodiplomati endres forholdet mellom stat og sentralregjeringa. Michelmann hevder at stater i føderasjoner driver para- eller protodiplomati i større grad enn tidligere. Føderalstater driver i disse tilfellene utenrikspolitikk der sentralregjering og statene samarbeider og konkurrerer om retten til å styre og forme ulike sider av føderasjonens utenrikspolitikk. Det kan være en bevist strategi fra føderasjonens side for å overleve i ustabile regioner av verden og balansere utenrikspolitiske hensyn.

3. FAE før finanskrisa

FAE blei opprettet etter den britiske tilbaketrekningen fra den arabiske halvøya og Golfen i 1971. Fram til da inngikk emiratene som i dag utgjør FAE i et britisk protektorat og området ble kalt Traktatstatene. Allerede fra opprettelsen av var utenrikspolitikk viktig for den unge føderasjonen. Gjennom en rask oppbygging av diplomatiske forbindelser og anerkjennelse fra nabostatene plasserte FAE seg selv på verdenskartet, både regionalt og internasjonalt (Heard-Bey 2007:380-381). På denne måten blei utenrikspolitikk en viktig taktikk for å konsolidere føderasjonen (Heard-Bey 2007:380). Utenrikspolitikk var i tillegg en viktig for opprettelsen av føderasjonen, ettersom både britene og herskerne i emiratene så på en føderasjon som eneste reelle mulighet til å stå imot ytre trusler (Peck 2001:147). Både Heard-Bey og Peck omtaler føderasjonens utenrikspolitikk som en felles utenrikspolitikk. Likevel, leser man disse og andre som har skrevet om FAEs utenrikspolitikk grundigere er det tydelig at føderasjonen ikke alltid har hatt en felles utenrikspolitikk. Tvert i mot har emiratene tidvis ført sin egen utenrikspolitikk på sida av den føderale.

I dette kapitlet vil jeg se på hvordan FAEs konstitusjon tilsier at føderasjonens utenrikspolitikk skal føres. Deretter vil jeg se på FAEs forhold til sentrale regionale og globale aktører i Golfen fram til 2008. Her vil jeg se på hvordan føderasjonens sentralregjering i Abu Dhabi har forholdt seg, og hvordan de ulike emiratene i noen tilfeller har hatt selvstendige forhold til de samme aktørene. Videre vil jeg se på hvordan sjeik Zayed benyttet Abu Dhabis oljerikdom til å bygge opp føderasjonen. Her vil jeg se nærmere på hvordan rentenisme delvis kan forklare forholdet mellom emiratene.

3.1. Konstitusjonen

FAEs konstitusjon⁴ blei godkjent som en midlertidig konstitusjon ved føderasjonens opprettelse i 1971 og deretter midlertidig fornyet hvert femte år. Først i 1996 blei den endelig vedtatt som føderasjonens permanente konstitusjon. Konstitusjonen inneholder de formelle begrensningene og føringene som er lagt på landets utenrikspolitikk. Det er derfor interessant å se på hva konstitusjonen sier om utenrikspolitikken. Særlig interessant er det å merke seg at konstitusjonen refererer til unionens utenrikspolitikk og påpeker at utenrikspolitikk skal være under unionens eksklusive jurisdiksjon. I Michelmans teori er også føderasjonens grunnlov sentral for å forklare utenrikspolitikken til en føderasjon. Grunnloven forklarer det juridiske

⁴ Se vedlegg 1 for utvalgte artikler fra FAEs konstitusjon. Jeg har selv oversatt artiklene fra engelsk underveis i oppgaven.

forholdet mellom føderasjonens sentralregjering og stater i forminga av føderasjonens utenrikspolitikk.

I artikkel 12 oppsummeres FAEs utenrikspolitiske målsetning som “rettet mot støtte til de arabiske og islamske sakene og interessene og mot konsolideringen av vennskapsbånd og samarbeid med alle nasjoner og folk basert på prinsippene fra charteret til De forente nasjoner og ideelle internasjonale standarder” (UAECabinet 2010a). Foruten å slå fast at det skal være én utenrikspolitikk for hele unionen legger artikkel 12 det ideologiske rammeverket rundt føderasjonens utenrikspolitikk. FAEs utenrikspolitikk skal fokusere på arabisk og muslimsk solidaritet, samt på vennskap og samarbeid med alle land slik det følger av FN-charteret og andre internasjonale standarder. Artikkelens vekt på arabisk og muslimsk solidaritet må sees i sammenheng med samtidige ideologiske strømninger i den arabiske verden der Egypts president Nasser og panarabisk nasjonalisme var sentral. Videre kan den knyttes til viktigheten av islam for den emiratiske befolkningen, ledelsen og særlig sjeik Zayed, FAEs president og hersker over Abu Dhabi da konstitusjonen blei skrevet.

Artikkel 120 gir unionen ”eksklusiv lovgivende og utøvende jurisdiksjon i (...) utenrikspolitikk, forsvar og unionsstyrkene, beskyttelse av unionens sikkerhet mot indre og ytre trusler” (UAECabinet 2010b). Utenrikspolitikk er med andre ord et føderalt ansvar og underlagt føderasjonens sentralregjering. Utenrikspolitikken er dermed ikke et ansvar for hvert emirat. Utenrikspolitikk kan likevel ikke vedtas kun på føderalt nivå ettersom artikkel 124 legger en viktig begrensning på unionen. Artikkelen sier at ”før slutføringen av en hvilken som helst traktat eller internasjonal avtale som kan påvirke et av emiratenes status, skal de relevante unionsautoritetene konsultere det aktuelle emiratet” (UAECabinet 2010b). Utenrikspolitikk er altså et føderalt ansvar, samtidig som det er grunnlovsfestet at emiratene må konsulteres i utenrikspolitiske saker som angår dem. Dermed bekrefter FAEs konstitusjon den tosidige suvereniteten som Michelmann forventer i føderasjoner.

Artikkel 123 tillater hvert emirat å “slutføre begrensede avtaler av en lokal og administrativ natur med nabostater eller -regioner, forutsatt at slike avtaler ikke er uforenelig med unionens interesser eller med unionens lover og under forutsetning av at unionens herskerråd⁵ er informert på forhånd.” (UAECabinet 2010b). Denne artikkelen grunnlovsfester emiratenes

⁵ The Supreme Council

rett til å drive en begrenset selvstendig utenrikspolitikk, selv om føderasjonens utenrikspolitikk skal være eksklusivt under unionens jurisdiksjon. Som skrevet i kapittel 2 er det ikke uvanlig av føderasjoner å grunnlovsfeste enhetenes rett til selvstendig utenrikspolitikk på enkelte områder. Og ettersom artikkel 123 forutsetter at emiratenes avtaler er begrensede og godkjent av herskerrådet er det ikke nødvendigvis en motsetning til artikkel 120 som gir føderasjonen eksklusiv lovgivende og utøvende jurisdiksjon over unionens utenrikspolitikk.

Artiklene 120, 123 og 124 skaper et uklart svar på hvem som har makt over føderasjonens utenrikspolitikk. Konstitusjonen gir utvilsomt hovedansvaret til unionen, men uten å spesifisere om utenrikspolitikken skal bestemmes av presidenten, herskerrådet eller ministerrådet. Videre gir konstitusjonen de individuelle emiratene rett til å bli hørt i saker som angår dem, samt muligheten til selv å inngå enkelte avtaler. Dermed får FAEs utenrikspolitikk en grad av tvetydighet over seg, ettersom det nøyaktige forholdet mellom føderasjonens og de individuelle emiratenes utenrikspolitikk er uklart. Denne tvetydigheten er som nevnt over og i kapittel 2 ikke uvanlig for føderasjoner. Tvetydigheten var kanskje nødvendig for å få alle emiratene med i unionen rundt opprettelsen i 1971. Konstitusjonen gir også føderasjonen en fleksibilitet når det gjelder utenrikspolitikken, noe som i seg selv kan ha vært et poeng rundt opprettelsen.

Artikkel 140 gir presidenten, etter herskerrådets godkjennelse, lov til å erklære forsvarskrig (UAECabinet 2010c). Samme artikkel forbyr FAE å føre en angrepskrig med bakgrunn i internasjonalt lovverk (UAECabinet 2010c). Loven begrenser formelt FAEs muligheter til å gå til fysisk angrep på en annen stat, med mindre denne har angrepet først. Artikkelen kan knyttes til artikkel 12 som knytter emiratisk utenrikspolitikk til FN charteret og andre internasjonale standarder, ettersom disse forbyr angrepskrig.

3.2. FAEs ytre kontekst

FAEs geografiske plassering ved Hormuzstredet og i Golfen er en viktig begrensning på landets utenrikspolitikk. Som en av verdens største oljeprodusenter, i verden mest oljerike del, er landet økonomisk og strategisk viktig for store deler av verden (Hellyer 2001:162). I motsetning til de fleste andre statene i Golfen er derimot FAE ikke avhengig av Hormuzstredet for å eksportere sin olje, selv om det meste av olja blir eksportert den veien (Hellyer 2001:162). FAE har tilgang til Omanbukta fra emiratet Fujairah, hvilket potensielt

gjør landet uavhengig av Hormuzstredet som eksportåre for olje og gass. Før 2010 fantes det derimot ingen infrastruktur for det. Golfen er uansett viktig for FAE ettersom landet har en lang kystlinje på golfsida, og landets offshore olje- og gassutvinning foregår i Golfen. Golfregionen regnes som en svært ustabil region, som følge av flere kriger i området. Både Iran og Irak har vært potensielle trusler for FAE på grunn av landenes størrelse, nærhet og politiske ledelse. Etter den amerikanske invasjonen av Irak og påfølgende okkupasjon etter 2003, utgjør ikke Irak lengre en umiddelbar trussel.

FAEs geografiske plassering, i nærheten av Europa, India, Kina og resten av Asia, gjør staten til en naturlig transitthavn, noe særlig Dubai har utnyttet (Rugh 2002:2). Dermed har landet blitt viktig i regional strategisk tenkning også for aktører utenfor regionen, som har interesser i regionen (Rugh 2002:2). ”Stabiliteten i [FAE] har lenge vært av vital økonomisk og strategisk betydning for USA og andre vestlige stormakter og i økende grad også for ikke-vestlige stormakter som Kina, Japan og India” (Selvik og Stenslie 2007:170). Golfens oljerikdom gjør at landene i området er viktig for å sikre energitilførselen både til vestlige og ikke-vestlige stormakter. Det vil si at disse statene også har en interesse i både å opprettholde et stabilt regime i landet og sikre at området er relativt fredelig.

3.2.1. Forholdet til Iran

Forholdet mellom FAE og Iran har vært høyst tvetydig opp gjennom årene, og tidvis har det framstått som om Abu Dhabi har ett forhold til Iran, mens Dubai har hatt et annet. FAE og Iran har en lang historisk tilknytning gjennom politikk og økonomi (Hellyer 2001:170). I vanskelige tider har mennesker reist fra den ene sida av Golfen til den andre for å overleve og for å drive handel. Det finnes derfor en stor gruppe med persisk bakgrunn i FAE, og særlig i Dubai. Iran var det største landet i regionen da FAE blei opprettet, noe som gjorde et godt forhold til Iran avgjørende for føderasjonens overlevelse (Hellyer 2001:170). Forholdet mellom de to landene blei derimot forsuret av uenigheten omkring suvereniteten til øyene Abu Musa og Store og Lille Tunb, som i følge FAE blei okkupert av Iran i 1971 (Hellyer 2001:170). Uenigheten omkring øyene har derimot ikke forhindret at de landene har hatt gode handelsforbindelser.

Forholdet mellom FAE og Iran blei dårligere i perioden omkring den islamske revolusjon i 1978-79 (Hellyer 2001:171). Umiddelbart etter revolusjonen fryktet herskerne i FAE at revolusjonen skulle spre seg til landets statsborgere og innbyggere. Gradvis har derimot

forholdet forbedret seg igjen, og Iran blei etter hvert en av FAEs viktigste handelspartnere. Særlig Dubai, Ajman og Umm Al-Qawain har en større persiskættet befolkning enn de andre emiratene og har dermed også hatt et nærmere forhold til Iran, hvilket stemmer godt overens med Michelmanns teori fra kapittel 2. Forholdet mellom FAE og Iran er derimot ikke entydig. Dubai er kjent for å ha et spesielt godt forhold til Iran, mens Abu Dhabi på sin side har vært mer skeptisk til Iran (Purcell 2010).

Iran-Irakkrigen mellom 1980 og 1988 er et godt eksempel på at FAE ikke har hatt en enhetlig, felles utenrikspolitikk mot Iran. FAEs offisielle holdning i konflikten var nøytral (Hellyer 2001:168). Det skyldtes at emiratene i FAE ikke klarte å enes om en posisjon fordi de hadde interesser både i Iran og Irak (Kostiner 2009:58). Abu Dhabi, Ajman, Ras Al-Khaimah og Fujairah sto på irakisk side i konflikten og bidro økonomisk og politisk til Irak blant annet gjennom Samarbeidsorganet for de arabiske golfstatene, GCC (Hellyer 2001:168, Davidson 2008:227). Dubai, Sharjah og Umm Al-Qawain opprettholdt kontakten med Iran gjennom handel og samarbeidet omkring oljefeltet Sharjah og Iran delte (Davidson 2008:227). Dubai, Sharjah og Umm Al-Qawain har lang tradisjon for kontakt og handel med Iran (Davidson 2008:227). Særlig Dubai og Sharjah hadde nære økonomiske bånd til Iran (Cowell 1987). Parallelt med Dubai, Sharjah og Umm Al-Qawains handel med Iran ga Abu Dhabi store pengesummer til Irak (Hindy 1983). Dubai, Sharjah og Umm Al-Qawain nære forhold til Iran fikk Iraks president Saddam Hussein til å klage over den manglende støtta fra FAE (Hindy 1983). FAE forble likevel nøytral som føderasjon, samtidig som emiratene fortsatte sin selvstendige utenrikspolitikk ut krigen.

3.2.2. Forholdet til Saudi-Arabia

FAE grenser i sør og vest mot Saudi-Arabia (KSA) som er svært mye større enn FAE både geografisk, demografisk og økonomisk. KSA var en mektig og viktig stat på den arabiske halvøya omkring opprettelsen av FAE, hvilket gjorde det viktig for føderasjonen å få et godt forhold til KSA. Offisielt har FAE og KSA samarbeidet i både GCC og OPEC (Bø 2010:2). Abu Dhabi hadde derimot en pågående grensekonflikt med KSA i årene rundt opprettelsen av FAE.

En midlertidig grenseavtale mellom Abu Dhabi og Saudi-Arabia blei inngått i 1974, to år etter FAEs opprettelse (Heard-Bey 2007:381). Avtalen blei fornyet på 1990-tallet. Grenseavtalen åpnet for et bedre forhold mellom FAE og KSA, og sikret at KSA formelt anerkjente FAE.

KSA utgjorde en viktig alliert for FAE rundt opprettelsen fordi landet kunne tilby FAE beskyttelse mot Iran og Irak (Cordesman 2009:4). Sett fra føderasjonens side var et godt forhold mellom FAE og KSA viktig (Bø 2010:9). Til tross for grenseavtalen som formelt avsluttet konflikten mellom Abu Dhabi og KSA har FAE og KSA jevnlig hatt problemer. Grensekonflikten mellom Abu Dhabi og KSA førte til manglende tillit mellom de to statene (Bø 2010:21). Det er Abu Dhabi, og ikke FAE, som har en konflikt med KSA. Konflikten får likevel konsekvenser for FAEs forhold til KSA fordi Abu Dhabi er det største og mektigste emiratet i FAE. Abu Dhabi har slikt et forhold som delvis går på sida av FAEs forhold til KSA.

Sharjah, har derimot hatt et nært forhold til KSA. Da Sharjahs økonomi kollapset på midten av 1980-tallet fikk emiratet hjelp fra KSA (Purcell 2010). Saudisk økonomisk støtte og påvirkning førte til at Sharjah innførte shariabasert lovgivning i 2001 og at emiratet populært refereres til som "Lille Saudi-Arabia" (Purcell 2010). Tidligere var Sharjah kjent for å ha mange barer, men er nå fullstendig tørrlagt. Det går rykter om at Sharjahs økonomiske støtte fra KSA har økt siden 2001 (APS Review 2006). Sharjahs avhengighet av økonomiske støtte fra KSA framfor fra Abu Dhabi er interessant. Sharjah er det tredje viktigste emiratet i FAE og hadde tidligere en egen oljeinntekt. På 1980-tallet fikk Sharjah derimot økonomiske problemer. Trolig forsøkte Abu Dhabi å hjelpe Sharjah økonomisk, ettersom Abu Dhabi hadde råd til det. Mangelen på kilder omkring et mulig tilbud fra Abu Dhabi kan skyldes begge emiratenes ønske om å beholde ansikt. Fra Sharjahs side ville økonomisk hjelp fra Abu Dhabi øke Sharjahs avhengighet til det dominerende emiratet i FAE. Det ville også styrke Abu Dhabis posisjon i FAE ettersom en utfordrer til maktposisjonene i FAE ville bli eliminert. Samtidig som det ville styrke Abu Dhabis posisjon på den arabiske halvøy i forhold til KSA. Økonomisk støtte fra KSA ville derimot opprettholde Sharjahs uavhengighet i forhold til Abu Dhabi, noe som trolig var svært ønskelig fra Sharjahs side. KSA hadde på sin side interesse av å få en alliert i FAE, på grunn av grensekonflikten med Abu Dhabi. Videre kan KSA ha søkt å styrke sin posisjon på den arabiske halvøy gjennom å bidra økonomisk til Sharjah. Trolig var det muligheten til å opprettholde selvstendigheten i FAE som blei avgjørende for at Sharjah valgte å ta i mot hjelp fra KSA og deretter har opprettholdt dette forholdet.

3.2.3. FAE og USA

Siden opprettelsen av FAE har føderasjonen vært nært knyttet til Vesten, særlig USA, Frankrike og Storbritannia. USA og FAE har hatt et hovedsakelig godt forhold siden FAEs opprettelse i 1971, og FAE er USAs største eksportmarked i Midtøsten og Nord-Afrika (US State Department 2010). Først med Kuwaitkrigen i 1990/91 kom FAE virkelig under den vestlige sikkerhetsparaplyen ettersom Iraks angrep på Kuwait gjorde det tydelig for FAE hvor sårbart landet var (Davidson 2008:55).

FAEs gode forhold til USA reflekteres i det militære samarbeidet mellom landene, og FAE har de mest besøkte havnene for amerikanske marinefartøy utenfor USA (US State Department 2010). Særlig Dubais Jebel Ali-havn er den mest populære havnen for amerikansk marinepersonell, på grunn av fritidstilbudene som finnes i Dubai. Amerikansk militær- og etterretningspersonell har vært midlertidig stasjonert på Dhafrabasen i Abu Dhabi, og ca 1 500 amerikanere er permanent stasjonert på basen (Davidson 2009:145, Cloud 2006).

Forholdet til Vesten, og særlig USA, har vært problematisk på grunn av Israel/Palestinakonflikten der de to landene står på hver sin side (Hellyer 2001:176). Videre frykter herskerne i FAE at et for nært forhold til USA vil gi problemer på hjemmebane hvis befolkningen blir mer antiamerikansk og forholdet til USA blir for nært (Gause III 1994:2). FAE har vært svært bevisst på at forholdet til USA er avhengig av amerikanske behov, ikke FAEs (Hellyer 2001:176). Med andre ord forventer FAE amerikansk støtte kun i den utstrekning det er til fordel for amerikanske interesser. FAE anser særlig en forbedring av forholdet mellom USA og Iran kunne være negativt for FAEs sikkerhet, ettersom det vil gi Iran større politisk rom i Golfen (Hellyer 2001:176).

Terrorangrepene mot USA 11.september 2001 førte til et nærmere samarbeid mellom USA og FAE i "krigen mot terror" (Davidson 2008:93). På vegne av føderasjonen har både Abu Dhabi og Dubai stilt havner og landområder til rådighet for det amerikanske militæret og etterretningsvesenet. Offisielt har FAE forblitt en viktig alliert og nær samarbeidspartner med USA mot Iran og i "krigen mot terror". FAEs offisielle allianse med USA forhindret derimot ikke Dubais rolle i finansieringa av 11. september og som sentrum for smugling av amerikanske varer til land USA boikotter. Dubais økonomiske diversifisering var rettet mot handel, turisme og eiendomsutvikling (Davidson 2007:39). Det bidro blant annet til at Dubai blei Midtøstens viktigste frilager, det vil si lager hvor varer kan oppbevares tollfritt før de

reeksporteres videre (Davidson 2007:39). Diversifiseringa og frilageret var med på å gi Dubai en viktig rolle for finansieringa av 11. september (Cloud 2006). Terrorfinansieringa og føderasjonens manglende evne og vilje til å påse at amerikanske varer ikke har gått til land amerikanerne har boikottet, har gjort forholdet til USA problematisk (Cloud 2006, Lipton 2008). Som sentrum for gjeneksport har Dubai vært et sted varer har blitt eksportert til for deretter å videreeksporteres, uten at det finnes mekanismer som gjør det lett for den originale selgeren å vite hvor varene ender opp (Lipton 2008, Cloud 2006).

3.3. Å bygge en føderasjon: 1971-1996

Da FAE blei uavhengig i 1971 sto landet så å si uten statlige strukturer, kunnskap eller erfaringer til å bygge en moderne stat (Peck 2001:146). FAE hadde kun to institusjoner, The Trucial States Council og Trucial States Development Office (Peck 2001:146). Disse institusjonene blei utgangspunktet for de seinere institusjonene, samtidig som emiratenes herskere blei sentrale i utviklinga av føderasjonen fra begynnelsen av. Særlig viktig blei sjeik Zayed ettersom han var hersker for det rikeste og mektigste emiratet. Uten den økonomiske støtta som sjeik Zayed kunne stille på vegne av sitt emirat ville det ikke vært en føderasjon. Det ga sjeik Zayed en unik posisjon i FAEs utvikling (Davidson 2009:62).

3.3.1. Sjeik Zayed - landsfaderen

Sjeik Zayed Al-Nahyan kom til makta i Abu Dhabi i 1966 med støtte fra herskerfamilien Al-Nahyan, britene og lokalbefolkningen (Davidson 2009:48). Sjeik Zayed nøt da stor respekt blant lokalbefolkningen i Abu Dhabi. Som guvernør over Al-Ainområdet i Abu Dhabi, hadde sjeik Zayed bygd seg opp en selvstendig maktbase før han overtok som hersker i hele Abu Dhabi i et fredelig kupp i 1966 (Davidson 2006:44). Da han kom til makta satte han i gang organiseringa av den framtidige emiratiske velferdsstaten, hvilket var med på å skaffe han stor legitimitet og respekt innad i emiratet Abu Dhabi (Davidson 2009:48). Da britene varslet at de ville trekke seg ut av traktatstatene, var sjeik Zayed sentral i opprettelsen av De forente arabiske emiratene. Særlig viktig for opprettelsen var hans ønske om å vise storsinnethet ovenfor de andre herskerne og de andre emiratene for slik å sikre føderasjonens opprettelse og overlevelse (Peck 2001:151).

Sjeik Zayed var hovedmannen bak FAEs utenrikspolitikk i følge Hellyer (2001:164). Jeg mener det derimot er riktigere å si at sjeik Zayed var hovedmannen bak Abu Dhabis utenrikspolitikk, samtidig som han var i posisjon til å hevde at denne også var FAEs utenrikspolitikk. Sjeik Zayed sendte ut føderasjonens militære styrker, som i de første årene

var det samme som Abu Dhabis styrker og fram til 1996 ikke inkluderte Dubais styrker, med gaver til stridende parter og særlig til land i nærheten av FAE (Davidson 2009:145). Gavene blei gitt på vegne av FAE, men var i praksis fra Abu Dhabi (Davidson 2009:145). Videre brukte han Abu Dhabis enorme oljerikdom på å hjelpe land i nød på vegne av hele føderasjonen (Davidson 2009:145). Gjennom den aktive utenrikspolitikken framstilte sjeik Zayed seg selv som den relevante utenrikspolitiske parten utad. Samtidig fremmet han sin egen posisjon som ”landsfader” for hele FAE gjennom å fokusere på utenrikspolitikk som statsborgerne og de andre herskerne ikke kunne kritisere ettersom det speilet sentrale tradisjoner hentet fra beduinsk og muslimsk kultur.

Sjeik Zayeds legitimitet blei styrket av at han framsto som Abu Dhabis, og seinere hele FAEs, patriark blant annet gjennom hans kontroll over og fordeling av Abu Dhabis økonomiske goder innad i emiratet og til de andre emiratene (Davidson 2006:43). Han blei framstilt som en mann med alle de viktigste egenskapene som en statsleder, patriark og statsmann burde ha, egenskaper som også dermed karakteriserte hans utenrikspolitikk. Et eksempel på hvordan han blei, og blir framstilt, er FAEs årbok for 2005 hvor hans utenrikspolitikk beskrives som ”karakterisert av hans dype religiøse tro, hans visjon, hans besluttsomhet og harde arbeid og hans sjenerøsitet, både hjemme og ute, for å hjelpe de i nød og for å skape en bedre verden” (Al-Abed m.fl. 2005:12). Framstillingen av sjeik Zayed som tilnærmet perfekt var utvilsomt en taktikk for å framme et godt inntrykk av han, samtidig som det var ment å øke hans legitimitet innad i FAE og den arabiske verdenen.

3.3.2. Rentenisme

Abu Dhabi, under sjeik Zayed, brukte emiratets enorme oljeinntekter til å samle og holde føderasjonen samlet (Davidson 2009:174, Heard-Bey 2007:370). En av de viktigste grunnene til at Abu Dhabi har kunnet fordele sine inntekter på de andre emiratene er at konstitusjonen gir hvert emirat rett til å kontrollere og beholde sine egne inntekter, for eksempel fra petroleumsindustrien (Heard-Bey 2007:374). Denne artikkelen slår ut til særlig fordel for Abu Dhabi som har majoriteten av FAEs olje- og gassforekomster, men også Dubai og delvis Sharjah har hatt nytte av selv å kontrollere sine petroleumsinntekter. Konstitusjonen sier også at alle emiratene skal bidra med en andel av sin inntekt til det føderale budsjettet, men Abu Dhabi har utvilsomt bidratt med størsteparten av budsjettinntektene til føderasjonen (Davidson 2009:126, 173). Ettersom Abu Dhabi har eierskap og kontroll over oljerenta blir

fordelinga av godene etter oljeinntekta et tegn på Abu Dhabis sjenerøsitet til de andre emiratene.

Det er interessant å sammenligne forholdet mellom Abu Dhabi og de andre emiratene med forholdet mellom herskerfamilie og statsborgere i en renteniststat. Luciani (2005:91) legger to hovedpremisser til grunn for om en stat er renteniststat. (1) Kilden for statens renteinntekt må være resten av verden. Og (2) renteinntekta må gå direkte til staten. For FAE er kilden til føderasjonens inntekter overføringer fra Abu Dhabis petroleumsinntekter (Heard-Bey 2007:393, Davidson 2009:173). Abu Dhabis petroleumsinntekt oppfyller Lucianis premisser ettersom inntekta kommer fra resten av verden og direkte til Abu Dhabi og føderasjonen.

Renteniststatsteorien forklarer forholdet mellom stat og statsborger i oljerike stater, men kan også ha forklaringskraft på forholdet mellom enhetene i en oljerik føderasjon. Abu Dhabis overlegne inntekt og vilje til å fordele utover denne renta gir emiratet muligheten til å bruke penger på å opprettholde støtta til sin utenrikspolitikk. Abu Dhabi kan, i likhet med herskerne i andre renteniststater, bruke økonomisk støtte til de andre emiratene for å hindre protester mot egen politikk. Ettersom de andre emiratene, med mulig unntak av Dubai og delvis Sharjah, er avhengig av økonomiske overføringer fra Abu Dhabi gir det Abu Dhabi muligheten til å holde den økonomiske støtta tilbake dersom de andre emiratene ser ut til å gå mot Abu Dhabis interesser.

Som jeg vil vise nærmere i punkt 3.5. ser det ut til at Abu Dhabi har valgt å ikke bruke pengestøtte for å føre en felles utenrikspolitikk. Abu Dhabi har derimot brukt sin økonomisk overlegne posisjon til å holde FAE samlet, og for å samle det. Ras Al-Khaimahs innlemming i FAE er et godt eksempel på det. Ras Al-Khaimah trakk seg i 1971 fra forhandlingene om opprettelsen av FAE, hovedsakelig av frykt for å komme i en permanent underordnet posisjon i forhold til Abu Dhabi og Dubai (Davidson 2008:259). Det blei etter hvert klart for herskeren at Ras Al-Khaimah ikke kunne forvente internasjonal støtte som selvstendig land. Dermed gikk emiratet inn i FAE på den betingelsen at Ras Al-Khaimah ville motta rikelig med føderal hjelp til sine utviklingsprosjekter (Davidson 2008:259). Abu Dhabis fordeling av oljeinntekta var dermed avgjørende for at Ras Al-Khaimah blei en del av føderasjonen.

3.4. En permanent grunnlov

Etter 25 år som føderasjon blei FAEs konstitusjon gjort permanent i 1996, uten at det var gjort særlige endringer siden den midlertidige konstitusjonen blei godkjent i 1971. Samtidig som konstitusjonen blei gjort permanent slo Dubai sine militære styrker sammen med de emiratiske føderasjonsstyrkene (Davidson 2008:229). Konstitusjonens endrede status kom som en følge av at sønnene til sjeik Rashid bin Saeed Al-Maktoum, Dubais hersker, mente at Dubais økonomiske ressurser ville bli bedre utnyttet hvis emiratet overlot flere funksjoner til føderasjonen (Davidson 2008:229). Den første perioden etterpå førte til nærmere samarbeid mellom Abu Dhabi og Dubai. Dubais tilsynelatende suksess med den økonomiske diversifiseringa førte derimot til at Dubai igjen forsøkte å fremme sin selvstendighet innad i unionen (Davidson 2008:230). Sjeik Maktoum bin Rashid Al-Maktoum overtok statsministerposisjonen i føderasjonen da hans far døde i 1990. I praksis var hans bror, sjeik Muhammad bin Rashid Al-Maktoum, Dubais hersker fram til sjeik Muhammad formelt overtok posisjonen med sjeik Maktoums død i 2006 (Davidson 2006:55, Wheeler 2006).

Da sjeik Zayed døde i november 2004 overtok hans eldste sønn, sjeik Khalifa bin Zayed Al-Nahyan, som hersker over Abu Dhabi og president i FAE. Selv om det var i overensstemmelse med arverekkefølgen blei mange analytikere overrasket ettersom de hadde forventet at sjeik Muhammad bin Zayed Al-Nahyan, sjeik Khalifas halvbror og sjeik Zayeds tredjeeldste sønn, skulle overta (Davidson 2006:45). Sjeik Khalifa lovte å fortsette sin fars politiske linje, noe han i stor grad har gjort (Al-Abed m.fl. 2005:13). Sjeik Muhammad anses i dag som de facto hersker av Abu Dhabi og dermed også av føderasjonen, han er emiratets kronprins og dermed mest sannsynlig også den neste presidenten i FAE. Sjeik Khalifa fortsatte utenrikspolitikken til sin far, hvilket har ført til at utenrikspolitikken i stor grad forble uendret etter sjeik Zayeds død (UAE Interact 2010). Sjeik Muhammads bror, sjeik Abdullah bin Zayed Al-Nahyan har vært utenriksminister for FAE sida en kabinettrokering i 2006 og spiller en svært aktiv rolle i utforminga av FAEs utenrikspolitikk (UAE Interact 2010). Sammen med en tredje bror, sjeik Hamdan som er guvernør for Al Ain, utgjør sjeik Muhammad og sjeik Abdullah en gruppe med tre helbrødre kalt Bani Fatima (Davidson 2006:48). Sjeik Hamdan spilte tidligere en viktig rolle i FAEs utenrikspolitikk, og Bani Fatima i samarbeid med sjeik Khalifa må fortsatt regnes som en viktig maktfaktor i utviklinga av FAEs utenrikspolitikk (Davidson 2006:48).

3.5. Abu Dhabi og Dubai – ulike mål?

Det nære samarbeidet mellom sjeik Zayed og sjeik Rashid var avgjørende for opprettelsen av føderasjonen (Heard-Bey 2007:342). Dubai utgjør det nest rikeste og viktigste emiratet i FAE, hvilket har vært tydelig siden arbeidet med en føderasjon begynte. Sjeik Rashid var en dyktig forhandler for Dubai, samtidig som sjeik Zayed ønsket å vise storsinnethet for å sikre føderasjonen (Peck 2001:151). Forholdet mellom de to emiratene har vært preget av forholdet mellom de to herskerne, og særlig deres ulike mål med føderasjonen. I følge Davidson (2008:222) var en fullt integrert føderasjon et svært viktig mål for sjeik Zayed, og den beste måten å sikre emiratenes felles sikkerhet på. Sjeik Rashid ønsket derimot en friere konføderasjon som ville gi Dubai større selvstendighet og hindre at Dubai måtte spille en permanent underordnende rolle i forhold til Abu Dhabi (Davidson 2008:222).

De ulike tankene om integrasjon mellom emiratene blei speilet i flere kriser der sjeik Zayed truet med å trekke seg som president, hvilket ville bety at Abu Dhabi trakk sin økonomiske og militære støtte fra de andre emiratene (Davidson 2008:220). Samtidig som Dubai, noen ganger med støtte fra Ras Al-Khaimah og Umm Al-Qawain, truet med å trekke seg ut av føderasjonen (Davidson 2008:222). Krav om nærmere integrasjon for føderasjonen har dukket opp med jevne mellomrom, samtidig som Dubai har fortsatt å stritte imot (Davidson 2008:223, 224). Utover 1990-tallet endret dette seg da sjeik Muhammad overtok ledelsen av Dubai, som nevnt over. Endringen i Dubais forhold til føderasjonen kan muligens knyttes til Abu Dhabis økonomiske støtte til Dubai. Det er kjent at Abu Dhabi antakeligvis gir Dubai en ”gave” på rundt 100 000 fat olje hver dag (Davidson 2008:338). Da den Dubaieide hotellkjeden Jumeirah i 2001 slet med lavt belegg bisto Abu Dhabi kjeden med økonomisk assistanse (Davidson 2008:338).

3.6. En nyttig tvetydighet?

FAEs konstitusjon gjør utenrikspolitikk til føderasjonens ansvar, samtidig som emiratene kan føre en egen utenrikspolitikk på enkelte områder. Konstitusjonen gir unionen eksklusiv lovgivende og utøvende jurisdiksjon over landets utenrikspolitikk. Samtidig motsier FAEs konstitusjon seg selv ved å si at enhver avtale som inngås av enkeltemiratene ikke kan gå mot føderasjonens interesser. Det stemmer godt med Michelmanns antakelse om føderasjoner utenrikspolitikk i forhold til føderasjonens grunnlov. I tillegg har Abu Dhabi hatt det økonomiske overtaket på føderasjonen til å kunne kreve at de mindre emiratene, unntatt Dubai, skulle følge Abu Dhabis utenrikspolitikk.

Under punkt 3.2. tok jeg for meg FAEs forhold til Iran, KSA og USA. Jeg tok for meg FAEs offisielle posisjon til disse aktørene. Deretter så jeg hvordan emiratene tidvis har hatt en selvstendig utenrikspolitikk mot disse aktørene. Et godt eksempel er forholdet til Iran under Iran-Irakkriegen, der FAE offisielt var nøytral. Emiratene Abu Dhabi, Ras Al-Khaimah, Ajman og Fujairah bidro med politisk og økonomisk støtte til Irak, mens Dubai, Sharjah og Umm Al-Qawain fortsatte samarbeidet med Iran. Også i forhold til KSA og USA finnes lignende situasjoner, der FAE offisielt har hatt en holdning til landet, mens enkeltemirater har operert på sida av den føderale holdningen.

Abu Dhabi har, som vist, brukt økonomi for å samle og holde føderasjonen samlet. Det er likevel tydelig at Abu Dhabi enten ikke har ønsket eller ikke har evnet å bruke økonomi for å få en felles utenrikspolitikk. Både de minste emiratene, og Abu Dhabi selv, tidvis har stått på sida av den offisielle utenrikspolitikken til FAE. Det kan det tyde på at Abu Dhabi ikke har ønsket en felles utenrikspolitikk. I stedet kan Abu Dhabi ha ønsket å fremme en tvetydig utenrikspolitikk for balansere føderasjonens interesser i Iran, KSA og USA. En slik politikk kan ha vært en nyttig overlevelsesstrategi i den ustabile golfregionen.

4. FAEs utenrikspolitikk etter finanskrisa

Med bakgrunn i de to foregående kapitlene vil jeg i dette kapitlet påvise noen tendenser i FAEs utenrikspolitikk etter finanskrisa slo til i 2008. Jeg vil se på FAEs forhold til sentrale aktører i Golfen, det vil si Iran, Saudi-Arabia, USA og Kina. Disse forholdene peker både mot generelle tendenser i FAEs utenrikspolitikk og mot særskilte tendenser i de enkelte forholdene. Spesielt sentral er en tendens mot at Abu Dhabi blir mer og mer sentral i FAEs utenrikspolitiske forhold på bekostning av Dubai. Til slutt vil jeg se på tre sentrale militære endringer som forsterker denne generelle tendensen i FAEs utenrikspolitikk.

4.1. Forholdet til Iran

Handelen mellom FAE og Iran økte fra 2008 til 2009 med omtrent 10 %, men som følge av sanksjonene mot Iran blei det en nedgang i handelen i første halvdel av 2010 (Arnold 2010a). FAEs samlede handel med Iran i de seinere årene er estimert til USD 10-15 milliarder i året, hvilket gjør landet til et av FAEs største handelspartnere (Fitch 2010a, GulfNews 2010b). Det skyldes at Iran er et av hovedmålene for reeksport fra FAE, og særlig reeksport fra Dubai (Fitch 2010a, Arnold 2010a).

På våren 2010 blei det klart at USA og EU ønsket å opprette nye og strengere sanksjoner mot Iran. Dette førte til sterkere internasjonalt press mot FAE for å stoppe illegal handel med Iran (Arnold 2010b). Særlig sterkt blei presset etter at FN og EU vedtok sine sanksjoner mot Iran i juni og juli 2010 (Arnold 2010b). Sanksjonene var rettet mot varer og utstyr som kunne brukes til å utvikle de antatte iranske atomvåpnene (Arnold 2010b). FAE har vært svært framme offisielt med uttalelser for å bekrefte at FAE etterfølger FNs sanksjoner. Og myndighetene har, i følge emiratiske medier, strammet kontrollen med handelen til Iran (Fitch 2010b). Myndighetenes fokus ser derimot ut til å ligge på større lasteskip og deres frakt, mens den tradisjonelle dhow-handelen kan se ut til å være noe forskånet fra myndighetenes fokus. En del av disse dhowene tar utgangspunkt i Dubais gamle havn, og seiler over til Iran med hovedsakelig forbrukervarer til den iranske svartebørsen (Thompson 2010).

Fram til sommeren 2010 var FAE, og særlig Dubai, ofte brukt som omlastningshavn for sensitivt utstyr og teknologi som skulle brukes i Irans atom- og missilprogram i følge US State Departement (sitert av Thompson 2010). Med de nye sanksjonene har det internasjonale presset mot Dubai økt for å få emiratet til å etterfølge (Thompson 2010). Mens FAE har innført alle sanksjonene knyttet til bankvirksomheten etterlyser også landet klarere regler om

hvilke varer som kan og ikke kan eksporteres til Iran (Badih 2010). Samtidig som myndighetene la vekt på at FAE etterfølger FNs sanksjoner mot Iran, la de også vekt på viktigheten av å kunne opprettholde den lovlige handelen med Iran (Rashid og Kumar 2010). FAE offentliggjorde i juni 2010 begrenset informasjon om at emiratiske sikkerhetsstyrker skal ha avskåret flere tjuetalls skip og konfiskert materiale som kan brukes til å lage våpen (Dajani og Khanji 2010). FAE unnlot samtidig å komme med flere detaljer om disse skipene (Dajani og Khaji 2010).

Som nevnt i kapittel 3 har FAE hatt en konflikt gående med Iran om suvereniteten til de tre øyene Abu Musa, Store Tunb og Lille Tunb. FAE har lagt stor vekt på å oppfordre om en fredelig løsning mellom landene gjennom internasjonale forhandlinger, en taktikk de fortsatte med etter 2008. FAE fortsatte sin taktikk med å samle støtte fra internasjonale fora som EU og GCC for å referere saken til den internasjonale domstolen i Haag eller få i gang en forhandling med Iran (Vaidya 2009). Under utenriksminister Abdullah bin Zayeds tale til FNs generalsforsamling høsten 2010 var øykonflikten et av temaene han brukte tid på (GulfNews 2010c). På vegne av den emiratiske regjeringen krevde han at Iran skulle gi FAE suvereniteten over øyene og sjø- og luftrommet rundt disse (GulfNews 2010c). Det ser ut til at FAEs fokus på øykonflikten er økende, hvilket kan henge sammen med det internasjonale presset mot Iran. For FAE kan økt fokus på øyene føre til større internasjonal støtte og dermed øke sjansen for at føderasjonen får suvereniteten over øyene.

Forholdet mellom Iran og FAE har også blitt forverret av at FAE har gjort det vanskeligere for iranske statsborgere å reise til, samt bo og jobbe i FAE. I følge et formelt brev fra den iranske staten til FAE skal iranske statsborgere ha blitt feilaktig arrestert i økende grad (Constantine 2008). Iranske statsborgere skal også ha opplevd at kontrollen ved innreise til FAE har blitt strengere (Constantine 2008). Sanksjonene mot Iran har også rammet iranske innbyggere i FAE ettersom mange av disse har drevet selskaper som er rammet av sanksjonene. Det er med på å gjøre forholdet mellom FAE og Iran mer problematisk. Samtidig ser det ut til at Dubai også følger FAEs offisielle politikk i større grad enn tidligere.

4.2. Forholdet til Saudi-Arabia

Endringen i maktforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai kan påvirket forholdet mellom FAE og KSA. Endringen i forholdet mellom Abu Dhabi og Dubai har ført til at Abu Dhabi blitt sterkere innen FAE. Det innebærer at Abu Dhabis posisjon på den arabiske halvøya er styrket

sammenlignet med tidligere. FAEs forhold til KSA er fortsatt basert på samarbeid i GCC, men som jeg vil vise her har samarbeidsproblemene økt. Det kan skyldes Abu Dhabis styrkede posisjon, og et ønske fra Abu Dhabi om å teste den nye styrken mot KSA.

Forholdet mellom FAE og KSA har de siste par årene vært preget av stadige problemer på grensepostene mellom de to landene, samt samarbeidsproblemer innenfor GCC. Et av de beste eksemplene på den manglende evnen til samarbeid mellom de to landene er da FAE trakk seg ut av valutaunionen til GCC etter at sentralbanken gikk til KSA (Pantin 2009). Plasseringa av sentralbanken blei regnet som det største hinderet i arbeidet mot en felles GCC valuta (Arnold 2009). Sommeren 2009 blei den emiratisksaudiske grensa stengt, noe som gjorde at tusenvis av lastebiler blei stående på emiratisk side på vei inn i KSA (Habboush 2009). Offisielt var forklaringen den saudiske innføringen av et nytt system for fingeravtrykk (Habboush 2009). Saudiske og emiratiske myndigheter avviste at det var sammenheng mellom at FAE trakk seg fra valutaunionen og grenseproblemene. Det var likevel en allmenn forståelse av at disse to hendelsene hang tett sammen.

Ikke lenge etter fingeravtrykkproblemene ga KSA beskjed om at emiratiske statsborgere ikke lengre ville kunne reise inn i KSA på det emiratiske id-kortet ettersom karttegningen på kortet framstilte grensene feilaktig (Morris 2009). Denne hendelsen setter spørsmålsteget ved klarheten rundt den emiratisksaudiske grensa og ikke minst grenseavtalen fra 1974 som blei fornyet i 1999. Den foreløpig siste, og utvilsomt mest alvorlige hendelsen mellom FAE og KSA var da et emiratisk marinefartøy i mars 2010 åpnet ild mot et saudisk patruljefartøy (Spencer 2010). Det saudiske skipet overga seg og blei fraktet til Abu Dhabi hvor skipet med mannskap blei holdt i varetekt i noen dager (Spencer 2010). Denne hendelsen blei verken omtalt i emiratisk eller saudisk media, og er heller ikke bekreftet fra myndighetene. Særlig den siste hendelsen kan anses som en tendens til en forverring av forholdet mellom FAE og KSA.

Disse hendelsene kan tyde på at FAE er i større posisjon til å utfordre KSAs dominans blant de arabiske gulflandene. Samtidig forsøker KSA å hevde sin dominans både i FAE og GCC, hvilket kan forklare at KSA i siste liten bestemte seg for å ha GCCs sentralbank. Særlig den siste voldelige hendelsen og at FAE trakk seg fra valutasamarbeidet kan være Abu Dhabis måte å teste ut sin nyvunne styrke i FAE og på den arabiske halvøy.

4.3. Forholdet til USA

Forholdet mellom USA og FAE har fortsatt vært preget av USAs forhold til Iran og emiratiske våpenkjøp fra USA. FAE fortsatte sine kjøp av amerikanske våpen, og i desember 2008 inngikk FAE og USA i en våpenkjøpsavtale på USD 3,3 milliarder (Gale 2008). FAE er en av de største kjøperne av amerikansk forsvarsutstyr (Darasha 2010a). Året etter inngikk de to landene enn avtale om amerikansk assistanse til det sivile emiratiske atomkraftprogrammet (Landler 2009).

Daværende president Bush Jr. besøkte i januar 2008 både Abu Dhabi og Dubai i en dag hver under et besøk i Midtøsten (Barhat 2008). Under besøket møtte han president Khalifa, utenriksminister Abdullah, Abu Dhabis kronprins Muhammed og Dubais hersker Muhammed (GulfNews 2008a og 2008b). Et av formålene for besøket var å samle støtte mot den ”iranske trusselen”, noe som også har gått igjen under seinere amerikanske besøk (GulfNews 2008a). Bush Jr. besøkte både Abu Dhabi og Dubai i begynnelsen av 2008. Da USAs spesialutsending til Golfen og Sørvest-Asia, Dennis Ross, tok sitt første besøk til Golfen våren 2009 besøkte han derimot kun Abu Dhabi og møtte der med Abu Dhabis kronprins Muhammed og utenriksminister Abdullah (GulfNews 2009). Ross besøkte i motsetning til president Bush Jr. ikke Dubai, og møtte heller ingen representanter for Dubais herskerfamilie. I september 2008 blei fem Dubaibaserte selskaper stilt for amerikansk rett anklaget for å ha eksportert ”dual use” varer til Iran (Devi og McClenaghan 2008). Amerikansk press på FAE for å få FAE til å støtte FN-sanksjoner og amerikansk boikott av Iran har i de siste par årene vært stort. Offisielle amerikanske besøk har hatt forholdet mellom FAE og Iran som sentralt punkt, for eksempel under besøket av USAs forsvarsminister, Robert Gates i mars 2010 (Morris 2010). Heller ikke Gates tok turen til Dubai under sitt besøk.

Besøkene har satt FAE under stort press om å støtte amerikanske sanksjoner mot Iran og stanse eksport og smugling til landet. I 2010 virket det som om FAE ga etter for presset og landet har slått hardere ned på handelen med Iran, som nevnt i punkt 4.1. FAE har beholdt det nære militærsamarbeidet med USA og fortsatte i perioden å kjøpe store våpenmengder fra USA. Våpenkjøpene kan være FAEs måte å opprettholde støtta fra USA på.

Det er særlig to tendenser som er tydelig i de siste årenes amerikanske besøk. FAE er kommet under sterkere press fra USA for å hindre smugling og eksport til Iran. FAE har etterfulgt dette presset i større grad enn tidligere, og slik opptrådt mer enhetlig enn tidligere. Den andre

tendensen er at offisielt amerikansk besøk nå hovedsakelig kun er rettet mot Abu Dhabi, mens Dubai ikke lengre er en naturlig del av reiseplanen. Den siste tendens kan også sees i andre staters besøk til FAE.

4.4. Forholdet til Kina og Asia

Kina har kommet sterkt inn i Golfen i de siste årene, og dermed blitt en viktig partner for FAEs utenrikspolitikk. Handelen mellom Kina og Midtøsten har blitt tredoblet i perioden 2004 – 2009 (Darasha 2010b). Særlig 2010 har bidratt til å tydeliggjøre hvor viktig Kina har blitt for FAE. I mars 2010 besøkte kinesiske krigsskip for første gang Abu Dhabi i fire dager, før skipet skulle begynne sitt oppdrag i det internasjonale marinenærværet i Adenbukta for å hindre sjørøveri (GulfNews 2010a). I forbindelse med besøkte hedret emiratiske embetsmenn Kina for det gode forsvars- og sikkerhetssamarbeidet med FAE (GulfNews 2010a). FAEs utenriksminister reiste på offisielt besøk til Kina i oktober 2010, hvor han blei mottatt av visepresident Xi Jinping (GulfNews 2010e). Besøkene mellom FAE og Kina fremhever det styrkede forholdet mellom de to landene.

For FAE er Kina en relativt ny, men stadig viktigere mottaker av landets petroleumseksport (Matthew 2010). Videre er Kina en viktig importpartner, og FAEs handel med Kina er økende (Matthew 2010). Foreløpig er ikke Golfen et viktig politisk mål for Kina, selv om det er en viktig økonomisk partner (Matthew 2010). FAE ser ut til å ønske å knytte seg nærmere til Kina både politisk og økonomisk. Det økte fokuset på Kina kan knyttes sammen med FAEs generelle vending mot Asia. Et viktig eksempel er forholdet til Sør-Korea. I stedet for å kjøpe teknologien til å bygge atomkraftverk fra USA eller Frankrike, slik det blei forventet, kjøpte FAE teknologien fra Sør-Korea (Bardsley 2010). Kina er begge på vei opp økonomisk og har behov for energitilførsel, for FAE er det derfor en fordel å knytte disse landene til seg økonomisk og etter hvert sikkerhetspolitisk. For FAE kan Kina og Sør-Korea fungere som en ny kilde til våpenkjøp og sikkerhet, slik at de ikke blir fullstendig avhengig av USA. Kina har også et nærmere forhold til Iran, hvilket kan gi FAE muligheten til å gjenopprette forholdet til Iran.

4.5. Militære endringer

I 2005 underskrev FAE og Frankrike en avtale som ledet fram mot åpningen av den første permanente, franske militærbasen i Abu Dhabi i 2009 (AFP 2008). Avtalen innebar at Frankrike ville åpne en militærbase og sikre emiratisk sikkerhet og frihet i tilfelle et angrep på FAE. Militærbasen, kalt ”Fredsbasen”, blei åpnet i mai 2009 av president Sarkozy (BBC

2010). Avtalen er særlig knyttet til emiratiske våpenkjøp fra Frankrike og Frankrikes sikkerhetsgaranti til FAE (BBC 2010). I oktober 2010 blei en ny marinebase åpnet i Fujairah, på FAEs østkyst, for å sikre trygg og rask passering for oljeeksporten (GulfNews 2010d). Plasseringen av den nye marinebasen gir FAE direkte tilgang på Omanbukta, og åpner for at FAE kan fortsette sin oljeeksport også hvis Hormuzstredet skulle bli stengt (GulfNews 2010d). Åpningen kan sees i sammenheng med at Abu Dhabi bygger opp store oljeeksportfasiliteter og en oljelagerterminal i Fujairah (Emirates 24/7 2010). De to nyåpnede militærbasene er begge nært knyttet til Abu Dhabi. Den franske basen er lagt til emiratet Abu Dhabi, og er dermed både geografisk og politisk knyttet til dette emiratet. Marinebasen i Fujairah er på sin side bygd i forbindelse med de nye oljeeksportfasilitetene som Abu Dhabi har bygd for å sikre sin egen eksportmulighet hvis Hormuzstredet blir stengt. Til tross for at den er plassert i et annet emirat er den under sterk kontroll fra Abu Dhabi.

Samtidig som Abu Dhabi har styrket sin kontroll over militæret i FAE kan det tyde på at Dubai har mistet noe av sin kontroll. Canadiske styrker har i de siste årene brukt "Camp Mirage" i Dubai som base for blant andre sine soldater i Afghanistan (Kumar 2010). Canada og FAE har hatt en avtale om dette som gikk ut i september 2010 (Kumar 2010). Avtalen blei ikke fornyet som et resultat av den pågående diplomatiske konflikten mellom de to landene, der FAE ønsker økte landingsrettigheter for flyselskapene Etihad og Emirates i Canada (Kumar 2010). Uttrekningen av de canadiske styrkene fra Dubai kan svekke Dubais kontroll over viktige utenlandske militærstyrker i FAE.

4.6. Dubais nye føderalismeretorikk

Som Davidson forventer har Dubais herskere utviklet en ny, mer føderalstatsorientert retorikk siden Abu Dhais økonomiske assistanse til Dubai. Et svært tydelig tegn på den nye mer føderalistiske orienteringen til Dubai er navneendringen på verdens høyeste tårn, fra Burj Dubai til Burj Khalifa. Navneendringen blei offentliggjort i forbindelse med åpningen i januar 2010. Ettersom tårnet er verdens høyeste og har vært fulgt i internasjonale medier blir navneendringen, og navnet, svært publisert og offentlig. I stedet for å ha navn etter byen som tårnet ligger i er Burj Khalifa oppkalt etter FAEs president, og Abu Dhais hersker. Endringen i seg selv skjedde udramatisk og uten at det blei laget noen stor sak utav det. Likevel kan det være et nokså tydelig bilde på Dubais nye føderalstatsorientering.

Videre har sjeik Muhammed, Dubais hersker, i internasjonale intervjuer lagt stor vekt på at det ikke kan snakkes om Dubai aleine, men man må se på FAE som en helhet. I et intervju uttalte han ”når jeg snakker, snakker jeg om Dubai, men vi må snakke om hele FAE som et land. Vi gjør ting i Abu Dhabi, vi gjør ting i Dubai (...)” (Bloomberg 2010). Da han blei spurt om forholdet mellom Abu Dhabi og Dubai la han vekt på at Abu Dhabi og Dubai kommer fra samme stamme og familie (CNN 2010). Videre påpekte han at alle emiratene ”ser etter hverandre. Vi er en nasjon, og vi er et land og (under) en president” (CNN 2010). Disse uttalelsene vitner om en ny fokus på FAE som en føderasjon fra Dubais side.

4.7. Konklusjon

Den kanskje tydeligste tendensen i de siste årenes utenrikspolitikk er et mer ensrettet fokus mot Abu Dhabi på bekostning av Dubai. President Bush Jr. begynte 2008 med et besøk i både Abu Dhabi og Dubai. Da den amerikanske spesialutsendingen til Golfen hadde sitt første besøk til regionen året etter sto derimot bare Abu Dhabi på programmet. Det samme gjaldt det første besøket fra kinesiske marinefartøyer, som kun besøkte Abu Dhabis havn. Fokuset på Abu Dhabi framfor Dubai speiles også i åpningen av to nye militærbaser i Abu Dhabi eller nært knyttet til Abu Dhabi, samtidig som Dubai mistet den canadiske basen i 2010. Abu Dhabis styrkede posisjon i forhold til Dubai kommer også tydelig fram i den nye retorikken fra Dubai, der Dubai fremheves som en del av FAE.

Forholdet til Iran ser ut til å ha blitt kjøligere, og FAE har vært tydelige på sin etterfølgelse av FN og EU-sanksjoner. I motsetning til under Irak-Irankrigen, der Dubai var i en posisjon til å gå mot FAEs offisielle holdning, ser Dubai nå ut til å følge den offisielle emiratiske holdningen. Dermed har FAE fått en mer enhetlig posisjon mot Iran. Forholdet til Iran henger nært sammen med FAEs forhold til USA. Og USA har lagt stort press på FAE nettopp for å få landet til å følge opp sanksjonene mot Iran. FAEs forhold til KSA har blitt forverret etter at FAE trakk seg fra GCCs valutaunion, noe som kan komme av Abu Dhabis styrkede posisjon i FAE og på den arabiske halvøy. Samtidig kan de siste årenes hendelser på dette punktet oppfattes som at FAE forsøker å teste sin styrke mot KSA. Særlig tydelig blir det med den ubekreftede trefningen mellom emiratiske og saudiske marinefartøyer. FAE har, som en føderasjon, knyttet seg nærmere til Kina og Asia. Det er med på å forsterke bildet av en mer enhetlig utenrikspolitikk der både føderasjonen og emiratene har samme forhold til andre stater.

5. Mot en ny utenrikspolitikk?

I de foregående kapitlene har jeg sett på ulike elementer og tendenser i FAEs utenrikspolitikk. Jeg har sett på hvordan konstitusjonen åpner for en tvetydig utenrikspolitikk fra FAE, der både sentralregjeringa og emiratene kan spille en rolle. Som nevnt i kapittel 2 er tvetydig suverenitet og utenrikspolitikk en del av styreforandringene føderasjonen. I kapittel 3 så jeg på hvordan FAE har forholdt seg til ulike aktører i Golfen, og jeg har vist hvordan de ulike emiratene har hatt motstridende holdninger til disse aktørene. For eksempel har Dubai hatt et godt handelssamarbeid med Iran, mens Abu Dhabi tradisjonelt har vært mer negativ til Iran. Under Iran-Irakkkrigen sto til og med Dubai og Abu Dhabi på hver sin side, og begge fikk støtte fra andre emirater. På samme måte har Sharjah et nært forhold til KSA, mens Abu Dhabi har vært i konflikt med landet. Disse motstridende posisjonene er spesielt interessant fordi Abu Dhabi gjennom hele føderasjonens eksistens har hatt økonomisk mulighet til å kjøpe de andre emiratenes støtte. Det ser derimot ut som om Abu Dhabi ikke har kunnet kjøpe utenrikspolitisk støtte fra de andre emiratene. Tvetydigheten har likevel vært til fordel for FAE, hvilket jeg vil argumentere for under.

I sammenligningen mellom kapittel 3 og 4 kommer det fram enkelte endringer i FAEs utenrikspolitikk etter 2008. 2008 markerer begynnelsen på den internasjonale finanskrisa som i FAE spesielt rammet Dubai. Som jeg vil komme nærmere inn på under kan det se ut som om det blei en endring i maktforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai som et resultat av finanskrisa. En endring i forholdet mellom Abu Dhabi og Dubai kan også anes i forskyvningen av internasjonale besøk fra Dubai og Abu Dhabi til bare Abu Dhabi som påvist i kapittel 4. Videre viste jeg i kapittel 4 hvordan press fra USA kan ha bidratt til at FAEs forhold til Iran har blitt dårligere. Samtidig ser FAE ut til å begynne å utfordre KSAs posisjon i Golfen. Til slutt har FAE nærmet seg Kina og Asia.

5.1. Endrede maktforhold

Som oppsummert i kapittel 2 hevder Michelmann at føderasjoners utenrikspolitikk blir bestemt av geografisk plassering, etnisk og kulturell sammensetning, politiske faktorer, konstitusjonen og status. Halliday hevder på sin side at leder, byråkrati, opinion, statens kapasitet, normer og ideologi samt statens ytre kontekst kan forklare en stats utenrikspolitikk. Videre peker han på hvordan utenrikspolitikk og innenrikspolitikk påvirker hverandre. Mens de andre faktorene har forblitt relativt uendret i periodene før og etter 2008 har det skjedd endringer i FAEs interne politiske forhold og statens kapasitet som kan forklare endringene

som jeg påviste i kapittel 4. Disse endringene kom som et resultat av ytre påvirkning, gjennom finanskrisa, og ser ut til å ha fått store politiske konsekvenser for FAE.

Finanskrisa slo til i 2008 og forplantet seg også til Dubai, der eiendomsbobla sprakk i oktober 2008 (Davidson 2009:173). Eiendomsbobla markerte begynnelsen på finanskrisa i FAE, og var det første innblikket i hvordan FAE ville reagere. Davidson (Davidson 2009:174) forventet få direkte bevis på at Abu Dhabi gikk inn for å redde Dubai, i stedet antok han at mellommenn som FAEs sentralbank ville komme til Dubais redning. Da eiendomsbobla i Dubai sprakk blei det første tegnet på hvor hardt finanskrisa kom til å påvirke Dubais nye, diversifiserte økonomi. I november 2008 injiserte FAEs sentralbank USD 19 milliarder i FAEs banksystem, uten at det førte til en bedring av den økonomiske situasjonen (Davidson 2009:174). Samtidig blei det klart uttalt at Abu Dhabi ikke ville la naboemiratet Dubai gå konkurs. Abu Dhabi ville i stedet bruke egne økonomiske ressurser for å betjene Dubais gjeld og hindre at emiratet skulle gå konkurs (GulfNews 2008c). Utover 2009 blei det tydelig at den økonomiske krisa slo hardt til i Dubai, og at Abu Dhabi kom til redning. For eksempel hjalp Abu Dhabi Dubai i juli 2009 da FAEs sentralbank og Abu Dhabi lånte USD 20 milliarder til Dubai for at emiratet skulle kunne nedbetale deler av sin store gjeld (Bloomberg 2010, Economist Intelligence Unit 2010). Låneavtalen mellom de to emiratene er et av få åpne eksempler på at Abu Dhabi har hjulpet Dubai økonomisk. Det var ikke første gang Abu Dhabi har bidratt økonomisk til Dubai. I 2010 blei det antatt at Dubai hadde opparbeidet seg en gjeld på omkring USD 110 milliarder (Bloomberg 2010). Gjelden var knyttet til kostnadene ved å endre emiratets økonomi fra petroleum til handel, eiendom og turisme (Bloomberg 2010). Av denne gjelden antok IMF at USD 15,5 milliarder av gjelden ville forfalle i løpet av 2010 (Bloomberg 2010).

Direkte lån fra Abu Dhabi eller FAEs sentralbank er ikke den eneste måten Abu Dhabi har intervenert for å redde Dubai fra økonomisk ruin. Gjennom oppkjøp av selskaper eid og drevet av emiratet eller herskerne i Dubai har Abu Dhabi hjulpet Dubai. I november 2008 opprettet Abu Dhabi en långiver gjennom å slå sammen flere Abu Dhabi- og Dubaibaserte utlånere (Anwar og Mathew 2008). Gjennom lignende handlinger har Abu Dhabi bygd opp en større posisjon i Dubais økonomi (Gulf States Newsletter 2010:3). Et eksempel på stille oppkjøp av Dubaiede selskap er det gradvise oppkjøpet av Dubai Aeospace Enterprise Engineering (DAE). Som en del av avtalene rundt Abu Dhabis lån til Dubai fikk Abu Dhabi 40 % av aksjene i DAE, mens Dubai beholdt 60 % kontroll gjennom to Dubaibaserte

selskaper (Gulf States Newsletter 2010:3). Seinere har Abu Dhabi kjøpt ut et av Dubai-selskapene og dermed fått 70 % eierskap i DAE, og det er forventet at Abu Dhabi vil forsøke å kjøpe opp resten i nær framtid (Gulf States Newsletter 2010:3). Gjennom flere lignende kjøp har Abu Dhabi bidratt til å holde Dubai økonomisk flytende, samtidig som det har opparbeidet seg en større økonomisk rolle i Dubai.

Abu Dhabi har kommet Dubai til økonomisk unnsetning flere ganger, og særlig fra 1990-tallet av. Gjennom åpent publisert lån, lån fra nasjonalbanken og oppkjøp av statsobligasjoner og statseide selskaper har Abu Dhabi hindret Dubai fra å gå konkurs. Samtidig er kombinasjonen av lån og kjøp av selskaper tilhørende Dubai eller herskerfamilien en videreføring av tidligere president Zayeds bruk av oljepenger for å sikre føderasjonen. Mens de andre emiratene har vært velkjent med denne metoden for å skaffe støtte siden opprettelsen av føderasjonen, har Dubai i lengre tid sett ut til å holde seg utenfor. En begrenset økonomisk bistand fra Abu Dhabi til Dubai startet med den daglige ”gaven” av oljefat fra 1990-tallet av nevnt i kapittel 3. Da Dubais hotellkjede slet økonomisk i 2001 bidro igjen Abu Dhabi økonomisk, men svært diskré. Med finanskrisa har derimot Abu Dhabi bidratt mer åpenlyst enn tidligere, og i mye større grad. Dubai er dermed plassert i et åpenlyst gjeldsforhold til Abu Dhabi, samtidig som Abu Dhabi har opparbeidet seg større kontroll over selskaper som tidligere var Dubaiede. Disse selskapene som før var en inntektskilde for Dubai, vil nå øke inntektene til Abu Dhabi istedenfor Dubai. Det vil gjøre det vanskeligere for Dubai å komme seg ut av denne gjeldssituasjonen, hvilket kan bety at Dubai blir mer avhengig av Abu Dhabi enn tidligere.

Dubai har tidligere blitt sett på som emiratet som har forsøkt å holde seg utenfor unionen, som vist i kapittel 3. Fram til 1990-tallet var det tydelige at Dubai fortsatt hadde beholdt en stor grad av selvstendighet i forhold til Abu Dhabi. Fra 1990-tallet ser denne selvstendigheten derimot ut til å bli gradvis mindre. Det ga seg blant annet uttrykk i at Dubai aksepterte grunnloven som permanent og integrerte sin egen militærstyrke i føderasjonsstyrkene. Som nevnt har Abu Dhabi siden da forsterket sin økonomiske kontroll over Dubai, noe som blei spesielt tydelig etter 2008. Den store forskjellen mellom tidligere økonomisk hjelp fra Abu Dhabi til Dubai er måten det blei gjort på i forbindelse med finanskrisa. Tidligere bidrag har vært mer diskré, hvilket kan forklare Davidsons antakelse om at det også kom til å skje denne gangen. For FAE som føderasjon ville det trolig vært bedre med en rask og diskré hjelp fra Abu Dhabi til Dubai før Dubais problemer blei offentlig kjent. På den måten ville Dubai ha beholdt sin kredittverdighet og tilsynelatende ha kommet uskadd ut av finanskrisa.

Abu Dhabi ga derimot åpenlyst økonomisk assistanse til Dubai. Samtidig blei Abu Dhabi anklaget for å ha ventet i lengste laget. Blant annet kunne Dubais tap av kredittverdighet vært unngått om Abu Dhabi hadde kommet raskere inn i bildet. Trolig vil det aldri bli kjent hvorfor Abu Dhabi handlet som det gjorde. Det kan derimot tenkes at Abu Dhabi så en mulighet til å styrke sin egen posisjon i forhold til Dubai gjennom å vente til Dubai måtte godta så å si alle vilkår. Det kan ikke utelukkes at Dubai ikke ønsket å ta i mot hjelp fra Abu Dhabi og at det er grunnen til at hjelpen kom så seint. Dubai kan, i likhet med Sharjah på 1980-tallet, ha søkt etter hjelp andre steder for slik å opprettholde sin egen uavhengighet fra Abu Dhabi. Til slutt blei derimot Dubai nødt til å akseptere hjelpa fra Abu Dhabi for å hindre at emiratet gikk konkurs.

Gjennom å offentliggjøre den økonomiske hjelpa til Dubai blei Dubais posisjon både innad i føderasjonen og internasjonalt svekka. Innad i føderasjonen kan svekkelsen ha styrket Abu Dhabis kontroll over FAEs politikk. Dubai har tidligere framstått som en alternativ maktpol i føderasjonen, og har i større grad enn de andre emiratene kunnet kjøre sitt eget løp fordi det har vært økonomisk selvstendig. Gjennom denne selvstendigheten har Dubai utgjort en trussel for Abu Dhabis ledelse i føderasjonen, ettersom Abu Dhabi ikke har kunnet kontrollere emiratet ved behov. Dubais økonomiske avhengighet til Abu Dhabi minsker dermed trusselen fra Dubai radikalt.

5.2. Statens kapasitet som enhetlig aktør

I kapittel 2 tok jeg opp Hallidays beskrivelse av elementer som påvirker en stats utenrikspolitikk, og særlig statens evne til å framstå som en enhetlig aktør. FAEs utenrikspolitikk fram til 2008 setter etter min mening spørsmålsteget ved om å framstå som en enhetlig aktør var et mål for FAE. Som beskrevet i kapittel 3 har FAE aldri framstått som en utenrikspolitisk enhet. I stedet har de mindre emiratene stått fritt til å støtte hvem de vil, for eksempel under Iran-Irakkrigen. Gjennom ikke å framstå enhetlig har FAE kunnet opprettholde den lukrative handelsforbindelsen til Iran. Et pragmatisk og fredelig forhold til denne store naboen i nord har samtidig blitt kombinert med tette bånd til USA og Vesten gjennom kjøp av amerikanske våpen og tilstedeværelsen av amerikanske og andre vestlige lands styrker.

Hittil kan det antas at Dubai har vært nærest knyttet til Iran på grunn av førstnevntes etniske, kulturelle og handelsmessige bånd til sistnevnte, slik Michelmann forventer. I forholdet til blant andre Iran har Dubai ført et eget diplomati, som vanligvis har blitt oppfattet mer eller mindre som protodiplomati. Det vil si at Dubai i det minste har forsøkt å bli oppfattet som en selvstendig aktør, med en grad av ønske om selvstendighet fra Abu Dhabi. Samtidig har ikke Dubai ytret noen ønsker om å bli selvstendig, selv om Dubai utvilsomt har ønsket at FAE skulle være en konføderasjon heller enn føderasjon. Det kan tyde på at Dubai har ført det Duchecek kaller paradiplomati. Det tyder på at Dubai kan ha ønsket en selvstendig rolle i føderasjonen, men ikke nødvendigvis selvstendighet. Forholdet mellom sentralregjeringa og føderasjonens stater går fra separatistfragmentering til stram sentralisering, via ulike måter å kombinere utenrikspolitikken på. I kapittel 3 kan det tyde på at FAEs sentralregjering og stater har ført en utenrikspolitikk som kan defineres som samarbeidende og konkurrerende siden opprettelsen av føderasjonen. På enkelte områder har Dubai stått sammen med føderasjonen og på andre områder har de stått mot hverandre.

Det at Dubai ikke er alene i å utføre paradiplomati i FAE kan tyde på at Hallidays antakelse om at enhetlig utenrikspolitikk er viktig for statens kapasitet er feil i FAEs tilfelle. Som jeg har vist kan FAE ha hatt nytte av mangelen på en enhetlig utenrikspolitikk. For FAE kan statens kapasitet ha ligget i evnen til å kombinere utenrikspolitikk fra sentralregjeringa og statene. Den tvetydige utenrikspolitikken til FAE kan ha fungert som en vellykket overlevelsespolitikk i den ustabile og tidvis farlige Golfregionen. Særlig er det interessant at Abu Dhabi, som det viktigste og mektigste emiratet i FAE, ikke valgte å ta full kontroll over føderasjonens utenrikspolitikk under Iran-Irak-krigen. I stedet kan det se ut som om FAE tillot emiratene å drive paradiplomati. Det er mulig at Abu Dhabi valgte å tolerere emiratenes paradiplomati tidligere fordi Abu Dhabi ikke kunne kontrollere Dubai. Etersom Abu Dhabi uansett ikke kunne føre en enhetlig utenrikspolitikk på vegne av føderasjonen var det dermed ingen grunn til å bruke tid og penger på å få de andre emiratene til å følge Abu Dhabi. Hvis Abu Dhabis mål var at FAE skulle ha en enhetlig utenrikspolitikk ville emiratet trolig i større grad forsøkt å få støtte fra de andre emiratene. En kombinerende utenrikspolitikk, der Abu Dhabi og de andre emiratene samarbeidet på ulike utenrikspolitiske felt, kan ha vært like nyttig for Abu Dhabi og FAE som en felles utenrikspolitikk. Gjennom at alle emiratene selv fikk velge side kan det ha vært med på å legitimere føderasjonen innad, samtidig som føderasjonen kunne balansere ulike innenriks- og utenrikspolitiske interesser mot hverandre.

Den kombinerte utenrikspolitikken tillot FAE å ha støtte begge parter i konflikten, hvilket kan ha styrket FAEs handlingsrom i forholdet til Iran og Irak.

Finanskrisa har skapt en forventning om en mer enhetlig utenrikspolitikk, fordi dette anses som et mål i seg selv og et bevis på statens kapasitet. Det kan ha ført til sterkere press fra USA om en enhetlig utenrikspolitikk fra FAE mot Iran. Det økende internasjonale presset mot Iran, samt Dubais svekkede posisjon i FAE har gjort det vanskeligere for Dubai å opprettholde sitt paradiplomati mot Iran og USA. I tillegg har det trolig gjort det vanskeligere for Abu Dhabi å stå mot amerikansk press ettersom de ikke lengre kan hevde manglende kontroll over Dubai. Finanskrisa ser ut til å ha ført til en forventning om en stram sentralisering av FAEs utenrikspolitikk, slik at utenrikspolitikken kommer under Abu Dhabi. Hvis man i stedet ser på hvordan FAE har organisert sin utenrikspolitikk hittil har den vært fokusert på en kombinerende utenrikspolitikk, der emiratene har koordinert sin utenrikspolitikk med sentralregjeringa. Det har tillatt de mindre emiratene å føre en egen utenrikspolitikk, der det ikke har gått på bekostning av føderasjonens sikkerhet.

5.3. Hvor går FAEs utenrikspolitikk?

Mer internasjonalt press mot Iran, større press mot Abu Dhabi for å hindre smugling og handel med Iran og et åpenlyst mindre selvstendig Dubai kan gjøre at FAE ikke har noe annet valg enn å endre sin tradisjonelle utenrikspolitikk. Ettersom Abu Dhabi reddet Dubais økonomi så åpenlyst som emiratet gjorde, har det ført til en internasjonal forventning om at FAE skal føre en enhetlig utenrikspolitikk. Det forventes altså at Abu Dhabi, i kraft av å være FAEs sentralregjering, skal gjennomføre en streng sentralisering av utenrikspolitikken. Det vil i så fall være motsatt av Michelmanns forventning til føderalstaters utenrikspolitikk. Han ser for seg økte forekomster av kombinerte utenrikspolitikk der både sentralregjering og stater har utenrikspolitisk ansvar. Derimot stemmer FAEs mer enhetlige utenrikspolitikk etter finanskrisa godt med Hallidays forklaring, der evnen til å framstå enhetlig er sentralt for statens kapasitet.

Forventningen om en sentralisert utenrikspolitikk kan være avgjørende for FAE. Hittil har FAE brukt en tvetydig utenrikspolitikk til sin fordel. En sentralisert utenrikspolitikk vil ikke tillate føderasjonen å ha ett forhold til Iran fra Abu Dhabi og ett fra Dubai. Særlig kommer dette presset fra USA og Vesten, som også er FAEs viktigste kilde til våpen og sikkerhetsgarantier. I den forbindelse er det interessant å se at FAE jobber for å bedre

forholdet til Kina. Kina, og Asia generelt, kan fungere som nye balansepunkter for FAE. Særlig vil Kina kunne være en balanserende part i forholdet til USA og gi FAE større politisk frihet. Et bedre forhold til Kina kan både sikre FAEs sikkerhet og våpenbehov, men også åpne for at FAE kan gjeninnføre sin tradisjonelt tvetydige utenrikspolitikk. Den geografiske nærheten, i kombinasjon med kulturelle og etniske bånd mellom FAE og Iran gjør det nødvendig for FAE å opprettholde et pragmatisk forhold til Iran. Et nærmere forhold til Kina kan gjenåpne den lukrative handelsforbindelsen mellom Dubai og Iran, samt styrke FAEs posisjon mot USA.

5.4. Konklusjon

Finanskrisa førte til en endring i maktforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai, men som jeg argumenterer for er det en fortsettelse av en tendens fra 1990-tallet av. Forskjellen ligger i at Abu Dhabis hjelp etter finanskrisa har vært større og mer offentlig enn tidligere. Det har ført til mer internasjonalt press på Abu Dhabi for å få FAE til å føre en enhetlig utenrikspolitikk. FAE har hittil drevet det Michelmann kaller en kombinerende utenrikspolitikk der sentralregjeringa og emiratene har fordelt utenrikspolitikken mellom seg. Det har gitt FAE muligheten til å drive en vellykket overlevelsespolitikk i regionen. Tvetydigheten i utenrikspolitikken er delvis en nærmest naturlig del av å være føderasjon, fordi grunnloven tilsier en todelt suverenitet. Og denne tvetydigheten har vært til stor fordel økonomisk, militært og politisk for FAE i regionen. Endringen i maktfordelinga mellom Abu Dhabi og Dubai i kombinasjon med økt internasjonalt press mot Iran, har ført til sterkere krav om at FAE skal opptre enhetlig og følge sanksjonene mot Iran.

Endringen i maktforholdet etter finanskrisa ser ut til å ha ført til en mer enhetlig utenrikspolitikk fra FAE, ikke bare mot Iran, men også mot andre aktører som USA og Kina. Dette er i motsetning til hva Michelmann forventer om føderasjoners utenrikspolitikk, men stemmer godt med Hallidays mening om at statens kapasitet til å framstå enhetlig er viktig for å forklare utenrikspolitikk. Som en konsekvens av FAEs mer enhetlige utenrikspolitikk har Abu Dhabi i større grad kunnet utfordre KSAs dominans på den arabiske halvøya. Endringen i styrkeforholdet mellom Abu Dhabi og Dubai har altså ført til en mer enhetlig utenrikspolitikk og styrket Abu Dhabi og FAEs posisjon i Golfen.

Litteraturliste

Bøker og fagartikler:

- Al-Abed, I., Vine P. og Hellyer P. 2004. *The United Arab Emirates Yearbook 2005*. London: Trident Press.
- Burgess, M. 2007. Chapter 5: Federalism and Federation. I: M. Cini, red. *European Union Politics: Second edition*. Oxford: Oxford University Press, s. 69-84.
- Bø, S. I. 2009. *UAE – en renteniststat i forholdet mellom emiratene?* Langsvarsoppgave MØNA4501. Universitetet i Oslo.
- Bø, S. I. 2010. *FAE, KSA og GCC*. Rapport AAS4900. Universitetet i Oslo.
- Cordesman, A. H. 2009. *Saudi Arabia: National Security in a Troubled Region*. California: Center for strategic and international Studies.
- Davidson C. M. 2006. After Shaikh Zayed: The Politics of Succession in Abu Dhabi and the UAE. *Middle East Policy*, 13 (1), s. 45-59.
- Davidson, C. M. 2007. The Emirates of Abu Dhabi and Dubai: Contrasting Roles in the International System. *Asian Affairs*, 38 (1), s. 33-48.
- Davidson, C. M. 2008. *Dubai: The Vulnerability of Success*. London: Hurst & Company.
- Davidson, C. M. 2009. *Abu Dhabi: Oil and Beyond*. London: Hurst & Co.
- Gause III, G. 1994. Ch. 5 Foreign and Defence Policies. I: G. Gause III *Oil Monarchies: Domestic and Security Challenges in the Arab Gulf*. New York: Council of Foreign Relations Press.
- Gerring, J. 2007. *Case Study Research: Principles and Practices*. New York, USA: Cambridge University Press.
- Halliday, F. 2010. *The Middle East in International Relations: Power, Politics and Ideology*. 6.utg. Cambridge: Cambridge University Press.
- Heard-Bey, Frauke. 2007. *From Trucial States to United Arab Emirates*. 4.utg. Dubai: Motivate Publishing.
- Hellyer, P. 2001. Evolution of UAE Foreign Policy. I: I. Al-Abed og P. Hellyer, red. *The United Arab Emirates: A New Perspective*. London: Trident Press, s. 161-178.
- Hill, C. 2003. *The Changing Politics of Foreign Policy*. Hampshire: Palgrave Macmillian.
- Hocking, B. red. 1993. *Foreign Relations and Federal States*. London: Leicester University Press.

- Kostiner, J. 2009. *Conflict and Cooperation in the Gulf Region*. Wiesenbad: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Luciani, G. 2005. Oil and Political Economy in the International Relations of the Middle East. I: L. L. Fawcett, red. *International Relations of the Middle East*. Oxford: Oxford University Press, s. 79-104.
- Michelmann, H. J. og Soldatos P. red. 1990. *Federalism and International Relations: the Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press.
- Michelmann, H. J. red. 2009. *Foreign Relations in Federal Countries*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Peck, Malcom. 2001. Formation and Evolution of the Federation and its Institutions. I: I. Al-Abed og P. Hellyer, red. *The United Arab Emirates: A New Perspective*. London: Trident Press.
- Robins, P. 2007. Turkish Foreign Policy since 2002: between a 'post-Islamist' government and a Kemalist state. *International Affairs*, 83 (1), s. 289-304.
- Rugh, W. 2002. Diplomacy and Defense Policy of the United Arab Emirates. *Emirates Lecture Series*, 38. Abu Dhabi: ECSSR.
- Selvik, K. og S. Stenslie. 2007. *Stabilitetens pris: Stat og politikk i Midtøsten*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thagaard, Tove. 2009. *Systematikk og innlevelse – en innføring i kvalitativ metode*. 3.utg. Bergen: Fagbokforlaget.

Avisartikler og internettkilder:

- AFP. 2008. *UAE signs military base, nuclear deals on Sarkozy visit* [online] 15.1.2008. Tilgjengelig fra: <http://afp.google.com/article/ALeqM5jJL1uuD04yQ7bg3LRh7dfl45hEzw> [hentet 26.11.2010]
- APS Review. 2006. *Sharjah's Decision Makers* [online] 5.6.2006. Tilgjengelig fra: <http://www.entrepreneur.com/tradejournals/article/146833158.html> [hentet 16.11.2010].
- Anwar, H. og Mathew S. 2008. U.A.E Takes Over Mortgage Lenders Amlak, Tamweel (Update4). *Bloomberg* [online] 23.11.2008. Tilgjengelig fra: <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=ayg4qgY5.VQc> (25.11.2010).

- Arnold, T. 2009. Return to Monetary Union Unlikely. *The National* [online] 28.11.2009. Tilgjengelig fra: <http://www.thenational.ae/business/economy/return-to-monetary-union-unlikely> [hentet 9.8.2010].
- Arnold, T. 2010a. Dubai's trade with Iran slows due to downturn. *The National* [online] 12.7.2010. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100712/BUSINESS/707129884&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].
- Arnold, T. 2010b. RAK free zone refuses Iranian companies. *The National* [online] 28.7.2010. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100728/BUSINESS/707289920&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].
- Badih, S. 2010. Officials seek greater clarity on Iran trade sanctions. *GulfNews* [online] 11.10.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/business/general/officials-look-for-greater-clarity-on-iran-trade-sanctions-1.694695> [hentet 22.10.2010].
- Barhat, V. S. 2008. Bush visit: Presidential hospitality. *GulfNews* [online] 10.1.2008. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/general/bush-visit-presidential-hospitality-1.447426> [hentet 5.8.2010].
- Bardsley, D. 2010. Nuclear link just the latest in UAE-South Korea ties. *The National* [online] 25.8.2010. Tilgjengelig fra: <http://www.thenational.ae/news/uae-news/nuclear-link-just-the-latest-in-uae-south-korea-ties> [hentet 26.11.2010].
- BBC. 2010. *French President Sarkozy opens UAE base* [online] 26.5.2010. Tilgjengelig fra: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8067600.stm> [hentet 3.11.2010].
- Bloomberg. 2010. *Dubai Ruler says we are back as debt woes ease on restructuring accord* [online] 26.9.2010. Tilgjengelig fra: www.bloomberg.com/news/2010-09-26/dubai-ruler-says-we-are-back-as-debt-woes-ease-on-restructuring-accord.html [hentet 22.10.2010].
- Cloud, D. S. 2006. Threats and Responses: The Alliance; U.S. Sees Emirates as Both Ally and, Since 9/11, a Foe. *The New York Times* [online] 23.2.2006. Tilgjengelig fra: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9B00E0DC1E3EF930A15751C0A9609C8B63&scp=5&sq=uae%20usa%20relations&st=cse> [hentet 7.10.2010].
- CNN. 2010. Dubai's Sjeik Mohammed: It's not a recession, it's a challenge. *CNN* [online] 25.6.2010. Tilgjengelig fra: <http://edition.cnn.com/2010/BUSINESS/06/22/sjeik.mohammed.dubai/index.html> [hentet 3.11.2010].
- Constantine, Z. 2008. Iran protests against 'poor treatment'. *The National* [online] 2.9.2008. Tilgjengelig fra: <http://www.thenational.ae/news/uae-news/iran-protests-against-poor-treatment?pageCount=0> [hentet 25.11.2010].

- Cowell, A. 1987. At Gulf's Eastern End, the News From Mecca Heightens Alarm. *The New York Times* [online] 6.8.1987. Tilgjengelig fra: <http://select.nytimes.com/gst/abstract.html?res=F40712FF345B0C758CDDA10894DF484D81> [hentet 15.11.2010].
- Dajani, H. og Khanji M. 2010. Ships' weapons cargo seized. *The National* [online] 30.6.2010. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100630/NATIONAL/706299842&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].
- Darasha, Y. 2010a. China picks Dubai as new trade centre. *GulfNews* [online] 30.7.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/business/general/china-picks-dubai-as-new-trade-centre-1.661535> [hentet 10.11.2010].
- Darasha, Yazad. 2010b. Geithner in UAE ahead of G20. *GulfNews* [online] 10.11.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/business/general/geithner-in-uae-ahead-of-g20-1.709662> [hentet 10.11.2010]
- Devi, S. og McClenaghan G. 2008. US charges Dubai firms over illicit Iran exports. *The National* [online] 18.9.2008. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20080918/NATIONAL/307082198&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].
- Economist Intelligence Unit. 2010. UAE finance: Dubai's bet on confidence. *ViewsWire* [online] 30.9.2010. Tilgjengelig fra: http://viewswire.eiu.com/index.asp?layout=VWArticleVW3&article_id=1047469489®ion_id=&country_id=1850000185&refm=vwCtry&page_title=Latest+analysis [hentet 1.11.2010].
- Emirates 24/7. 2010. Abu Dhabi completes oil pipeline. *Emirates 24/7* [online] 25.11.2010. Tilgjengelig fra: <http://www.emirates247.com/news/emirates/abu-dhabi-completes-oil-pipeline-2010-11-25-1.321146> [hentet 26.11.2010].
- Fitch, Asa. 2010a. Iran traders come to terms with sanctions. *The National* [online] 1.7.2010. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100701/BUSINESS/707019918&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].
- Fitch, A. 2010b. Persia International's assets frozen in Dubai clampdown. *The National* [online] 5.8.2010. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100805/BUSINESS/708059872&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].
- Gale, I. 2008. UAE enters weapons deal with US. *The National* [online] 20.12.2008. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20081220/NATIONAL/538948437&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].

- GulfNews. 2008a. Bush to deliver speech and visit key projects in UAE. *GulfNews* [online] 11.1.2008. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/bush-to-deliver-speech-and-visit-key-projects-in-uae-1.77453> [hentet fra 10.11.2010].
- GulfNews. 2008b. Bush ends two-day visit to the UAE. *GulfNews* [online] 14.1.2008. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/bush-ends-two-day-visit-to-the-uae-1.77774> [hentet 10.11.2010].
- GulfNews. 2008c. Dubai Market drops over 7 per cent on fears of global financial crisis. *GulfNews* [online] 11.11.2008. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/business/markets/dubai-market-drops-over-7-per-cent-on-fears-of-global-financial-crisis-1.142923> [hentet 10.11.2010].
- GulfNews. 2009. Sjeik Mohammad receives US envoy. *GulfNews* [online] 1.5.2009. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/sjeik-mohammad-receives-us-envoy-1.67314> [hentet 10.11.2010].
- GulfNews. 2010a. Chinese warship arrives at Port Zaayed in Abu Dhabi. *GulfNews* [online] 24.3.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/general/chinese-warship-arrives-at-port-zayed-in-abu-dhabi-1.602621> [hentet 10.11.10].
- GulfNews. 2010b. UAE envoy's Iran statements 'taken out of context'. *GulfNews* [online] 7.7.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/uae-envoy-s-iran-statements-taken-out-of-context-1.651361> [hentet 9.8.10]
- GulfNews. 2010c. UAE reiterates call for return of three islands occupied by Iran. *GulfNews* [online] 30.9.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/uae-reiterates-call-for-return-of-three-islands-occupied-by-iran-1.689372> [hentet 10.11.2010].
- GulfNews. 2010d. Fujairah naval base to protect oil route. *GulfNews* [online] 20.10.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/fujairah-naval-base-to-protect-oil-route-1.699616> [hentet 22.10.2010].
- GulfNews. 2010e. UAE, China aim to strengthen ties. *GulfNews* [online] 23.10.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/uae-china-aim-to-strengthen-ties-1.700415> [hentet 10.11.2010].
- Gulf State Newsletter. 2010 Abu Dhabi takes an ever larger stake in Dubai Inc. *Gulf State Newsletter*, 34 (886), s. 1,3-4.
- Habboush, M. 2009. Lorries Held For A Week At UAE-Saudi Border. *The National* [online] 13.6.2009. Tilgjengelig fra: <http://www.thenational.ae/news/uae-news/transport/lorries-held-for-week-at-uae-saudi-border> [hentet 10.11.2010].

- Hindy, St. K. 1983. Emirates Play Both Sides in Iranian-Iraqi Struggle. *The Youngstown Daily Vindicator* [online] 11.4.1983. Tilgjengelig fra <http://news.google.com/newspapers?id=UkpJAAAAIBAJ&sjid=NYQMAAAAIBAJ&pg=1090,3661329&dq=iran+dubai&hl=en> [hentet 15.11.2010].
- Kumar, H. M. 2010. UAE-Canada trade ties could take beating. *GulfNews* [online] 11.10.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/business/aviation/uae-canada-trade-ties-could-take-beating-1.694697> [hentet 10.11.2010].
- Landler, M. 2009. Despite Torture Video, U.S. and Emirates Sign Key Pact. *The New York Times* [online] 21.5.2009. Tilgjengelig fra: <http://www.nytimes.com/2009/05/22/world/middleeast/22emirates.html?scp=3&sq=uae%20usa%20relations&st=cse> [hentet 9.8.2010].
- Lipton, E.2008. U.S. Aramed as Some Exports Veer Off Course. *The New York Times* [online] 2.4.2008. Tilgjengelig fra: <http://www.nytimes.com/2008/04/02/washington/02UAE.html?scp=6&sq=uae%20usa%20relations&st=cse> [hentet 7.10.2010].
- Matthew, F. 2010. China is courting the Gulf. *GulfNews* [online] 8.4.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/opinions/editorials/china-is-courting-the-gulf-1.609257> [hentet 10.11.2010].
- Morris, L. 2009. ID Dispute Prompts Calls For Better Way of Resolving Gulf Disputes. *The National* [online] 27.8.2009. Tilgjengelig fra: <http://www.thenational.ae/news/uae-news/id-dispute-prompts-calls-for-better-way-of-resolving-gulf-disputes> [hentet 9.8.2010].
- Morris, L. 2010. US defence secretary Robert Gates arrives in Abu Dhabi for Iran talks. *The National* [online] 12.3.2010. Tilgjengelig fra: <http://thenational.ae/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100312/NATIONAL/703129871&SearchID=73399344386587> [hentet 9.8.2010].
- Pantin, T. 2009. GCC Leaders to Decide on Site of Gulf Sentral Bank. *The National* [online] 4.5.2009. Tilgjengelig fra: <http://www.thenational.ae/business/economy/gcc-leaders-to-decide-on-site-of-gulf-central-bank> [hentet 9.8.2010].
- Purcell, C. 2010. Dubai Goes Legit. *Foreign Policy* [online] 16.4.2010. Tilgjengelig fra: http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/04/16/dubai_goes_legit?page=full [hentet 16.11.2010].
- Rashid, A. og Kumar H. M. 2010. UAE aims to strike balance on Iran sanctions. *GulfNews* [online] 17.8.2010. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/business/general/uae-aims-to-strike-balance-on-iran-sanctions-1.669297> [hentet 10.11.2010].

- Sobecki, N. 2010. Its Star Rising, Turkey is Forced to Choose an Ally. *Global Post* [online] 17.8.2010. Tilgjengelig fra: <http://www.globalpost.com/dispatch/turkey/101115/turkey-nato-iran-missile-defense> [hentet 16.11.2010].
- Spencer, R. 2010. Naval battle between UAE and Saudi Arabia raises fears for Gulf Security. *The Telegraph* [online] 26.3.2010. Tilgjengelig fra: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/unitedarabemirates/7521219/Naval-battle-between-UAE-and-Saudi-Arabia-raises-fears-for-Gulf-security.html> [hentet 4.5.2010].
- Thompsom, B. 2010. Iran Trade Sanctions Hit Dubai Port. *BBC* [online] 29.7.2010. Tilgjengelig fra <http://www.bbc.co.uk/news/business-10779331> [hentet 12.8.2010].
- UAE Interact. 2010. *Foreign Policy* [online] u.d. Tilgjengelig fra: http://www.uaeinteract.com/government/foreign_policy.asp#top [hentet 6.10.2010].
- <http://www.uaecabinet.ae/English/TheCabinet/Pages/CabinetMembers.aspx>
- UAECabinet. 2010a. *Part One: The Union , its fundamental constituents and aims* [online] u.d. Tilgjengelig fra: http://www.uaecabinet.ae/English/UAEGovernment/Pages/constitution_1_1.aspx [hentet 16.10.2010].
- UAECabinet. 2010b. *Part Seven: Distribution of Legislative, Executive and International Jurisdictions between the Union and the Emirates* [online] u.d. Tilgjengelig fra: http://www.uaecabinet.ae/English/UAEGovernment/Pages/constitution_1_7.aspx [hentet 16.10.2010].
- UAECabinet. 2010c. *Part Nine: Armed Forces and Security Forces* [online] u.d. Tilgjengelig fra: http://www.uaecabinet.ae/English/UAEGovernment/Pages/constitution_1_9.aspx [hentet 16.10.2010]
- US State Departement. 2010. *Background Note: United Arab Emirates* [online] 14.7.2010. Tilgjengelig fra: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5444.htm> [hentet 7.10.2010].
- Vaidya, S. K. 2009. UAE gets strong backing in island dispute with Iran. *GulfNews* [online] 30.4.2009. Tilgjengelig fra: <http://gulfnews.com/news/gulf/oman/uae-gets-strong-backing-in-island-dispute-with-iran-1.1934> [hentet 10.11.2010].
- Wheeler, J. 2006. Dubai's formidable new ruler. *BBC* [online] 5.1.2006. Tilgjengelig fra: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4582236.stm [hentet 6.10.2010].

Vedlegg 1 – Utdrag fra FAEs grunnlov

Article 3

The member Emirates shall exercise sovereignty over their own territories and territorial waters in all matters, which are not within the jurisdiction of the Union as assigned in this Constitution.

Article 4

The Union may not cede its sovereignty or relinquish any part of its territories or waters.

Article 6

The Union is a part of the Great Arab Nation to which it is bound by the ties of religion, language, history and common destiny. The people of the Union are one people, and one part of the Arab Nation.

Article 9

The Capital of the Union shall be established in an area allotted to the Union by the Emirates of Abu Dhabi and Dubai on the borders between them and it shall be given the name "Al Karama".

There shall be allocated in the Union budget for the first year the amount necessary to cover the expenses of technical studies and planning for the Construction of the Capital . However, Construction work shall begin as soon as possible and shall be completed in not more than seven years from the date of entry into force of this Constitution.

Until the Construction of the Union Capital is complete, Abu Dhabi shall be the provisional headquarters of the Union.

Article 10

The aims of the Union shall be the maintenance of its independence and sovereignty. The safeguard of its security and stability. The defence against any aggression upon its existence or the existence of its member states. The protection of the rights and liabilities of the people of the Union . The achievement of close co – operation between the Emirates for their common benefit in realising these aims and in promoting their prosperity and progress in all fields . The provision of a better life for all citizens together with respect by each emirate for

the independence and sovereignty of the other Emirates in their internal affairs within the framework of this constitution.

Article 12

The foreign policy of the Union shall be directed towards support for Arab and Islamic causes and interests and towards the consolidation of the bonds friendship and co- operation with all nations and peoples on the basis of the principles of the charter of the United Nations and ideal international standards.

Kilde: UAECabinet 2010a

Article 120

The Union shall have exclusive legislative and executive Jurisdiction in the following affairs:-

- Foreign affairs.
- Defence and the Union Armed Forces.
- Protection of the Union's security against internal or external threat.
- Matters pertaining to security order and rule in the permanent capital of the Union.
- Matters relating to Union officials and Union judiciary.
- Union finance and Union taxes, duties and fees.
- Union public loans.
- Postal, telegraph, Telephones and wireless services.
- Construction, maintenance and improvement of Union roads which the Supreme Council has determined to be trunk roads. The organization of traffic on such roads.
- Air traffic Control and the issue of licences to aircraft's to aircraft's and pilots.
- Education.
- Public health and medical services.
- Currency board and coinage.
- Measures, standards and weights.
- Electricity services.
- Union nationality, passports, residace and immigration.
- Union properties and all matters relating thereto.
- Census affairs and statistics relevant to Union purposes.
- Union Information.

Article 123

As an exception to paragraph 1 of Article 120 concerning the exclusive jurisdiction of the Union in matters of foreign policy and international relations, the member Emirates of the Union may conclude limited agreements of a local and administrative nature with the neighboring states or regions, save that such agreements are not inconsistent with the interests of the Union or with Union laws and provided that the Supreme Council of the Union is informed in advance. If the Council objects to the conclusion of such agreements, it shall be obligatory to suspend the matter until the Union Court has ruled on that objection as early as possible.

The Emirates may retain their membership in the OPEC organization and the Organization of Arab Petroleum Exporting Countries or may join them.

Article 124

Before the conclusion of any treaty or international agreement, which may affect the status of any one of the Emirates, the competent Union authorities shall consult that Emirate in advance. In the event of a dispute, the matter shall be submitted to the Union Supreme Court for ruling.

Article 126

The general revenue of the Union shall consist of the income from the following resources: -

1. Taxes. Fees and duties imposed under a Union law in matters within the legislative and executive jurisdiction of the Union.
2. Fees and rates received by the Union in return for services provided.
3. Contribution made by member Emirates of the Union in the Annual Budget of the Union in accordance with the article herein coming after.
4. Union income from its own properties.

Article 127

The member Emirates of the Union shall contribute specified proportion of their annual revenues to cover the annual general budget expenditure of the Union, in the manner and on the scale to be prescribed in the Budget Law.

Kilde: UAECabinet 2010b

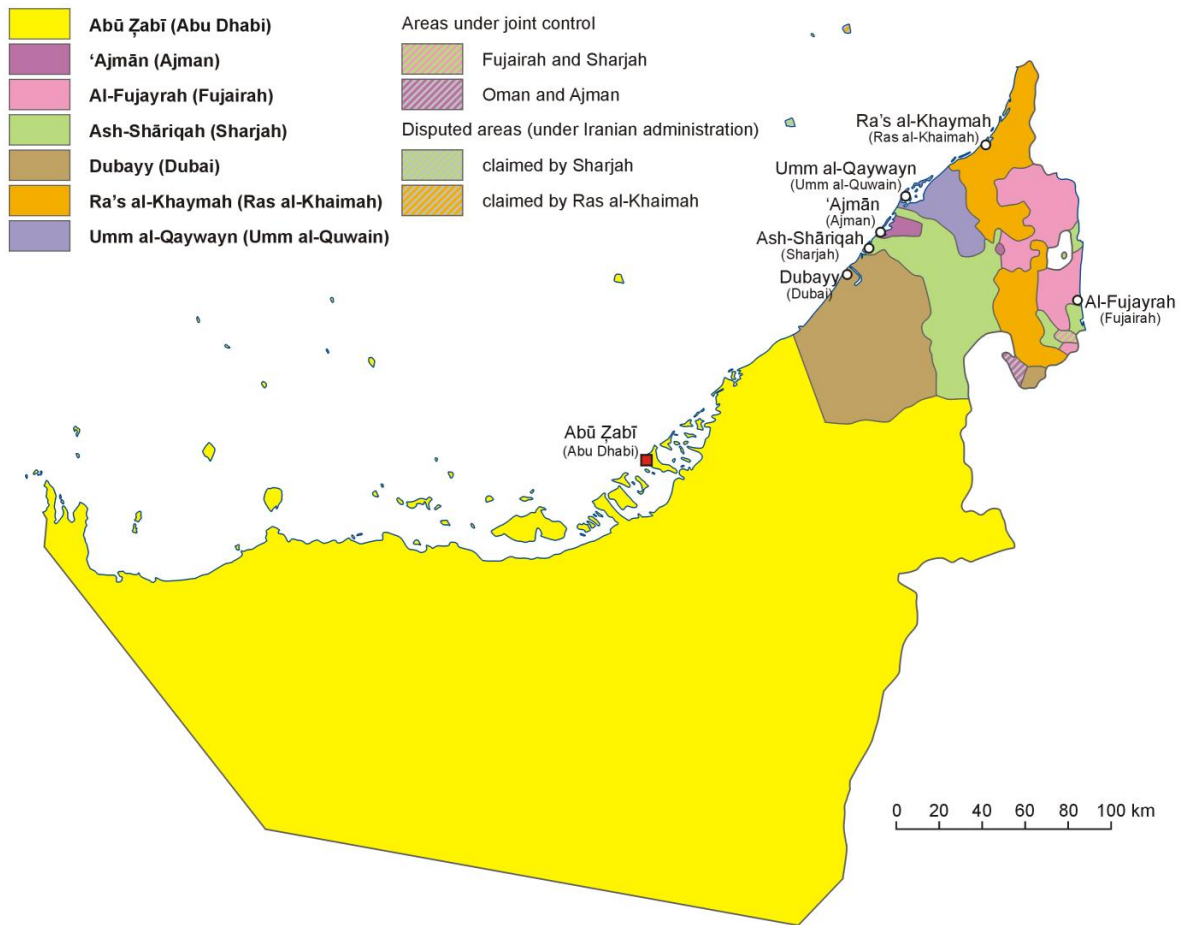
Article 140

The declaration of defensive war shall be declared by a Union decree issued by the President of the Union after its approval by the Supreme Council. Offensive war shall be prohibited in accordance with the provisions of international charters.

Kilde: UAECabinet 2010c

Vedlegg 2 – Kart over FAE

Kilde: http://static.newworldencyclopedia.org/7/73/UAE_en-map.png [hentet 24.11.10]



Vedlegg 3 – Kart over FAE og naboland



Kilde: <http://www.gvpedia.com/Dubai/Top-Sustainable-Companies-in-Best-of-Dubai.aspx>
[hentet 24.11.10]